

Lagutskottets betänkande

1981/82:12

om finansiering av den obligatoriska trafikförsäkringen med drivmedelsskatterna

Ärendet

I betänkandet behandlas motion 1980/81:685 av Sture Ericson m. fl. (s) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att vägtrafikskatteutredningen ges tilläggsdirektiv angående möjligheterna att finansiera den obligatoriska trafikförsäkringen via drivmedelsskatterna.

Remissyttrandena över motionen har inhämtats från trafiksäkerhetsverket, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Folksam, Trafikförsäkringsförbundet och Motormännens riksförbund. Innehållet i remissyttrandena redovisas på s. 4-9.

På lagutskottets begäran har skatteutskottet yttrat sig över motionen. Yttrandet (SkU 1981/82:1 y) har fogats som bilaga till betänkandet.

Gällande ordning

Enligt 2 § trafikskadelagen (1975:1410) skall trafikförsäkring finnas för motordrivna fordon som är registrerat i Sverige och som ej är avställt. Skyldigheten att ha trafikförsäkring gäller också andra motordrivna fordon om de brukas i trafik här. Försäkringsplikten för ett fordon skall fullgöras av ägaren eller nyttjanderättshavaren. Statens fordon är ej försäkringspliktiga.

Från trafikförsäkringen för ett fordon utgår ersättning för person- eller sakskada som uppkommer till följd av trafik med fordonet. Fullgörs inte försäkringsplikten svarar samtliga trafikförsäkringsanstalter solidariskt genom Trafikförsäkringsförbundet för den ersättning som skulle ha utgått om försäkring funnits. Trafikförsäkringsförbundet har - oavsett om någon skada inträffat - rätt till gottgörelse (trafikförsäkringsavgift) av den försäkringspliktige för tid under vilken denne försummat sin skyldighet att ha försäkring. Avgiften får som regel överstiga den motsvarande försäkringspremien som skulle ha betalats med 10 %.

Liksom när det gäller trafikförsäkringen föreligger inte skyldighet att betala fordonsskatt för tid under vilken fordonet är avställt. Regler om avställning finns i bilregisterkungörelsen (1972:599). Avställning är obligatorisk i vissa fall men kan också ske frivilligt, t. ex. när ägaren inte vill använda fordonet under viss tid av året. Avställt fordon får i princip inte användas. När fordonet avställts skall eventuellt erlagd fordonsskatt återbetalas i överskjutande del. Frivillig avställning upphör när ägaren begär

det under förutsättning att bevis om trafikförsäkring ges in. Vid upphörande av avställningen skall fordonsskatt betalas. Ärenden om avställning handläggs av länsstyrelsen. Frågan om kontrollmärke skall utfärdas för fordon som varit avställt prövas dock av trafiksäkerhetsverket. För att kontrollmärke skall utfärdas krävs att trafikförsäkring finns, att fordonsskatten betalats och att körförbud inte gäller på grund av underlåten kontrollbesiktning.

Förslag av vägtrafikskatteutredningen

Vägtrafikskatteutredningen (B 1977:05) tillkallades år 1977 för att göra en teknisk översyn av vägtrafikbeskattningen. Utredningen avlämnade år 1980 delbetänkandet (Ds B 1980:13) Översyn av vägtrafikbeskattningen. Del 2. Slopas fordonsskatt och höjd bensinskatt. I betänkandet föreslås att den årliga fordonsskatten slopas för bensin- och gasolldrivna fordon samt vissa släpvagnar och att bensinskatten i stället höjs. Som skäl för omläggningen åberopas resursbesparingar samt energispareffekter och förenklingar för fordonsägarna.

I betänkandet behandlas bl. a. frågan om reformens inverkan på avställningsinstitutet. Utredningen konstaterar att fordonsägarnas benägenhet att avställa sina fordon ökat markant under senare år. Vid årsskiftet 1977–1978 fanns 4 263 178 registrerade fordon varav 479 971 fordon var frivilligt avställda. Vid årsskiftet 1978–1979 och 1979–1980 var antalet registrerade fordon 4 366 510 resp. 4 516 022 och antalet frivilligt avställda 551 630 resp. 631 509. Enligt utredningen finns det – om fordonsskatten slopas – inte längre anledning att av skatteskal avställa ett fordon. Någon större nedgång i avställningsfrekvensen torde emellertid inte kunna förväntas med hänsyn till den nuvarande ordningen för beräkning av trafikförsäkringspremierna när det gäller vanliga försäkringar och s. k. flytande försäkringar som används inom bilhandeln. Utredningen framhåller att det inte ingår i dess uppdrag att bedöma de allmänna principerna för registrering av fordon, avställningsinstitut m. m., men att den ändå vill göra vissa påpekanden. Härvidlag anförs bl. a. följande.

De frivilliga avställningarna är däremot, i den mån fordonsskatten slopas, bara motiverade av att trafikförsäkringssystemet skall fungera. Försäkringsbolagens nuvarande premieberäkning och försäkringsavgiftssystemet bygger på myndigheternas medverkan vid avställningsrutinerna.

Skall de frivilliga avställningarna finnas kvar av hänsyn till trafikförsäkringarna finns det därför åtminstone skäl att överväga om inte försäkringsbolagen/försäkringstagarna direkt bör stå för myndigheternas kostnader för avställningarna. En sådan åtgärd skulle kunna hålla nere de registerhållningsavgifter som nu får betalas med samma belopp för alla fordon oavsett om de avställs eller inte. Vi har tidigare redogjort för hur avställningarna kommit att användas i bilhandeln i syfte bl. a. att spara in kostnader för de flytande försäkringarna. Mot bakgrund härav skulle det kunna ifrågasättas

om inte redan nu särskilda avgifter borde tas ut för att täcka myndigheternas kostnader för avställningarna.

Oavsett om särskilda avgifter införs för de frivilliga avställningarna måste dock följande påpekas. Att ha kvar avställningsinstitutet medför att väsentliga rationaliseringsvinster, som annars skulle kunna uppnås om fordonsskatten slopas, inte blir av. Om de frivilliga avställningarna inte kan slopas kan inte heller kontrollmärkessystemet förenklas så mycket som är önskvärt. Det skulle därför från administrativ synpunkt vara till stor fördel om de frivilliga avställningarna kunde slopas. Därigenom skulle avsevärda förenklingar både för myndigheterna och för fordonsägarna åstadkommas.

Vi har med hänsyn till omfattningen av vårt utredningsuppdrag inte närmare kunnat gå in på möjligheterna att genomföra sådana ändringar i trafikförsäkringssystemet att de frivilliga avställningarna skulle kunna slopas. Vi vill emellertid understryka att de förenklingar för myndigheter och fordonsägare som kan uppnås om fordonsskatten slopas i hög grad kan förstärkas om trafikförsäkringssystemet kan anpassas till det förhållandet att fordonsskatten har slopats. Det är därför angeläget att trafikförsäkringssystemet ses över så att ytterligare förenklingar kan göras.

Motionsmotivering

I motionen framhålls att uppenbara fördelar kan uppnås om vägtrafikskatteutredningens förslag beträffande slopandet av fordonsskatten genomförs och hänvisas till vad utredningen anfört om förhållandet mellan trafikförsäkringen och avställningsinstitutet. Motionärerna påpekar också att den nuvarande ordningen beträffande trafikförsäkringen innebär att många fordonsägare inte betalar försäkringspremierna, vilket i sista hand drabbar de laglydiga bilägarna i form av högre premier. En tänkbar effektivisering som dels skulle lösa problemet med oförsäkrade fordon, dels skulle medföra administrativa vinster, skulle enligt motionärerna vara, om också premierna för trafikförsäkringen togs ut genom drivmedelsskatterna. Försäkringsbolagen skulle dock handha skaderegleringen och liksom f. n. ha kvar de frivilliga fordonsförsäkringarna. Motionärerna föreslår att vägtrafikskatteutredningen får tilläggsdirektiv att utreda förändringar av finansieringen av trafikförsäkringen.

Tidigare behandling

Under förarbetena till trafikskadelagens bestämmelser om trafikförsäkringsavgift (prop. 1977/78:16 s. 46 och 47) diskuterades olika lösningar av problemet med oförsäkrade fordon. I propositionen anförde departementschefen bl. a. följande.

Ett sätt att angripa detta problem, som vid något tillfälle har föreslagits i den allmänna debatten, skulle vara att lägga om det nuvarande trafikförsäkringssystemet så att trafikförsäkringen i fortsättningen kom att följa det försäkringspliktiga fordonet i stället för att knytas till fordonets ägare.

Genom en sådan omläggning skulle det bli möjligt att samordna indrivningen av premierna med den årliga uppbörden av fordonsskatten. Detta skulle givetvis leda till ett effektivare indrivningsförfarande än det nuvarande. Samtidigt skulle man få garantier för att den som förvärvar ett fordon har trafikförsäkring för fordonet redan från början.

Mot en omläggning av trafikförsäkringssystemet av denna innebörd kan emellertid riktas flera invändningar. Först och främst skulle omläggningen uppenbarligen medföra att försäkringspremierna i fortsättningen inte kunde fastställas efter ett bonussystem som gynnar den som inte utnyttjar sin försäkring. Visserligen skulle bonussystemet kunna ersättas med ett självrisksystem med liknande verkningar, men detta skulle medföra avsevärda komplikationer. Vid tillkomsten av trafikskadelagen framkom också en stark opinion för att behålla ett bonussystem av hävdvunnet slag. Redan detta talar starkt mot den lösning som nu har berörts.

Det ter sig vidare diskutabelt med en ordning där staten tar över försäkringsanstaltens uppgift att driva in trafikförsäkringspremierna samtidigt som man behåller systemet med att trafikförsäkringar tecknas hos enskilda försäkringsbolag. Helt allmänt synes det främmande att staten på sådant sätt skulle medverka till att driva in fordringar åt privata organ. En sådan ordning skulle också medföra administrativa komplikationer när det gäller redovisningen av premierna till försäkringsanstalterna. Härtill kommer att trafikförsäkringen ofta ingår i den samlade försäkringslösning som motorfordonsförsäkringen utgör. Att låta trafikförsäkringspremierna betalas på annat sätt än de premier som utgår för övriga moment i motorfordonsförsäkringen (t. ex. vagnskadeförsäkring) skulle kunna innebära ökade kostnader och olägenheter för både försäkringsbolagen och de enskilda fordonsägarna.

Att samordna indrivningen av trafikförsäkringspremierna med uppbörden av fordonsskatten skulle alltså knappast medföra några påtagliga fördelar, om inte staten samtidigt tog över hela den försäkringsverksamhet på trafikskadeområdet som f. n. bedrivs av de enskilda trafikförsäkringsanstalterna. Det skulle bl. a. innebära att ett statligt organ fick svara för skaderegleringen. Ett sådant statligt övertagande bör emellertid inte komma i fråga.

Remissyttrandena

Trafiksäkerhetsverket framhåller att om vägtrafikskatteutredningens förslag beträffande slopad fordonsskatt genomförs, skulle en lösning enligt motionens förslag innebära att avställningsinstitutet kunde slopas och därmed möjliggöra en administrativ förenkling av kontrollmärckessystemet. De administrativa rutiner som i dag finns hos trafiksäkerhetsverket för uppföljning och kontroll av försäkringsinnehav skulle också till stora delar kunna upphöra. Rent administrativa fördelar med finansiering av den obligatoriska trafikförsäkringen via drivmedelsskatten är för trafiksäkerhetsverkets del således uppenbara.

Enligt verket torde dock försäkringsbolagen ha invändningar mot en ordning som innebär att statsmakterna via drivmedelsbranschen skall uppbära och fördela influtna försäkringsavgifter till resp. försäkringsbolag, dvs. att försäkringsbolagen skall bli beroende av allmänna medel. Vidare

medför förslaget att nuvarande bonussystem i grunden måste ändras. Enbart dessa två förhållanden visar att motionsförslaget inte torde kunna genomföras utan ett omfattande utredningsarbete i syfte att åstadkomma en lösning som, både för den enskilde försäkringstagaren och övriga intressenter, fungerar bättre än dagens försäkringsrutiner.

Svenska försäkringsbolags riksförbund hänvisar till vad Trafikförsäkringsföreningen anför.

Trafikförsäkringsföreningen framhåller att de frivilliga försäkringarna för brand-, glas-, stöld-, maskin- och vagnskada samt för rättsskydd och räddning i dag utfärdas i samma försäkringshandling som den obligatoriska trafikförsäkringen. Det skulle enligt föreningen vara opraktiskt om dessa försäkringar skulle aviseras i särskild ordning. Det skulle inte heller innebära någon minskning av bolagens administrativa kostnader. Totalt skulle kostnaderna öka med två olika uppbördssystem.

Motionärerna synes enligt föreningen förutsätta att trafikförsäkringsbolagen även i fortsättningen skall sköta skaderegleringen. Huruvida det föreslagna uppbördssystemet skulle innebära att staten skulle uppbära trafikförsäkringspremierna och sedan fördela dem till bolagen efter något system eller om staten skulle själv stå för trafikförsäkringsrisken och ersätta bolagen för utbetalda skadeersättningar jämte skaderegleringskostnader framgår dock inte av motionen. Vilken metod som används skulle det innebära komplikationer och ökade kostnader för fordonsägarna som i sista hand får stå för alla kostnader.

Om trafikförsäkringspremierna skulle betalas genom drivmedelsskatterna skulle det vidare enligt föreningen innebära att man inte tog hänsyn till trafikanternas olika skaderisker. Så skulle t. ex. bonussystemet inte kunna behållas, vilket skulle medföra betydligt högre kostnader för alla med låg skadebelastning. Man skulle inte heller kunna behålla nuvarande zonindelning, enligt vilken storstadsbilisternas högre skadefrekvens kommer till uttryck i betydligt högre premier än för landsortsbilisterna. Den större risk som t. ex. sportbilar utan tvekan innebär skulle inte heller kunna beaktas.

Föreningen anser att ytterligare komplikationer skulle inträffa för de svenska bilister som kör utomlands. I dag gäller trafikförsäkringen för körning inom området för de s. k. gröna korten. Om premien skulle betalas genom drivmedelsskatten måste förmodligen en tilläggförsäkring betalas vid varje utlandsresa – även inom Norden. För utländska bilister på besök i Sverige skulle det föreslagna systemet betyda att de fick betala dubbel försäkringspremie, enär inget land i dag har gått in för det uppbördssystem motionärerna förordar.

Föreningen tar också upp frågan om oförsäkrade fordon och påpekar att motionärernas uttalande synes vara grundat på centrala bilregistrets kring varje månadskifte lämnade rapporter om antalet fordon, som en viss dag

saknar trafikförsäkring. Ifrågavarande siffra är emellertid knappast ett rättvisande mått på hur många bilägare som mer eller mindre regelbundet smiter från sin premiebetalningsskyldighet. Genom studier har nämligen konstaterats att antalet ej trafikförsäkrade fordon – s. k. Of-förhållanden – till en inte obetydlig del är skenbar. Som exempel nämns att ett fordon säljs och säljaren säger upp sin försäkring. Fordonet blir för en tid "oförsäkrat", om försäkringsbolagets avanmälan registreras före ägarbytet. Ett annat exempel är att ett fordon köps och köparen tecknar trafikförsäkring. Fordonet blir för en tid "oförsäkrat" om ägarbytet registreras före trafikförsäkringsbeviset.

Skenbara Of-förhållanden är enligt föreningen vanliga. De uppkommer bl. a. då fordonsägare helt enligt reglerna lämnar in anmälan om ägarbyte eller bevis upp till en vecka efter ett fordonsbyte eller – i och för sig regelstridigt – efter en längre tid. Till denna grupp hör också t. ex. de fordon som "skrotas" genom att kvarlämnas ute i naturen, överförs till utlandet utan att avregistreras etc. Man kan alltså inte, anser föreningen, med ledning av bilregistrets rapporter göra någon bedömning av hur stort det antal bilar är som mer eller mindre konstant kör omkring utan gällande försäkring och därmed belastar de lojala bilägarna med högre kostnader. Mot bakgrund av bl. a. kontrollsystemet med kontrollmärke och systemet med straffavgifter genom det i november 1978 införda s. k. Of-systemet torde antalet permanenta syndare vara tämligen litet.

Nuvarande mätmetod ger alltså enligt föreningen ett för högt antal oförsäkrade. Det finns emellertid en viktigare invändning: måttet "antal oförsäkrade" är inte adekvat. Man borde i stället efterfråga ett mått på den Of-tid som uppkommer. Utredning pågår f. n. inom försäkringsbranschen i samråd med bilregistret om möjligheter att få fram mera rättvisande och tillförlitliga mätmetoder. Problemet med själva redovisningen av dem som mer eller mindre kör oförsäkrat är alltså inte lagt åt sidan.

Vad slutligen avser avställningsrutinernas betydelse vill föreningen framhålla att en del av premieberäkningen och systemet med trafikförsäkringsavgifter i dag visserligen bygger på myndigheternas medverkan men att avställningsinstitutet inte är någon absolut förutsättning för försäkringsbranschens hantering av motorfordonsförsäkringen. Slopas systemet finns det sannolikt vissa möjligheter att ändå bibehålla ett kontrollsystem.

Folksam begränsar sitt yttrande till sådana försäkringstekniska, kostnads- mässiga och praktiska frågor som direkt hänger samman med det i motionen föreslagna finansieringssystemet och som i stort sett är oberoende av organisationsformen i övrigt. *Folksam* vill emellertid understryka att det för bolaget, med dess kooperativa/fackliga inriktning, framstår som självklart att konsumenternas och de skadlidandes intresse måste vara avgörande för hur trafikförsäkringen utformas. Krav på rimliga och rättvist fördelade kostnader, effektivitet, service etc. måste kunna tillgodoses.

Vad först gäller problemet med oförsäkrade fordon erinrar Folksam om att i den debatt som då och då förts om förstatligande eller annan omorganisation av trafikförsäkringen i regel just den frågan har varit utgångspunkten eller i vart fall ställts i förgrunden. Sett uteslutande i detta perspektiv kan ett system med finansiering via drivmedelsskatterna förefalla enkelt, effektivt och rättvist. Om man emellertid närmare granskar de totala effekter som en sådan lösning skulle innebära blir bilden enligt Folksam en annan.

Härvidlag framhåller Folksam att en uppskattning visar att intäkten av trafikförsäkringsavgifterna numera till större delen täcker Trafikförsäkringsföreningens kostnader för oförsäkrade fordon. Den ekonomiska belastning som de oförsäkrade fordonen medför för försäkringskollektivet är alltså numera obetydlig och kan i och för sig inte vara ett motiv för en finansiering via drivmedelsskatterna. En sådan lösning kan i stället leda till att det öppnas andra möjligheter för fordonsägare att – avsiktligt eller oavsiktligt – slippa ifrån försäkringskostnaden. Bensin kan köpas utomlands, framför allt av personer som bor i gränstrakterna. Många svenskar kör utomlands, t. ex. under semester men också i en del fall mer permanent. Svensk trafikförsäkring ger skydd i dessa fall men skulle inte få motsvarande premieintäkt. Av mera marginell betydelse – åtminstone i dagens läge – är att vissa trafikförsäkringspliktiga fordon kommer att falla utanför den föreslagna drivmedelsbeskattningen. Det gäller bl. a. elektriskt drivna fordon, t. ex. vissa typer av gaffeltruckar.

Folksam påpekar vidare att på samma sätt som ett svenskt fordon utomlands skyddas av svensk trafikförsäkring gäller hemlandets trafikförsäkring för utländskt fordon som körs i Sverige. Detta förhållande regleras av överenskommelser – biträdda av de nordiska länderna och länderna inom det s. k. gröna-kort-området – som förutsätter ömsesidighet och har till syfte att underlätta den internationella fordonstrafiken. Den utländske bilist som köper bensin här skulle alltså, om inget kompensationssystem införs, få betala trafikförsäkringspremie både i hemlandet och i Sverige. Också ägare av motordrivna båtar, arbetsredskap m. m. skulle genom höjda drivmedelspriser få bidra till trafikförsäkringens kostnader utan att åtnjuta motsvarande försäkringsskydd.

Vad gäller frågan om avställningsinstitutet bör enligt Folksam mening det vara möjligt att finna lösningar utan alltför stora ingrepp i nuvarande försäkringssystem. Den minsta svårigheten utgör den flytande försäkringen för bilhandeln, vilken särskilt nämns i utredningen. Den nuvarande premieberäkningsmetoden för flytande försäkring innebär visserligen fördelar från premiefördelningssynpunkt, men det är i och för sig fullt möjligt att – som skett fram till år 1979 – i stället basera premien på faktorer som är oberoende av avställningar. I sammanhanget påpekas att bilhandeln svarar för en stor del av det totala antalet avställningar.

Ett uttag av trafikförsäkringspremierna via drivmedelsförsäljningen skulle, om trafikförsäkringen ses som en isolerad försäkringsgren, onekligen

innebära fördelar från administrations- och förvaltningskostnadssynpunkt enligt Folksam. Genom att trafikförsäkring drivs i nära samband med den frivilliga kaskoförsäkring skulle emellertid kostnader som nu delas mellan trafik- och kaskoförsäkring komma att belasta enbart kaskoförsäkring. Det gäller kostnader för försäkringsregister, utfärdande av försäkringshandlingar, premieavisering etc. Inemot 90 % av bilförsäkringstagarna har f. n. kaskoförsäkring. Rationaliseringsvinsterna på trafikförsäkringsdelen skulle, fortsätter Folksam, i de fallen direkt motverkas av ökade kostnader för kaskodelen. I två skilda uppördssystem skulle dessutom vissa kostnader dubbleras.

Om sambandet mellan trafik- och kaskoförsäkring bryts, uppstår enligt Folksam också andra konsekvenser i kostnadshänseende, samtidigt som servicen till försäkringstagarna och de skadelidande försämras. Åtskilliga skador berör samtidigt både trafik- och kaskoförsäkring. Framför allt gäller detta kollisionsskador, där i dag skaderegleringen samordnas i stor utsträckning. Om en samordning inte blir möjlig, måste den skadelidande i sådana fall vända sig till två olika håll för att få ersättningsfrågan ordnad. Den skadeservice som nu tillämpas genom överenskommelser mellan försäkringsbolagen har medfört att behovet av sådana dubbla kontakter avsevärt minskat.

En allvarlig invändning mot det föreslagna finansieringssystemet anser Folksam vara att i mycket begränsad utsträckning hänsyn skulle kunna tas till statistiskt dokumenterade riskskillnader mellan olika fordon och försäkringstagare. I nuvarande trafikförsäkringssystem baseras premien på en rad riskskiljande faktorer, såsom fordonsslag, bilmärke (eller fordonsvikt, cylindervolym etc.), geografiskt område, årlig körsträcka och bonus. För t. ex. privata personbilar ger detta – om man bortser från en mindre, fast grundpremidel – en premiespännvidd på ca 1,0–23,0, dvs. högsta förekommande premie är 23 gånger så hög som den lägsta. Körsträckefaktorn ger en differentieringseffekt på bara 1,0–1,5 medan bonus ger 1,0–4,0.

Om också premieskillnaden mellan olika fordonsslag tas med i bilden, dvs. om man ser på premiesystemets totala differentieringseffekt, blir enligt Folksam spännvidden väsentligt mycket större. T. ex. var under 1980 Folksams medelpremie för motorcyklar (tjänstevikt över 75 kg) 2,8 gånger så hög som medelpremien för personbilar (ca 1 780 kr. mot ca 630 kr. per år).

Folksam framhåller att drivmedelsförbrukningen visserligen kan relateras till faktorer som körsträcka, fordonsslag, fordonsstorlek, motoreffekt m. m., men att härmed inte följer att den rätt avspeglar skillnader i fråga om försäkringsrisk. Som exempel anför Folksam följande.

1. Försäkringsrisken står inte i direkt proportion till körsträckan, vilket är naturligt med hänsyn till att en längre riskexponeringstid motverkas av en större körvana. Dagens trafikförsäkringspremie per körd mil är avsevärt lägre i de högre körsträckeklasserna än i de lägre. En personbil som körs

2 500 mil per år har 50 % högre premie än en bil som körs 500 mil per år. Om premien vore direkt proportionell mot körsträckan skulle den bli fem gånger så hög.

2. Försäkringskostnaderna blir inte rätt fördelade mellan olika fordonsslag med hänsyn till verkliga riskskillnader. Om man jämför en motorcykel med en personbil och utgår ifrån de siffror som vägtrafikskatteutredningen använt för genomsnittlig körsträcka och bensinförbrukning, kommer man fram till att motorcykeln förbrukar ca 200 l. bensin per år (500 mil x 0,4 l.) och personbilen ca 1 400 l. (1 400 mil x 1,0 l.). Detta betyder att personbilens försäkringskostnad blir 7 gånger så hög som motorcykelns. I dagens premiesystem är i stället -- som sagts ovan -- motorcykelns premie i genomsnitt 2,8 gånger så hög som bilens.

Motorcyklarnas högre premier hänger huvudsakligen samman med den större frekvensen av svåra personskador. Vid premieuttag via drivmedelsskatten kommer motorcyklisterna att kraftigt subventioneras av bilisterna. Liknande förhållanden uppstår med all sannolikhet om jämförelsen utsträcks till andra fordonsslag.

Enligt Folksam skulle hänsyn vidare inte kunna tas till de individuella riskskillnader mellan fordonsägarna som i nuvarande system regleras genom bonussystemet. Den omedelbara följderna av detta blir att de skadefria fordonsägarna får väsentligt höjda försäkringskostnader, medan nya eller skadebelastade gynnas med betydligt lägre kostnader än i dag. Man går också miste om bonussystemets kostnadsförebyggande effekter. Av dessa skäl -- inte minst för att hindra att småskador belastar försäkringen -- skulle man förmodligen finna det motiverat att införa någon form av självrisk. För att inkassera dessa självrisker skulle krävas en omfattande administration vid sidan av premieuppbördssystemet.

Slutligen skulle enligt Folksam differentiering av försäkringskostnaderna mellan olika geografiska områden vara utesluten (om inget kompensations-system tillämpas). Detta skulle gynna storstadbilisterna på landsortsbilisternas bekostnad. Denna nackdel med det föreslagna finansieringssättet är särskilt framträdande när det gäller landsortsbilister som är mycket beroende av bilen och därför har långa körsträckor.

Sammanfattningsvis anser Folksam att en finansiering av trafikförsäkring- en via drivmedelsbeskattningen inte skulle leda till lägre kostnader eller på annat sätt vara till gagn för konsumenterna i allmänhet. Folksam anser därför inte att en utredning enligt motionärernas förslag skulle vara särskilt meningsfull.

Motormännens riksförbund anser att det i och för sig är lovvärt med så många rationaliseringsåtgärder som möjligt. Av denna anledning anser sig förbundet inte kunna motsätta sig motionärernas förslag. Samtidigt påpekas att åtskilliga problem måste lösas, t. ex. bonusfrågor, premieklasser och zonindelningar. Om den föreslagna skatteomläggningen genomförs kan enligt förbundet påstås att de s. k. laglydiga bilägarna i åtskilliga fall skulle drabbas av en högre kostnad för trafikförsäkring än vad som f. n. är fallet. Detta gäller i synnerhet bilägare som har lagt klassade bilar och bor i de "billigaste" zonerna.

Utskottet

I betänkandet behandlas en motion vari yrkas att vägtrafikskatteutredningen genom tilläggsdirektiv skall få i uppdrag att utreda möjligheterna att finansiera trafikförsäkringen med drivmedelsskatterna.

Motionen har föranletts av ett betänkande, (Ds B 1980:13) Översyn av vägtrafikbeskattningen, vari vägtrafikskatteutredningen föreslagit att den årliga fordonsskatten slopas för bensin- och gasoldrivna fordon och att bensinskatten i stället höjs. Som skäl för skatteomläggningen åberopas resursbesparingar, energispareffekter och förenklingar för fordonsägarna. I betänkandet konstaterar utredningen att det inte längre finns anledning för fordonsägarna att av skatteskal avställa sina fordon om fordonsskatten slopas. Någon nedgång av avställningsfrekvensen förväntas emellertid inte ske på grund av den nuvarande ordningen för beräkning av trafikförsäkringspremierna. Enligt utredningen skulle rationaliseringsvinsterna med ett slopande av fordonsskatten i väsentlig mån utebli, om möjligheten till frivillig avställning behålls av hänsyn till trafikförsäkringen. Utredningen anser det därför angeläget att trafikförsäkringssystemet ses över.

Motionärerna framhåller att uppenbara fördelar kan uppnås, om förslaget beträffande slopande av fordonsskatten genomförs samt hänvisar till vägtrafikskatteutredningens uttalande i fråga om förhållandet mellan avställningsinstitutet och trafikförsäkringen. En tänkbar åtgärd som skulle medföra administrativa vinster skulle enligt motionärerna vara att reglerna ändrades så att premierna för trafikförsäkringen tas ut genom drivmedelsskatterna. En sådan åtgärd skulle också lösa problemet med oförsäkrade fordon.

Skatteutskottet framhåller i yttrande över motionen att en finansiering av kostnaderna för trafikförsäkringen medelst drivmedelsskatterna skulle innebära betydande olägenheter av bl. a. skatteteknisk natur. Enligt skatteutskottet har riksdagen anledning att mera ingående pröva yrkandet i motionen endast om vägtrafikskatteutredningens förslag leder till lagstiftning. Även om förslaget genomförs måste det emellertid, fortsätter skatteutskottet, av skäl som närmare redovisas i yttrandet (se bilaga) anses ytterst tveksamt om de eventuella fördelarna av motionärernas förslag uppväger de olägenheter som kan uppkomma. Med hänsyn härtill anser sig skatteutskottet inte kunna förorda bifall till motionen.

Lagutskottet delar skatteutskottets uppfattning och vill härutöver framhålla att en ändring av trafikförsäkringen i enlighet med motionärernas förslag skulle leda till betydande kostnadsökningar för försäkringstagarna. Som framhålls av Trafikförsäkringsföreningen och Folksam i deras remissyttranden över motionen skulle trafikanternas olika skaderisker inte längre kunna beaktas. Vidare skulle utgifterna öka för olika slag av frivilliga fordonsförsäkringar. Andra nackdelar med motionärernas förslag är de problem som skulle uppstå när svenska fordon färdas utomlands och

utländska fordon körs i Sverige. Vad särskilt gäller frågan om oförsäkrade fordon vill utskottet peka på vad de nämnda remissinstanserna härvidlag upplyst, nämligen att antalet fordon som mer eller mindre permanent saknar trafikförsäkring numera är tämligen litet. Den ekonomiska belastning för försäkringskollektivet som de oförsäkrade fordonen medför torde därför, som Folksam framhållit, inte utgöra motiv för en finansiering via drivmedelsskatterna.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår motion 1980/81:685.

Stockholm den 24 november 1981

På lagutskottets vägnar

LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Ivan Svanström (c), Stig Olsson (s)*, Elvy Nilsson (s)*, Joakim Ollén (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Ingemar Konradsson (s)*, Olle Aulin (m), Owe Andréasson (s)*, Marianne Karlsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp), Margareta Gard (m), Stina Andersson (c), Ingrid Segerström (s) och Susann Torgerson (fp).

* Ej närvarande vid ärendets behandling.

Skatteutskottets yttrande

Bilaga

1981/82: 1 y

över en motion om finansiering av den obligatoriska trafikförsäkringen med höjd bensinskatt

Till lagutskottet

Sedan lagutskottet berett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över motion 1980/81:685 av Sture Ericson m. fl. (s) får skatteutskottet anföra följande.

Motionärerna vill finansiera den obligatoriska trafikförsäkringen för bensindrivna motorfordon genom höjda drivmedelsskatter – närmast genom en höjning av bensinskatten – och anser att vägtrafikskatteutredningen bör få tilläggsdirektiv att utreda denna fråga.

Bakgrunden till yrkandet är vägtrafikskatteutredningens förslag att slopa fordonsskatten för bensindrivna motorfordon och ersätta den med höjd bensinskatt. Utredningen har funnit att man genom att höja bensinskatten med 33 öre per liter skulle täcka kostnaderna för fordonsskatt och registerhållningsavgift. De administrativa vinsterna beräknas medföra besparingar på omkring 50 milj. kr. Förslaget har remissbehandlats och därvid mött invändningar främst från den inhemska bilindustrin. Regeringen har ännu inte tagit ställning i frågan.

Motionärerna motiverar sitt yrkande med hänvisning till utredningens uttalanden om att väsentliga rationaliseringsvinster skulle gå förlorade om systemet med frivilligavställningar måste behållas på grund av trafikförsäkringssystemet. Utredningen förordar därför att trafikförsäkringssystemet ses över. Med nuvarande försäkringssystem smiter enligt motionärernas mening tiotusentals bilägare från att betala sina premier för den obligatoriska trafikförsäkringen, och detta drabbar de laglydiga bilägarna i form av högre premier. Motionärerna anser att en finansiering av den obligatoriska trafikförsäkringen via drivmedelsskatterna skulle kunna tänkas medföra så betydande rationaliseringsvinster att de motiverar det begärda utredningsuppdraget.

I remissyttranden över motionen tillbakavisar företrädarna för trafikförsäkringsbolagen motionärernas uppgifter om omfattningen av premiesmitningen. Enligt trafikförsäkringsföreningen skulle antalet permanenta syndare vara tämligen litet. Föreningen understryker också att det uppördsystem som motionärerna förordar hur det än utformas kommer att medföra komplikationer och ökade kostnader för fordonsägarna. Sistnämnda synpunkter understryks särskilt av Folksam, som i övrigt i sitt avstyrkande yttrande framhåller betydelsen av de riskskiljande faktorer som ingår i nuvarande bonussystem men som skulle gå förlorade vid en finansiering

grundad på bensinförbrukningen. Sistnämnda metod medför i normalfallet att en personbil får sju gånger högre försäkringskostnad än en motorcykel medan ett beaktande av bonus och skadefrekvenser m. m. i dagens system innebär att motorcykelns premie i genomsnitt blir 2.8 gånger så hög som bilens.

Skatteutskottet vill först konstatera att det föreligger en viktig skillnad mellan vägtrafikskatteutredningens förslag och motionärernas. Det kan knappast resas några principiella invändningar mot utredningens tanke att slopa en skatteform och ersätta inkomstbortfallet genom höjning av en annan skatt i det fall huvuddelen av båda skatterna ändå betalas av samma förbrukare. Däremot kan det knappast påvisas några fall där staten skattevägen tar in särskilda medel för att bestrida direkta kostnader i en verksamhet, som bedrivs av enskilda företag, inte ens när denna verksamhet är obligatorisk. En sådan beskattning skulle enligt utskottets mening vara förenad med betydande olägenheter. Den skulle bl. a. innebära att en viss del av bensinskatten skulle vara specialdestinerad till en särskild regleringsfond, vilket strider mot riksdagens tidigare avståndstagande från specialdestination av skatter. Skattens höjd skulle till denna del få bestämmas med utgångspunkt i de sammanlagda resultaten av trafikförsäkringsbolagens verksamhet, vilket kan leda till växlande skattesatser, som i så fall måste fastställas i efterhand. Ett sådant system skulle också uppenbarligen vara konkurrenshämmande och motverka rationaliseringssträvandena inom försäkringsbranschen.

Sammanfattningsvis finner utskottet att riksdagen har anledning att mera ingående pröva yrkandet i motionen endast om vägtrafikskatteutredningens förslag om avveckling av fordonsskatten och höjning av bensinskatten leder till lagstiftning. Även om detta förslag genomförs måste det emellertid av de skäl utskottet ovan redovisat anses ytterst tveksamt om de eventuella fördelarna av motionärernas förslag kan anses uppväga därav uppkommande olägenheter. Med hänsyn härtill anser utskottet sig inte kunna förorda bifall till motion 1980/81:685.

Stockholm den 27 oktober 1981

På skatteutskottets vägnar
ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wörnberg (s), Knut Wachtmeister (m)*, Stig Josefson (c), Valter Kristenson (s), Wilhelm Gustafsson (fp), förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m), Olle Westberg i Hofors (s), Tage Sundkvist (c), Hagar Normark (s), Bo Lundgren (m), Curt Boström (s), Ingemar Hallenius (c)*, Bo Forslund (s), Anita Johansson (s) och Bernt Ekinge (fp)*.

* Ej närvarande vid yttrandets justering.

