

U 38/2012 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förenklad överföring av motorfordon registrerade i en annan medlemsstat på den inre marknaden

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 4 april 2012 till Europaparlamentets och rådets förordning om fö-

renklad överföring av motorfordon registrerade i en annan medlemsstat på den inre marknaden och en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 31 maj 2012

Trafikminister *Merja Kyllönen*

Regeringsråd Jorma Hörkkö

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

EU/2012/0879

PROMEMORIA

**KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS
FÖRORDNING OM FÖRENKLAD ÖVERFÖRING AV MOTORFORDON REGIS-
TRERADE I EN ANNAN MEDLEMSSTAT PÅ DEN INRE MARKNADEN
(KOM(2012) 164 SLUTLIG)**

1 Allmänt

Kommissionen lade den 4 april 2012 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förenklad överföring av motorfordon registrerade i en annan medlemsstat på den inre marknaden (KOM(2012) 164 slutlig).

2 Bakgrund till och målsättning med förslaget

Trots den fortskridande integrationen på den inre marknaden försvåras fortfarande företagens och medborgarnas verksamhet på den inre marknaden av de problem som hänförs sig till registrering av motorfordon. Dessa problem utgör ett av de 20 allvarligaste problemen med dagens inre marknad i en lista som kommissionen sammanställt. I kommissionens rapport om EU-medborgarskapet 2010 - Att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter (KOM(2010) 603) utpekade kommissionen problem med fordonsregistrering som ett av de allvarligaste hindren för medborgare som praktiskt vill utöva sina rättigheter enligt EU-lagstiftningen. Kommissionen tillkännagav att man ville förenkla formkraven och villkoren för fordon registrerade i andra medlemsstater.

Problemen med omregistrering av ett sådant fordon som används gränsöverskridande kan på en allmän nivå indelas i två huvudproblem:

1) Problem med fordonsregistreringen mellan ursprungslandet och mottagarlandet i

fråga om personer som flyttar till en annan medlemsstat, gränsgångare, biluthyrningsföretag och personer som långvarigt leasar bilar.

2) Formkraven i fråga om överföring och omregistrering av ett fordon som överförs från en medlemsstat till en annan är ofta betungande och tidsödande.

Förslagets allmänna mål är att förbättra den inre marknadens funktion genom att undanröja de administrativa hinder för gränsöverskridande förfaranden för registrering av motorfordon som för närvarande hindrar den fria rörligheten för varor.

Förslagets särskilda mål är att

a) harmonisera, anpassa och förenkla förfarandena för enskilda, arbetstagare, arbetsgivare, biluthyrningsföretag, leasingföretag och registreringsmyndigheter i fråga om omregistreringen av sådana motorfordon som redan registrerats i en annan medlemsstat, och genom detta

b) minska den administrativa bördan för alla berörda aktörer utan att äventyra trafiksäkerheten eller bekämpandet av brott och bedrägerier.

Förslagets operativa mål är att

a) fastställa i vilken medlemsstat ett motorfordon som överförs mellan medlemsstater ska registreras,

b) påskynda omregistreringsförfarandena,

c) minska de enskildas och företagens administrativa börda genom att begränsa det antal handlingar som krävs för omregistrering och genom att underlätta datautbyte mellan nationella registreringsmyndigheter.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

I artikel 1 i förslaget fastslås principen om att medlemsstaterna har rätt att undanta vissa kategorier av motorfordon från registrering. Förslaget omfattar inte motorfordon registrerade i tredjeländer, och inte heller omregistrering av motorfordon inom samma medlemsstat. Medlemsstaterna har också kvar sin frihet att beskatta motorfordon så länge det sker i överensstämmelse med unionsrätten.

I artikel 2 i förslaget finns definitionerna, som nära ansluter till befintliga definitioner i unionsrätten särskilt i direktiv 1999/37/EG av den 29 april 1999 om registreringsbevis för fordon.

I artikel 3 i förslaget föreskrivs att en medlemsstat endast får kräva att ett fordon registrerat i en annan medlemsstat ska vara registrerat i den första medlemsstaten om innehavaren av registreringsbeviset har sin normala hemvist där. I artikel 3 finns flera kriterier för att avgöra var den normala hemvisten är belägen. För fysiska personer som inte agerar inom ramen för näringsverksamhet är kriterierna desamma som i artikel 7 i rådets direktiv 83/182/EEG av den 28 mars 1983 om skattebefrielser inom gemenskapen för vissa transportmedel som tillfälligt införs från en annan medlemsstat. När det gäller företag avser de föreslagna kriterierna etableringsort eller verksamhetsort. Om ett fordon är registrerat på ett företag i den medlemsstat där det är etablerat, men används av en arbetstagare bosatt i en annan medlemsstat, får således denna andra medlemsstat inte kräva att fordonet ska vara registrerat där. Artikel 3.2 punkt b innebär en möjlighet att kräva att ett fordon som ett företag använder ska registreras i Finland, om företagets verksamhetsort är i Finland.

I artikel 4 i förslaget anges en tydlig, enkel regel: om innehavaren av registreringsbeviset flyttar sin normala hemvist till en annan medlemsstat ska han eller hon begära registrering av sitt fordon inom sex månader från flytten. Under dessa sex månader får den mottagande medlemsstaten inte begränsa bruket av fordonet. Artikel 4 innebär också en stor förenkling av registreringsförfarandena för motorfordon registrerade i en annan

medlemsstat. I artikeln tillämpas domstolens fasta rättspraxis enligt vilken medlemsstaterna bör underlätta handeln inom EU genom att erkänna intyg utfärdade i andra medlemsstater, exempelvis intyg på att ett fordon som är registrerat där har godkänts i trafiksäkerhetsprovning.

Domstolen har också uttalat att denna princip om ömsesidigt erkännande av uppgifter om registrering och trafiksäkerhetsprovningar bör kompletteras med samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter kring uppgifter som saknas. Enligt artikel 4 i förslaget ska samarbetet ske elektroniskt med hjälp av det program som avses i artikel 7 och i bilaga II. Enligt artikel 4 ska registreringsmyndigheterna i mottagarlandet även underrätta om registreringar till registreringsmyndigheterna i den medlemsstat där fordonet tidigare var registrerat. Slutligen möjliggör artikel 4 ytterligare kontroller av motorfordonet i vissa fall.

I artikel 5 anges exakt när registreringsmyndigheterna får avslå en ansökan om registrering av ett motorfordon som tidigare registrerats i en annan medlemsstat. Det främsta målet med artikel 5 i förslaget är att förebygga bedrägeri och trygga trafiksäkerheten, eftersom omregistrering av ett motorfordon som tidigare registrerats i en annan medlemsstat ibland används för att "tvätta" stulna fordon eller fordonshandlingar. Genom denna artikel främjas de bestämmelser som finns i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/53/EG om uttjänta fordon samt i Rådets beslut 2004/919/EG om bekämpande av fordonsbrottslighet med gränsöverskridande verkningar.

Syftet med artikel 6 i förslaget är att underlätta handeln inom EU med begagnade fordon genom harmoniserade regler om tillfällig registrering av motorfordon, och i och med detta underlätta överföringen av ett begagnat fordon från en medlemsstat till en annan. Med ett system för tillfällig registrering kan registreringsmyndigheterna också skydda kvaliteten på uppgifterna i sina register, så att de lätt kan överföras genom det dataprogram som avses i artikel 7. Enligt artikel 6 ska den tillfälliga registreringen gälla i högst 30 dagar så att den är förenlig med artikel 15 i Europaparlamentets och rådets direktiv

2009/103/EG av den 16 september 2009 om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet.

I artikel 7 i förslaget föreskrivs om elektroniskt utbyte av uppgifter mellan medlemsstaterna vid omregistrering av ett motorfordon. Enligt artikel 7 får kommissionen behörighet att anta genomförandeakter för de gemensamma förfarandena och specifikationerna för programvaran.

Syftet med artikel 8 i förslaget är att skapa harmoniserade regler om sådan registrering som är avsedd för yrkesmässig registrering av motorfordon. I förslaget avses med "yrkesmässig" ett företag som distribuerar motorfordon eller tillhandahåller reparations-, underhålls- eller provningstjänster för fordon. I Finland motsvaras för närvarande dessa bestämmelser av bestämmelserna om provnummerintyg. Med de bestämmelser som föreslås ska de hinder som försvårar handeln inom EU med begagnade fordon undanröjas genom att ta i bruk ett gemensamt system där yrkesmässig registrering av fordon som beviljas tillverkare, montörer, distributörer och återförsäljare etablerade i en medlemsstat erkänns i de andra medlemsstaterna. I artikel 8 i förslaget ges kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter om fastställande av format och mall för yrkesmässigt registreringsbevis för fordon.

Enligt artikel 9 ska medlemsstaterna förse kommissionen med namn och kontaktuppgifter för de fordonsregistreringsmyndigheter som svarar för förvaltning av de officiella fordonsregistren i den medlemsstaten och för tillämpning av förordningen. Kommissionen offentliggör på sin webbplats en förteckning över fordonsregistreringsmyndigheterna och uppdaterar den vid behov. Dessutom ska fordonsregistreringsmyndigheterna enligt artikel 9 se till att information om registrering av fordon i den aktuella medlemsstaten samt myndigheternas namn och kontaktuppgifter finns lätt tillgängliga för allmänheten.

Genom artiklarna 10 och 11 delegeras befogenheter till kommissionen att på grund av teknikens framåtskridande ändra bilagorna I och II främst i fråga om den tekniska datan och användningen av dataprogrammet, för att

kunna ta hänsyn till ändringar av direktiv 1999/37/EG eller av andra unionsrättsakter som har direkt relevans för uppdateringen av bilagorna I och II. Vidare ges kommissionen genom dessa artiklar befogenhet att fastställa de krav på gott renommé och erforderlig fackkompetens som företag ska uppfylla för att få använda det yrkesmässiga registreringsbevis som avses i artikel 8, och att fastställa giltighetstiden för yrkesmässiga registreringsbevis.

a) Bilaga I bör överensstämma med innehållet i det harmoniserade registreringsbeviset i direktiv 1999/37/EG när det gäller fordonsuppgifter.

b) I bilaga II nämns uttryckligen dataprogrammet, som senare antagligen bör uppdateras flera gånger på grund av informationsteknikens utveckling. Genom delegeringen av befogenheter torde kommissionen kunna anpassa bilaga II därefter.

c) Delegeringen av befogenheter är tänkt att göra det möjligt för kommissionen att fastställa kraven på gott renommé och erforderlig fackkompetens i artikel 8.1 c som företag ska uppfylla för att få använda yrkesmässig registrering. Kommissionen bör också få fastställa giltighetstiden för det yrkesmässiga registreringsbevis som avses i artikel 8.

I artikel 12 stadgas om kommittéförfarandet för genomförande av artiklarna 7 och 8. Kommittéförfarandet ska tillämpas när det ska antas genomförandeakter om de gemensamma förfarandena och specifikationerna för det dataprogram som avses i artikel 7, inklusive format för datautbyte, tekniska förfaranden för slagning i och tillgång till nationella elektroniska register samt förfaranden för säkerhet, samt genomförandeakter om fastställande av format och mall för yrkesmässiga registreringsbevis för fordon enligt artikel 8. Dessa genomförandeakter har allmän räckvidd och bör därför antas enligt granskningsförfarandet i artikel 2.2 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

Artikel 13 innehåller bestämmelser om utvärdering av förordningen i form av en rapport till Europaparlamentet och rådet fyra år

efter förordningens ikraftträdande. Kommissionen bör i utvärderingen påpeka eventuella problem och brister i förordningen, och eventuellt föreslå nya åtgärder såsom ändringar av förordningen för att uppnå ytterligare administrativa förenklingar för enskilda och företag eller bättre integration av den inre marknaden för begagnade motorfordon.

Enligt artikel 14 ska förordningen börja tillämpas ett år efter ikraftträdandet.

Propositionen har inga betydande konsekvenser för budget och personal på EU-nivå. De totala kostnaderna beräknas uppgå till 1,5 miljoner euro, vilket ska täckas internt genom att omfördela anslag eller omplacera personal.

4 Konsekvenser i Finland

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen

När förordningen har trätt i kraft är den direkt bindande för medlemsstaterna. Bestämmelser om registrering av sådana fordon som begagnade förts in i landet finns i fordonslagen (1090/2002) och i de bestämmelser som utfärdats med stöd av den. En del av dessa bör upphävas eller ändras.

Förslaget påverkar indirekt de bestämmelser som gäller beskattning och försäkring av fordon. Om förordningen genomförs i enlighet med förslaget medför den ett behov av att ändra dessa bestämmelser i betydande grad, förutsatt att man vill bibehålla den nuvarande nivån för fordonsbeskattningen. Grunden till förslaget ligger till stor del i att en medlemsstat inte för närvarande har rätt att kräva nationell registrering om inte den som ansöker om registreringsbevis har sin normala hemvist i det landet. Således kan ett fordon även vid gränsöverskridande överföring förbli registrerad i en skattemässigt förmånlig stat. När det gäller bilskatten innebär detta att tillsynen försvåras, eftersom tillsynen för närvarande bygger främst på nationell registrering. Om den nationella registreringen inte längre stöder beskattningen, kan det innebära att skattemyndigheterna själva måste uppehålla någon form av parallellt register för skattekontroll av sådana fordon som skattemässigt får användas i

Finland. Det bör stiftas ändamålsenlig lagstiftning om detta.

Däremot är den årliga fordonsbeskattningen även formellt såpass direkt anknuten till det faktum att de beskattningsbara fordonen i Finland registreras här i Finland att det inte över huvud taget skulle vara möjligt att bibehålla fordonsskatten i framtiden. Detta beror på tre konventioner som gäller beskattningen av transportmedel i internationell trafik på landsväg, (FördrS 22/1956, 8/1967 och 11/1967). Enligt dessa konventioner får de stater som anslutit sig till konventionerna ta ut årlig skatt endast på de fordon som finns i deras egna register. För att även i fortsättningen kunna beskatta sådana fordon som används här permanent, oberoende av i vilken stat de är registrerade, skulle Finland vara tvunget att utträda från konventionerna. Att slopa fordonsskatten skulle dock också vara problematiskt med tanke på unionens lagstiftning, eftersom det enligt Europaparlamentets och rådets direktiv om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer (1999/62/EG) är obligatoriskt att ta ut fordonsskatt på dessa fordon. Alternativet att i Finland beskatta fordon som införts i Finlands register, men inte beskatta de fordon som används här permanent och vars registrering överlåtits till en annan medlemsstat enligt artikel 3.1 i förslaget, skulle å andra sidan strida mot 6 § i grundlagen. Således finns det ingen användbar lösning när det gäller fordonsbeskattningen, om förordningen genomförs i enlighet med förslaget.

Frågan hör enligt 4 kap. 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till Ålands lagstiftningsbehörighet.

4.2 Administrativa konsekvenser

Förordningen kräver ändringar bl.a. av Trafiksäkerhetsverkets och Tullens informationssystem, vilket ökar myndigheternas uppgifter under inledningsskedet.

Förslaget kan försvåra Polisens och Tullens besiktnings-, registrerings- och försäkringsplikt samt tillsynen över trafiktillstånd.

En tillfredsställande tillsyn över bilbeskattningen, utan stödet från fordonsregistret, är svår att nå, och strider mot de nuvarande principerna för utvecklingen av förvaltning

gen, om detta kräver att ett parallellt skat-
teregister grundas eller att annan lika effektiv
tillsyn ordnas.

4.3 Ekonomiska och sociala konsekven- ser

Europeiska kommissionen har som stöd för
förordningen gjort en konsekvensanalys. Det
beräknas att propositionen har positiva eko-
nomiska konsekvenser på EU-nivå i och med
att de kommersiella aktörernas verksamhet
underlättas och den inre marknaden förbät-
tras. Förordningen beräknas underlätta impor-
ten av begagnade fordon från andra EU-
länder.

I och med förslaget skulle det även bli lät-
tare för en person att använda sitt fordon i
sådana situationer när han eller hon är bosatt
eller arbetar tillfälligt i en annan medlem-
sstat.

Enligt kommissionens konsekvensanalys är
förslaget neutralt när det gäller konsekven-
serna för beskattningen. Enligt statsrådet
kommer förordningen i föreslagen form att
medföra en betydande förlust av skatteintäk-
ter, om inte skatte- och registreringsystemen
ändras på ett avgörande sätt. De bestämmel-
ser som föreslås innebär att det blir lättare än
tidigare att kringgå registreringsplikten samt
bil- och fordonsskatten. Om man skulle bli
tvungen att slopa fordonsskatten helt och
hållet skulle förlusten av skatteintäkter uppgå
till ca 800 miljoner euro.

Man bör också beakta att den verksamhet
som anknyter till handel, reparation och be-
siktning i viss mån kommer att överföras från
Finland till länder med en lägre skattenivå.

Förslaget kan ha negativ inverkan på
Finlands trafikförsäkringssystem.

Dessutom ger förslaget nya möjligheter för
grå ekonomi inom transportsektorn, om det
innebär att tillsynen inte kan utnyttja for-
donsregistreringen effektivt. Även detta med-
för en förlust av skatteintäkter. Däremot
skulle den form av gränsöverskridande myn-
dighetssamarbete som föreslås förbättra
möjligheterna att utöva tillsyn över de fordon
som registrerats i andra EU-länder.

4.4 Konsekvenser för miljön

Propositionen har konsekvenser för miljön
i och med att förslaget försvårar tillsynen
över besiktningsskyldigheten. Förordningen
skulle också minska den nytta som i Finland
fås av att bil- och fordonsskattningen
bygger på miljökonsekvenserna. Till exem-
pel skulle sådana fordon som har trasig ut-
rustning för rening av utsläpp få användas i
trafik.

5 Den rättsliga grunden och sub- sidiaritetsprincipen i enlighet med EU-rätten

Enligt kommissionens förslag ska
förordningen antas med stöd av artikel 114 i
EUF-fördraget. Den ska antas genom ordi-
narie lagstiftningsförfarande. Enligt
statsrådet bygger förslagens sakinhåll på
adekvat rättslig grund och följer subsidi-
aritetsprincipen. På grund av att förslaget
beräknas ha indirekta konsekvenser för
beskattningen bör man dock under det fort-
satta arbetet granska förordningen närmare i
fråga om den rättsliga grunden och subsidi-
aritetsprincipen.

6 Nationell behandling

Utlåtanden om förslaget gavs av följande
instanser: Justitieministeriet, försvarsmini-
steriet, inrikesministeriets gränsbevakning-
savdelning, Tullstyrelsen, Rörliga polisen,
Finlands Transport och Logistik SKAL rf,
Bilbranschens Centralförbund rf, Linja-
autoliitto, Trafikförsäkringscentralen, Tek-
nisen Kaupan ja Palveluiden yhdistys
ry/motorcykelsektionen, Finnish Hot Rod
Association ry.

Enligt de inkomna utlåtandena ansågs
förslagens syfte att förenkla registreringen
vara bra. I utlåtandena fästes dock uppmärk-
samhet vid att förslaget var otydligt och
bristfälligt. Man ansåg att förslaget kommer
att ha negativa konsekvenser för beskattnin-
gen av fordon och för trafikförsäkringssys-
temet. Dessutom beräknades förslaget öka
sannolikheten för sådana företeelser som kan
anses som grå ekonomi. De nya bestämmel-
serna bör garantera jämlika konkur-

rensmöjligheter samt rättvisa och därmed säkra verksamhetsförutsättningarna för finska transportföretag. Man konstaterade också att förslaget inte beaktar dess inverkan på de bestämmelser som gäller cabotagetrafik.

Förslaget har också behandlats i ett skriftligt förfarande 3-7.5.2012 i inre marknadssektionen och trafiksektionen, som lyder under kommittén för EU-ärenden.

Åland lämnar sitt utlåtande i ett senare skede.

7 Behandlingen inom Europeiska unionen

Behandlingen av förslaget har ännu inte inletts i rådet och Europaparlamentet.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet sätter sig emot att förslaget godkänns i dess nuvarande format.

Statsrådet understöder de förslag och målsättningar som har ett nära samband med förbättrandet av den inre marknaden, elektroniska utvecklingen av förvaltningen, minskningen av företagens och de enskildas administrativa börda samt med underlätandet av enskildas fria rörlighet, förutsatt att man kan nå en ändamålsenlig lösning för de problem som gäller beskattning, besiktning och trafikförsäkring.

Förslagets avancerade datatekniska lösningar och tydliga förfaranden för utbyte av registreringsuppgifter mellan medlemsstaterna skulle underlätta myndigheternas, medborgarnas och företagens verksamhet. I och med

att informationsutbytet underlättas blir det också lättare att bekämpa fordonsbrottslighet. När det gäller ändringarna av informationssystem förutsätter statsrådet att man vid förslagets ikraftträdande bör beakta den tid som ändringarna kräver.

Statsrådet förutsätter att förslaget preciseras och kompletteras särskilt till de delar som gäller möjligheten att registrera ett fordon i det land där den som ansöker om registreringsbevis har stadigvarande hemvist. Innehållet i det nuvarande förslaget är till många delar mångtydigt och bristfälligt. I dess nuvarande utformning skulle förslagets bestämmelser leda till att ett fordon huvudsakligen kan användas i en annan medlemsstat än i den där fordonet är registrerat, vilket innebär att det är betydligt lättare att kringgå besiktningsskyldigheten, trafikförsäkringsplikten samt beskattningen av fordonet och dess användning. För närvarande är registrering en förutsättning för att trafikförsäkringssystemet och beskattningssystemet i den stat som är fordonets egentliga användningsstat ska fungera. Den bästa utgångspunkten är fortfarande att fordonet registreras och beskattas i den medlemsstat där det används permanent, dvs. där den som innehar eller ansöker om registreringsbevis har sin stadigvarande hemvist.

Före godkännandet av förslaget borde säkerställas att förordningen är neutral i fråga om beskattningen, och att den ändring som nu föreslås inte inverkar på gällande bestämmelser om cabotagetrafik och inte heller ökar den grå ekonomin inom transportsektorn.