

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 12/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 26 april 2005 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen (RP 37/2005 rd) till finansutskottet för beredning.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Jukka Saarinen och överinspektör Aimo Aalto, handels- och industriministeriet
- konsultativ tjänsteman Leo Parkkonen, finansministeriet

- energiskatteexpert Antti Saastamoinen, Tullstyrelsen
- stadsdirektör Jouko Luukkonen och fullmäktigeordförande Markku Laitila, Haapavesi stad
- branschdirektör Juhani Hakkarainen, Vapo Oy
- skatteexpert Mika Jokinen, Elinkeinoelämän keskusliitto
- direktör Jari Kostama, Energiateollisuus ry.

Dessutom har utskottet fått skriftliga yttranden från handels- och industriministeriet, Kone-yrittäjien liitto ry, Finlands naturskyddsförbund, Jordens vänner i Finland och Kärnkraft-ungdomar i Finland

Centralhandelskammaren och Företagarna i Finland r.f. har meddelat att de inte har något att anmärka mot saken.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att accisen på torv samt accisstödet för torv som används för elproduk-

tion slopas. Lagen avses träda i kraft den 1 juli 2005.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Propositionen gäller uteslutande accisen på torv. Avsikten är att accisen på torv slopas för att torv ska ha bättre konkurrensmöjligheter i ener-

giproduktionen när handeln med utsläpp skapar nya konkurrensvillkor. Ett beslut om avskaffad accis får fattas på nationell nivå eftersom torv i likhet med ved och träbränslen inte omfattas av gemenskapens samordnade punktskatter.

Enligt uppgifter från handels- och industriministeriet är torv det bränsle som handeln med utsläpp slår hårdast mot eftersom torv har den högsta emissionsfaktorn. En arbetsgrupp vid ministeriet har utrett handeln med utsläpp, energiskatter och stöd till energiproduktion och gör bedömningen att torv kommer att få sämre konkurrenskraft på grund av handeln med utsläpp i relation till både fossila bränslen och energivirke. Det nuvarande priset för utsläpps rätt, cirka 15 euro per ton koldioxid, motsvarar gränsvärdet för när stenkol och ved enligt arbetsgruppen är mer konkurrenskraftiga än torv. Avskaffad accis ger således torv bättre konkurrensmöjligheter framför allt i relation till stenkol och även i viss mån i relation till ved.

Genom propositionen minskar de årliga skatteinkomsterna med cirka 15 miljoner euro. För konsekvensens skull föreslår regeringen samtidigt att accisstödet till torv som används för elproduktion slopas. Accisstödet går till små (under 40 MVA) energieffektiva kraftvärmeverk. Det påverkar inte kraftvärmeverkens verksamhetsmöjligheter i någon större omfattning att accisstödet slopas, bedömer handels- och industriministeriet. På årsnivå har accisstödet uppgått till 3 miljoner euro (0,15 euro per MWh). Nettoeffekten på statens inkomster och utgifter uppgår således till cirka 12 miljoner euro.

Utskottet anser propositionen vara motiverad och godtagbar. Den främjar torvnäringen och sysselsättningen inom branschen. Dessutom förbättrar den försörjningsberedskapen och främjar tillgången till virkesråvara för tillverkningen av spån- och fiberplattor, när torv inte åsidosätts av ved inom energiproduktionen.

Också i ett miljöperspektiv är propositionen godtagbar. Enligt vad utskottet har erfärat påver-

kar inte förslagen i någon nämnvärd omfattning koldioxidutsläppen eftersom ändringen sammantaget sett främjar användningen av torv och kombinerad användning av andra inhemska bränslen på bekostnad av stenkol. Dessutom används alla möjliga typer av energivirke numera på energimarknaden och de kan samlas in till rimliga kostnader. Det är osäkert om det också i framtiden kommer att finnas virke till ett konkurrenskraftigt pris. Det faktum att accisen på torv slopas minskar således bara pristrycket på virke inom förädlingsindustrin. I och med att stenkol är den största konkurrenten och det främsta alternativet till torv, men också har en hög emissionsfaktor, är det i mångt och mycket en fråga om vilket bränsle som används, torv eller stenkol, för båda ger upphov till utsläpp.

Utskottet påpekar dessutom att propositionen inte påverkar skatten på elproduktionen vid torvdrivna kondenskraftverk för beloppet påverkas inte av produktionssättet eller vilket bränsle som används i produktionen. I dagsläget tas det alltså inte ut någon accis på den här typen av produktion. Inte heller kraftverk som bara producerar el betalar någon skatt på elproduktionen. De torvdrivna kondenskraftverken är följaktligen en fråga för sig. Enligt utskottets uppfattning finns det ingen anledning att behandla den frågan i detta sammanhang. Frågan kan utredas i ett naturligt sammanhang till exempel inom ramen för den aktuella klimat- och energistrategin. Då kan det vara värt att undersöka hur klimatförändringen kan styras bland annat med hjälp av skatter. Samtidigt kan man se till att investeringarna inom energiområdet synkroniseras med klimatmålen.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår finansutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 24 maj 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Olavi Ala-Nissilä /cent
medl. Christina Gestrin /sv (delvis)
Jyri Häkämies /saml
Kyösti Karjula /cent (delvis)
Jari Koskinen /saml
Pekka Kuosmanen /saml
Reijo Laitinen /sd (delvis)
Maija-Liisa Lindqvist /cent
Pirkko Peltomo /sd (delvis)
Iivo Polvi /vänst
Virpa Puisto /sd

Markku Rossi /cent (delvis)
Matti Saarinen /sd
Anni Sinnemäki /gröna
Irja Tulonen /saml
Jukka Vihriälä /cent
ers. Susanna Huovinen /sd
Esko Kiviranta /cent
Mikko Kuoppa /vänst
Tuija Nurmi /saml (delvis)
Jaana Ylä-Mononen /cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Maarit Pekkanen.

RESERVATION

Motivering

Proposition RP 37/2005 rd med förslag till lag om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen motsvarar inte på ett tillfredsställande sätt de finländska energi- och klimatpolitiska kraven.

Förslaget om att slopa skatten på torv skulle försvaga ställningen för förnyelsebara bränslen i Finland. Likaså skulle sysselsättningsutsikterna försämrars då skogsflis skulle ersättas med torv och möjligheterna att exportera träenergiteknologi skulle försämrars. Förslaget skulle också göra sänkningen av drivhusgasutsläpp svårare och dyrare genom att energisektorn skulle styras att investera i en teknik som försvårar energiutvinning ur trä. Det skulle handla om ett påfallande dyrt och opraktiskt sätt att garantera träförädlingsindustrin tillgång på råmaterial samt torven konkurrensställning jämfört med stenkol. Att höja accisen på fossila bränslen och att tilldela de branscher inom träförädlingsindustrin som lider av utsläppshandeln ett direkt offentligt stöd skulle uppfylla målen i propositionen utan att förorsaka olägenheter.

I propositionen konstateras att torvens försvagade konkurrenskraft till en början kommer att leda till ökad efterfrågan på träbränsle med sämre konkurrenskraft för torven som följd. Orsaken är den att de kraftverk som använder torv och trä snabbt kan ändra proportionerna på sina bränslen. Varje anläggning väljer sådana proportioner som minimerar kostnaderna. En sänkning av torvskatten arbetar mot utsläppshandeln genom att sänka det pris som anläggningarna är redo att betala för trä. Följden skulle vara att träbränslet delvis skulle ersättas med torv.

Att slopa torvskatten skulle således få en negativ effekt på uppfyllandet av de klimatpolitiska målen i Finland — följden skulle bli att en utsläppsfri bioenergi ersätts med torv, vilket är det klimatologiskt skadligaste bränslet som används i Finland. Trots det påstår regeringen fel-

aktigt att en slopad torvskatt inte ökar klimatutsläppen.

Att slopa skatten försämrar också sysselsättningen. Att öka produktionen av skogsflis och åkerbiomassa hör till de viktigaste åtgärderna för reducering av klimatutsläpp som ingår i vår nationella klimatstrategi. Väl genomförd medför denna produktion ett betydande tillskott av arbetsplatser direkt inom produktionskedjorna för energi. Utsläppshandeln beräknas skapa 2 000 arbetsplatser inom träenergibranschen enbart i östra Finland, där 11 procent av Finlands befolkning bor. Enligt en utredning på uppdrag av handels- och industriministeriet är den viktigaste sysselsättningseffekten av de politiska åtgärder som stöder användning av bioenergi att vi får cirka 8 500 nya arbetsplatser inom tillverkning av teknologi för förnyelsebar bioenergi. Exporten inom branschen väntas uppgå till en miljard euro år 2010. Att slopa skatten på torv hotar genomförandet av dessa mål genom att träbränslets konkurrenskraft försämrars; att utnyttjandet av trä förändras syns nämligen uttryckligen i användningen av skogsflis. Anskaffning av skogsflis skapar 1,5—2 gånger så många arbetsplatser per energienhet som produktion av torv.

Att slopa skatten på torv i sin helhet skulle också försvåra bekämpningen av klimatförändringar trots det som hävdas i propositionen. Det står nämligen klart att bekämpandet av klimatförändringen under de närmaste decennierna kommer att kräva betydligt strängare mål för reducering av utsläpp än de som ingår i Kyotoavtalet.

I många samproduktionsanläggningar för el och värme kan man med tillbudsstående teknik i dag inte på ekonomiskt hållbara grunder öka andelen träbränsle till över 30 procent, vilket väsentligt begränsar möjligheterna att reducera utsläppen. Att slopa skatten på torv skulle uppmuntra energisektorn att också i fortsättningen investera i en likartad bränsleteknik vilket bi-

drar till svårare och dyrare utsläppsreducering i framtiden.

Skatten på torv är i själva verket nu ytterst låg: endast en fjärdedel av vad den enligt kolhalten borde vara. Det innebär ett årligt skattestöd för torv på cirka 49 miljoner euro. Torven är orsak till 20 procent av Finlands utsläpp av drivhusgaser. Utsläppen uppstår där torven produceras, vid skörd och dränering samt i själva förbränningsprocessen. Den som använder torven ansvarar endast för förbränningsutsläppen, 56 procent av hela utsläppsmängden — för de återstående 44 procent ansvarar staten. Värdet på dessa utsläpp i utsläppshandeln skulle vara 200 miljoner euro till priset 15 euro per koldioxidton på en utsläppsrätt och även den andel som staten betalar skulle kosta 90 miljoner euro. Om man adderar skattestödet och de utsläpp som belastar staten, uppgår det offentliga stödet för torv till cirka 140 miljoner euro per år — eller 1 600 euro i månaden för varje anställd inom torvbranschen.

Åtgärder för att bibehålla torvbränslets konkurrensställning jämfört med stenkol kan försvaras ur sysselsättningsperspektiv, förutsatt att man inte äventyrar den förnyelsebara energins konkurrenskraft. Den fördelaktigaste helhetslösningen är därför att höja skatten på stenkol för att trygga torvbränslets konkurrenskraft också i de kraftverk som ligger vid kusten.

Enligt den arbetsgrupp för styrmetoder som tillsatts av handels- och industriministeriet kan man stödja tillgången på råmaterial inom träförädlingsindustrin genom metoder som inte äventyrar arbetsplatserna och efterfrågan på produkter inom den expanderande bioenergibranschen.

Ett direkt stöd vore en fördelaktigare och tillförlitligare stödform än slopande av skatten på torv för de branscher inom träförädlingsindustrin, som lider av den ökade efterfrågan på träbränsle som följd av utsläppshandeln.

Det är också värt att notera att i avvikelse från vad som hävdas i propositionen handlar ökningen av träbränsle om avfall från hyggen och annat sådant material som inte konkurrerar med industrins användning av råmaterial. Inte heller kan man i fråga om torven tala om en kollaps i användningen eftersom användningen skulle sjunka från nuvarande rekordhöga nivå högst med några tiotals procent och även då endast med ett högt pris per utsläppsrätt.

I stället för det som föreslås i propositionen är det därför motiverat att höja skatten på fossila bränslen och gradera beskattningen av torv enligt hur mycket kraftverken blandar in torv i förnyelsebara bränslen. Graderingen behövs på grund av att torv som blandbränsle ger bättre underhållssäkerhet och förbränningstekniska fördelar. Det är viktigt särskilt för små biokraftverk där torven behövs som blandbränsle för förnyelsebara bränslen. Graderingen konstrueras dock så att kraftverk av alla storlekar fortsättningsvis uppmuntras att maximera andelen förnyelsebar energi.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår jag

att lagförslaget förkastas med undantag för den bifogade accistabellen, som godkänns med ändringar (Reservations ändringsförslag).

*Reservationens ändringsförslag***Lag**om ändring av *den accistabell som utgör bilaga till lagen om accis på elström och vissa bränslen*

I enlighet med riksdagens beslut

*(utesl.)**ändras i lagen av den 30 december 1996 om accis på elström och vissa bränslen (1260/1996) den accistabell som utgör bilaga till lagen, sådan den lyder i lag 1168/2002, som följer:*1, 2, 8, 15, 16 och 23 §
*(Utesl.)*Ikraftträdandebestämmelsen
(1 mom. som i FiUB)
(2 mom. *utesl.*)*Bilaga***ACCISTABELL**

Produkt	Pro- dukt- grupp	Grundaccis	Tilläggs- accis	Försörjnings- beredskaps- avgift
Elström snt/kWh				
— accisklass I	1	—	0,73	0,013
— accisklass II	2	—	0,44	0,013
Stenkol, stenkolsbriketter och fasta bränslen av stenkol euro/t	3	—	49,41	1,18
<i>Polttoturve euroa/MWh riippuen uusiu- tuvan polttoaineen osuudesta voima- lassa</i>	4	—		—
<i>0 % uusiutuvaa</i>			2	0,084
<i>30 % uusiutuvaa</i>			1,4	0,084
<i>100 % uusiutuvaa</i>			0	0,084
Naturgas, i gasform snt/nm ³	5	—	1,82	0,084
Tallolja snt/kg	6	5,68	—	—

Helsingfors den 24 maj 2005