

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 24/2006 rd

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

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 september 2006 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen (RP 120/2006 rd) till finansutskottet för beredning.

Motioner

Följande motioner har behandlats i samband med propositionen:

- LM 97/2003 rd — Satu Hassi /gröna m.fl.: Lag om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen (remitterats 9.10.2003)
- LM 110/2004 rd — Heidi Hautala /gröna m.fl.: Lag om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen (remitterats 14.10.2004)
- LM 19/2005 rd — Toimi Kankaanniemi /kd m.fl.: Lag om ändring av 8 § i lagen om accis på elström och vissa bränslen (remitterats 16.3.2005)
- LM 147/2005 rd — Oras Tynkkynen /gröna: Lag om beskattning av vissa energibolag (remitterats 24.11.2005)

- AM 89/2005 rd — Oras Tynkkynen /gröna m.fl.: Skatten på energibolagens vinster inom utsläppshandeln (remitterats 13.10.2005)

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har miljöutskottet lämnat utlåtande (MiUU 33/2006 rd) om saken. Utlåtandet återges efter betänkandet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Leo Parkkonen, finansministeriet
- energiingenjör Antti Saastamoinen, Tullstyrelsen
- specialrådgivare Jouni Punnonen, Finlands Näringsliv.

Handels- och industriministeriet, Centralförbundet för jord- och skogsbruksproducenterna MTK, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC och Finlands Naturskyddsförbund rf har lämnat skriftliga utlåtanden. Centralhandelskammaren och Företagarna i Finland rf har meddelat att de inte har något att anmärka mot saken.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Propositionen

I propositionen föreslås att lagen om accis på elström och vissa bränslen ändras. Förslaget innebär att industrins accis på elström halveras jämfört med nuvarande nivå och att skattestödet för produktion av el med ved eller träbaserade bränslen, avgaser från metallurgiska processer och reaktionsvärme från kemiska processer slopas. Övriga stöd för elproduktion, som stöden för elproduktion med vindkraft, småskalig vattenkraft, returbränslen, skogsflis och biogas, kvarstår efter 2006 om Europeiska gemenskapernas kommission godkänner ansökan om tillstånd till statligt stöd för dessa. I propositionen föreslås dessutom en del tekniska ändringar i procedurbestämmelserna om elbeskattningen.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2007 och avses bli behandlad i samband med den.

För att kunna införas måste sänkning av accisen på elström godkännas av Europeiska gemenskapernas kommission.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2007.

Motioner

LM 97/2003 rd. I lagmotionen föreslås att kriterierna för accisen på elström ändras så att av-

kastningen av energiskatten stiger med 200 000 000 euro.

LM 110/2004 rd. I lagmotionen föreslås att kriterierna för accisen på elström ändras så att avkastningen av energiskatten stiger med 150 000 000 euro.

LM 19/2005 rd. I lagmotionen föreslås att 8 § 1 mom. i lagen om accis på elström och vissa bränslen ändras så att el som produceras med energigrödan rörfilen ger rätt till samma återbäring på accisen som el som produceras med skogsflis.

LM 147/2005 rd. I lagmotionen föreslås en ny speciallag som tillåter att ogrundade vinster som energibolagen får genom handeln med utsläppsrätter kan beskattas.

AM 89/2005 rd. I åtgärdsmotionen föreslås att regeringen vidtar åtgärder för att Windfallvinster ska beskattas så att en del av avkastningen går tillbaka till energisektorn för att främja förnybara energikällor och energihushållning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

De föreslagna ändringarna, av vilka halveringen av elaccisen för industrin och slopning av vissa subventioner till elproduktion, grundar sig direkt på statsrådets redogörelse om riktlinjer för energi- och klimatpolitiken under den närmaste framtiden (SRR 5/2005 rd) och på den bakomliggande utredningen om samordning av EU:s handel med utsläppsrätter, energiskatter och subventioner till energiproduktion (KTM Julkaisuja 35/2004). Det handlar alltså om verkstäl-

lighet av förslag som baserar sig på breda bedömningar som en integrerad del i vår nationella strategi.

Finansutskottet har ansett riktlinjerna och de föreslagna åtgärderna i redogörelsen vara befogade. Utskottet tillstyrkte dem som ett led i sänkta elskatter för industrin och undanröjande av den typen av skattesubvention till elproduktionen som inte är energi- eller miljöpolitiskt grundade (FiUU 9/2006 rd). Skattesubventionerna till ved eller träbaserade bränslen samt el producerad med avgaser från metallurgiska proces-

ser och reaktionsvärme från kemiska processer representerar just den typen av subventioner.

Genom de föreslagna åtgärderna kan för det första konkurrenskraften inom industrin och den yrkesmässiga växthusodlingen förbättras i den nya situationen med utsläppshandeln, framhåller utskottet. För det andra är de föreslagna ändringarna befogade eftersom handeln med utsläppsrätter har förbättrat lönsamheten för emissionsfria elproduktionsmetoder. De energiformer som fräntas subventioner kommer således att nyttiggöras utan statliga stödåtgärder. När stödet försvinner för trämaterial underlättas råvarusituationen framför allt inom träskiveindustrin och förbättrar konkurrenssituationen för skogsflis inom elproduktionen.

Enligt utskottet är det likaså motiverat att bestämmelserna om de övriga skattesubventionerna inom elproduktionen får finnas kvar och att Finland har för avsikt att anhänga om fortsatt tillstånd av kommissionen. Detta gäller alltså el producerad med vindkraft, småskalig vattenkraft, returbränsle, biogas och skogsflis. Det är en policy som stöder tillväxtmålen för förnybar energi i energi- och klimatstrategin.

I övrigt har utskottet ingenting att anmärka mot propositionen när det gäller de tekniska förbättringarna i elskatteförfarandet.

Utlåtandet från miljöutskottet

Miljöutskottet anser propositionen nödvändig och lämplig och tillstyrker den. Vidare bedömer miljöutskottet att propositionen har betydande miljöeffekter.

Miljöutskottet påpekar att regeringen inte bedömer behovet av skattesubvention för returbränslen. Skattestödet kan leda till en konkurrens mellan energiutnyttjande och materialåtervinning som går stick i stäv med avfallshierarkin. Så går det om plast- och fiberbaserat avfall som det är lönsamt att återvinna som material går till förbränning. Det finns tydliga miljöpolitiska motiv för skattestöd till returbränsle om bränslet definieras så att det avser bränsle som bearbetas ur avfall och som kan ges ett kvalitetsbetingat garantivärde.

Miljöutskottet menar att det behövs en utredning av behovet av skattestöd till returbränsle. Utifrån utredningen kan det sedan fattas beslut om det är lämpligt att fortsätta med stödet eller inte. Samtidigt anser miljöutskottet det motiverat att fortsätta betala ut de övriga skattestöden. Miljöutskottet säger ut att skattestöden behövs för att främja användningen av biogas framställd ur avfall, eftersom biogasproduktionen inte konkurrerar med avfallsåtervinningen utan kompletterar materialutnyttjandet.

Skattestödet till returbränslen

Skattestödet till returbränsle beror på den reviderade rikstäckande avfallsplan som statsrådet kom med 2002 på grundval av avfallslagen, har finansministeriet påpekat. En av åtgärderna i planen är att öka returbränsleanvändningen i energiproduktionen i syfte att minska den biomassabaserade avfallsvolymen. Subventionen är dimensionerad utifrån hur stor del av energiinnehållet i returbränslen som är baserad på biomassa. Av den anledningen är stödet mindre för returbränslen än för andra.

Enligt ministeriet har returbränsle också uppfyllt kraven i lagen och till exempel returbränsle från plast får inget stöd.

Med hänvisning till inkommen utredning anser finansutskottet att det i dagsläget inte finns någon anledning att föreslå ändringar i skattestödet för returbränsle. Det är dock på sin plats att det utreds hur nödvändiga stöden är, som miljöutskottet föreslår. Det kan till exempel göras i samband med en översyn av den rikstäckande avfallsplanen. Samtidigt kan en debatt initieras om vilka åtgärder det behövs för att stötta avfallspolitiken.

Skattestöd till rörflen

I samband med behandlingen av propositionen diskuterade utskottet möjligheten att utvidga skattestödet till el producerad med rörflen. På så sätt kunde användningen av förnybar energi främjas i elproduktionen och energistrukturen i vårt land diversifieras. I dagsläget omfattar odlingsarealen ungefär 9 000 hektar, men den kan

öka en hel del när nya användningsområden och subventioner kommer till.

Utskottet ser just nu ingen anledning att utvidga skattestöden. Ett viktigt motiv är att energi- och klimatstrategin inte föreslår något skattestöd för rörflen. Skattestöd har inte ansetts vara nödvändigt eftersom rörflen i motsats till de övriga subventionerade bränslena redan nu omfattas av stödsystemet inom jordbruket. Stödintensiteten är mycket hög och odlingen lönsam enligt vad undersökningar visar.

Stöd till rörflen skulle dessutom bli betydligt dyrare än till skogsflis, som är den närmaste konkurrenten. I dagsläget uppgår stödet till skogsflis till 6,9 euro/MWh, medan energiskattestödet motsvarande hektarstödet inom jordbruket för rörflen skulle uppgå till cirka 95 euro/MWh.

Ett nytt skattestöd kunde dessutom ha negativa effekter för råvarutillgången inom andra branscher som använder rörflen och förorsaka konkurrenssnedvridningar. Dessutom är det osäkert om ett stöd vore förenligt med gemenskapsrätten eftersom det samlade stödbeloppet är av-

görande på grund av den så kallade stödkumuleringen.

Ovan påpekar utskottet att det också framöver bör bedömas hur nödvändiga olika subventioner är. I det sammanhanget är det naturligt att också göra en bred kartläggning av möjligheterna att subventionera rörflen på ett rationellt och lönsamt sätt.

Motionerna

Utskottet har beslutat förkasta motionerna.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår finansutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar,

att lagmotionerna LM 97/2003 rd, LM 110/2004 rd, LM 19/2005 rd och LM 147/2005 rd förkastas och

att åtgärdsmotion AM 89/2005 rd förkastas.

Helsingfors den 10 november 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Markku Koski /cent
medl. Christina Gestrin /sv
Kyösti Karjula /cent
Jari Koskinen /saml
Pekka Kuosmanen /saml
Maija-Liisa Lindqvist /cent
Mika Lintilä /cent
Pekka Nousiainen /cent
Tuija Nurmi /saml
Markku Rossi /cent

Matti Saarinen /sd
Anni Sinnemäki /gröna
Irja Tulonen /saml (delvis)
Kari Uotila /vänst
Jukka Vihriälä /cent
ers. Arto Bryggare /sd
Reijo Kallio /sd
Mikko Kuoppa /vänst (delvis)
Olli Nepponen /saml (delvis)
Maija Perho /saml.

Sekreterare i delegationen var

utskottsråd Maarit Pekkanen.

RESERVATION

Motivering

Propositionen med förslag till lag om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen bygger på regeringens energi- och klimatpolitiska redogörelse och på den bakomliggande utredningen om samordning av EU:s handel med utsläpp, energiskatterna och subventionerna till elproduktion. När skatterna på el ses över måste vi alltså också behandla de så kallade Windfall-vinsterna som uppkommer vid handel med utsläppsrätter. Det är vinster som energibolagen oförtjänt får på grund av utsläppshandeln. Vinsterna kommer av att elpriserna på grund av utsläppshandeln stiger på elmarknaden betydligt mer än produktionskostnaderna. Det är särskilt vattenkrafts- och kärnkraftsproducenter som får sådana vinster.

På grund av de stigande elpriserna måste alla som köper el på marknaden betala för Windfall-vinsterna. Inom industrin är särskilt metallindustrin beroende av elköp och måste därför betala för vinsterna. Redan med ett pris på 10 euro per utsläppsrätt uppgår merkostnaderna för boende, fastigheter och jordbruk till ungefär 150 miljoner euro om året.

En del av Windfall-vinsterna återbärs till staten via skatter på energiföretagen. Men merparten av vinsterna landar på grund av de politiska besluten helt grundlöst som transfereringar från konsumenterna hos energibolagen. Därför är det befogat att införa ett system som genererar minsta möjliga vinster och återbär större andelar av vinsterna till staten.

För beskattningen av Windfall-vinsterna kunde vi införa en särskild skatt som bygger på energibolagens kalkylerade vinster. Den skulle bara gälla kraftverk i fråga om vilka investeringsbeslutet fattades innan utsläppshandeln var känd. Mindre kraftverk, skogsflis, vindkraft, småskalig vattenkraft och andra nya förnybara energikällor skulle inte omfattas av skatten.

En försiktig bedömning är att Windfall-skatten med de nuvarande priserna på utsläppsrätter

genererar 220 miljoner euro om året. Beloppet beaktar också begränsningarna i skatteräckvidden samt det faktum att en del av Windfall-vinsterna återbärs till staten utan någon särskild skatt.

En del av avkastningen från skatten bör gå tillbaka till energisektorn. De gröna har föreslagit att investeringsstödet för förnybara energikällor och energihushållning tredubblas, betydande extra satsningar på forskning och utveckling inom energiteknik och betydande stöd när småhus lägger om till hållbara energilösningar.

I betänkandet påpekar finansutskottet och i sitt utlåtande framhåller miljöutskottet dessutom att skattestöd för returbränslen leder till en konkurrens mellan energitnyttjande och materialåtervinning som går tvärtemot avfallshierarkin, om stödet betyder att till exempel plast- och fiberbaserat avfall som det är lönsamt att återvinna som material går till förbränning. Däremot finns det klart miljöpolitiska motiv för skattestöd till returbränsle om bränslet definieras så att det avser bränsle som bearbetats ur avfall och som kan ges ett kvalitetsbetingat garantivärde.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår jag

att två uttalanden godkänns (Reservationens förslag till uttalanden).

Reservationens förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att införa skatt på Windfall-vinster. En del av avkastningen ska återgå till energisektorn för arbete i syfte att främja nya energikällor och energihushållning.
2. Riksdagen förutsätter att skattestöd som strider mot avfallshierarkin för returbränsle inte införs.

FiUB 24/2006 rd — RP 120/2006 rd

Helsingfors den 10 november 2006

Anni Sinnemäki /gröna

Vi omfattar reservationen i fråga om det första uttalandet.

Kari Uotila /vänst

Mikko Kuoppa /vänst