

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att accisen på torvproduktion slopas. Lagen avses träda i kraft samt accisstödet för torv som används för elproduktion slopas. Lagen avses träda i kraft den 1 juli 2005.

MOTIVERING

1. Energibeskattningsens struktur i Finland i dag

1.1. Allmänt om energibeskattningen

I Finland uppbärs i lagen om accis på elström och vissa bränslen (1260/1996) avsedd accis för elström, naturgas, stenkol och brännstovv, nedan torv. Vidare uppbärs i enlighet med lagen om accis på flytande bränslen (1472/1994) accis för flytande bränslen såsom motorbensin, diesellojla, lätt och tung brännolja samt tallolja.

Den accis som tas ut för ovannämnda energiprodukter indelas i grundaccis och tilläggsaccis. Grundaccisen är en fiskal accis som påförs bensin, diesellojla och lätt brännolja. Dessutom uppbärs grundaccis för tallolja. Tilläggsaccisen fastställs utifrån produktens kolinnehåll, och är för närvarande 18,05 euro per koldioxidton. Från den kolinnehållsbaserade accisen har emellertid gjorts vissa undantag. För naturgas har accisen sänkts med 50 procent. Tilläggsaccisen på torv utgör endast cirka en fjärdedel av den accis som förutsätts enligt det beräknade kolinnehållet. Dessutom beskattas användningen av torv vid kraftverk endast till den del som överskrider 25 000 megawattimmar i året, varvid den överstigande delen påförs accis enligt 1,59 euro per megawattimme.

Varken produktionssättet eller den bränsletyp som används för elproduktionen har någon betydelse i fråga om elaccisens belopp. Elaccis tas ut för varje slag av elström oavsett produktionssätt. Elbeskattningen baserar

sig således inte ens då den påförs i form av tilläggsaccis på kolinnehållet i de bränslen som används vid elproduktionen. Elaccisen graderas i två klasser. Accisen i den normala accisklassen (I) har fastställts till 0,73 cent per kilowattimme och i den lägre accisklassen (II) till 0,44 cent per kilowattimme. För elström som används inom industrin och för yrkesmässig växthusodling betalas accis enligt den lägre accisklassen, d.v.s. accisklass II. Accis enligt accisklass I betalas för el som används t.ex. inom privathushåll, jord- och skogsbruk, byggnadsverksamhet, parti- och minuthandel, hotell- och restaurangverksamhet samt övrig serviceverksamhet.

Bränslen som används vid elproduktion är accisfria. Däremot skall accis betalas för accispliktiga bränslen som används för produktion av värme. I fråga om kombinerad produktion av el och värme påförs accis endast bränslen som används för produktion av nytovärme.

1.2. Gemenskapens energibeskattning

Sedan ingången av 2004 omfattar de EG-harmoniserade punktskatterna accis på bl.a. motorbensin, diesellojla, lätt och tung brännolja, naturgas, el och stenkol. Bestämmelser om harmonisering av energibeskattningen finns i rådets direktiv (2003/96/EG) om en omstrukturerad gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, nedan energiskattedirektivet. Bestämmelser om beskattningens struktur, om accispliktiga produkter samt om de miniminivåer för acci-

serna som medlemsstaterna om de så önskar får överskrida, har utfärdats på gemenskapsnivå. Av de viktigaste energiprodukterna står trä och träbaserade bränslen samt torv utanför den harmoniserade accisbeskattningen. Med tanke på energiskattedirektivet innebär detta en möjlighet att på nationell nivå bestämma om accisen på torv på det sätt som är mest ändamålsenligt. I samband med att energibeskattningsbestämmelserna genomförs nationellt skall förutom direktivet också övriga EG-rättsakter och principer för gemenskapslagstiftningen beaktas. Till dessa hör vissa centrala bestämmelser i EG:s grundfördrag beträffande icke-diskriminerande beskattning och förfaranden som gäller statligt stöd.

1.3. Utsläppshandeln

I syfte att uppfylla sina förpliktelser enligt den internationella klimatkonventionen och Kyotoprotokollet i samband därmed, startade Europeiska unionens medlemsstater från ingången av år 2005 systemet för gemenskapsintern handel med utsläppsrätter för koldioxid. Utsläppshandeln är ett nytt centralt styrinstrument för klimat- och energipolitiken. De förändringar utsläppshandeln för med sig har granskats av en av handels- och industriministeriet tillsatt arbetsgrupp som avgivit ett betänkande i ärendet (Sammanjämkning av EU:s utsläppshandel, energibeskattningen och stöden till energiproduktionen, HIM publikationer 35/2004). Arbetsgruppen gjorde en bedömning av hur energibeskattningen, styrmedlen inom energiproduktionen och andra ekonomiska styrmedel påverkar uppnåendet av de energi-, miljö- och skattepolitiska målen. Arbetsgruppens bedömning var att utsläppshandeln leder till större konkurrenskraft för förnybar energi. Å andra sidan bedömdes utsläppshandeln strida mot målen för både energipolitiken och näringspolitiken. När utsläppshandeln väl kommit i gång behövs i princip inte längre inom utsläppshandelssektorn någon kolinnehållsbaserad energibeskattning av det slag och på den nivå som existerar för närvarande.

Mest försvagar utsläppshandeln konkurrenskraften hos det bränsle som har den högsta utsläppskoefficienten i fråga om kol-

dioxid, dvs. torv. Enligt arbetsgruppens utredningar minskar torvens konkurrenskraft mot såväl fossila bränslen som energivirke i de förhållanden som utsläppshandeln för med sig. När priset på en utsläppsrätt stiger till 15 euro per koldioxidton börjar stenkol vara mer konkurrenskraftigt än torv när det används i anläggningar som är belägna vid kusten. I inlandet bibehåller torven sin konkurrenskraft mot stenkol i kombinerad produktion av el och värme, och i separat värmeproduktion är konkurrenskraften acceptabel så länge priset på en utsläppsrätt är högre än 30 euro per koldioxidton. Priset på en utsläppsrätt har i utsläppshandelns inledande skede legat mellan 7 och 10 euro per koldioxidton. Även om torvens betydelse för energiproduktionen enligt arbetsgruppen inte äventyras av nuvarande pris per utsläppsrätt skulle sloandet av accisen på torv öka torvens konkurrenskraft mot stenkol och därmed också skapa förutsägbarhet i fråga om torvindustrins framtidsutsikter.

Enligt arbetsgruppen kommer torvens försvagade konkurrenskraft till en början att leda till ökad efterfrågan på träbränsle, och vid sidan av ordinärt träbränsle såsom skogsflis och träavfall också på sådana trärestprodukter som används som råvara vid industriell produktion. Exempel på sådana är det sågspån och flis som i synnerhet spån- och fiberskiveindustrin köper av sågarna och av massaindustrin samt flis som cellulosaindustrin köper av sågarna. Skivindustrin torde bli tvungen att betala mer än tidigare för råvaran så snart utsläppsrätterna får ett marknadspris. T.o.m. ett så lågt pris som 5 euro per koldioxidton för en utsläppsrätt kommer att höja råvarans pris med cirka en fjärdedel jämfört med råvarupriserna i dag. En ökning av kostnaderna för råvaran försvårar den inhemska skivindustrins situation på de internationella marknaderna. Produktionen av spån- och fiberskivor sysselsätter i dag direkt mer än 550 personer.

För att trygga tillgången på trämaterial som råvara inom industrin bör det trämaterial som lämpar sig som råvara göras mindre attraktivt för energiproduktion. Situationen kunde underlättas genom energipolitiska åtgärder så att man slopar accisstödet för elström som produceras med sådant trämaterial från

skogsindustrins sidoströmmar som används för elproduktion, och genom att man sänker accisen på torv.

Enligt arbetsgruppens uppfattning skulle en sänkning av accisen på torv göra torven mer konkurrenskraftig inom energiproduktionen och därmed minska behovet av att ersätta torven med flis och spån. Genom dessa åtgärder kunde man minska trycket på en höjning av priserna för den råvara som spån- och fiberskiveproducenterna använder så, att priserna bibehålls på en nivå som sammanlagt motsvarar prisnivån 5 euro per koldioxidton för en utsläppsrätt. I denna proposition föreslås dock inte att accisstödet för elström som produceras med trämaterial från skogsindustrins sidoströmmar skall slopas. Genomförandet av en sådan åtgärd måste bedömas utifrån de erfarenheter man gör av utsläppshandeln som helhet.

1.4. Accisstödet i Finland

Energiskattelagstiftningen omfattar ett system med stöd för elproduktion. Stöd beviljas för elström som producerats med vindkraft eller i vattenkraftverk med en nominell effekt om högst en megavoltampere. Stödsystemet gäller även elström som producerats med ved eller träbaserade bränslen, återanvändningsbränsle, biogas, skogsflis eller bränttorv i ett kraftvärmeverk med en nominell effekt på högst 40 megavoltampere, med avgaser från metallurgiska processer eller med reaktionsvärme från kemiska processer.

Stödet betalas till elproducenten på ansökan i efterskott. Grundbeloppet av stödet är 0,42 cent per kilowattimme. För att trygga och förbättra konkurrenskraften hos vindkraft och skogsflis betalas för elström som producerats på detta sätt ett förhöjt stöd om 0,69 cent per kilowattimme. Stödet för elström som produceras med återanvändningsbränsle är 0,25 cent per kilowattimme.

För torv inflyter årligen 15 miljoner euro i acciser. I det nuvarande skattesystemet gäller stödet för el som produceras med torv kraftvärmeverk med en nominell effekt på mindre än 40 megavoltampere, d.v.s. kraftverk som huvudsakligen producerar fjärrvärme för samhällenas behov. I praktiken utgör accisstödet ett verksamhetsstöd för företag som

producerar elström med torv. Eftersom verksamhetsstöd i princip är förbjudet och utgör sådant statligt stöd som avses i EG:s grundfördrag, har för utbetalande av stöd krävts godkännande från Europeiska gemenskapens kommission. Kommissionen har med stöd av bestämmelserna om miljöbaserade statsstöd godkänt accisstöd för torv fram till utgången av år 2006. Det årliga beloppet av stödet är knappt 3 miljoner euro och stödnivån 0,42 cent per kilowattimme. Avsikten med stödåtgärderna har varit att upprätthålla försörjningsberedskapen och främja en mångsidig energistruktur samt säkerställa den energieffektiva kombinerade produktionens ställning i konkurrensen.

I ansökan om accisstöd för torv och i motiveringarna till ansökan har kommissionen underrättats om att torv som används för värmeproduktion påförs accis enligt den nuvarande nivån om 1,59 euro per megawattimme. Ifall accisen på torv sänks eller slopas stämmer inte längre de uppgifter som lämnats till kommissionen och beviljande av stöd på basis av det gällande tillståndet är inte längre möjligt.

1.5. Accisstödet i gemenskapen

Bestämmelserna i artiklarna 87-89 i grundfördraget begränsar användningen av statliga stöd som ekonomisk-politiskt instrument i medlemsstaterna. Statliga stöd är alla företags- eller sektorspecifika stöd som beviljas ur offentliga medel, inklusive sådana som beviljas genom kommunernas och andra regional- och lokalmyndigheters försorg. Stödmottagaren kan vara ett privat eller ett offentligt företag. I vilken form stödet beviljas har ingen betydelse. När stödet bedöms är åtgärdens faktiska verkan avgörande, inte dess syfte eller form.

Bestämmelser om förfarandet i fråga om statligt stöd finns i grundfördragets artikel 88, enligt vilken kommissionen skall underrättas innan en medlemsstat genomför åtgärder som möjligen kan anses utgöra statligt stöd. Avsikten med anmälningsförfarandet är att ge kommissionen möjlighet att utreda huruvida stöden är förenliga med den gemensamma marknaden. Kommissionen skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om

de stödåtgärder som vidtagits eller ändrats. En medlemsstat får inte genomföra åtgärder förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut. Om kommissionen anser att stödåtgärden inte är förenlig med den gemensamma marknaden skall medlemsstaten i fråga upphäva åtgärden och av stödtagaren återkräva eventuella utbetalade stöd jämte räntor. Likaså kan oberoende av nationell lagstiftning stöd betalas ut och exempelvis undantag beviljas från skatteplikt först när kommissionen gett tillstånd därtill.

2. Målsättning och de viktigaste förslagen

För att torvens konkurrenskraft skall kunna bibehållas i de förhållanden som utsläppshandeln medför, och för att tillgången till råvara inom spån- och fiberskiveindustrin skall kunna tryggas, föreslås accisen på torv och accisstödet för torv bli slopade.

Slopandet av såväl accisen som stödet kan också motiveras med krav på följdriktighet, eftersom det ifall accisen slopas inte längre finns något energipolitiskt underlag för beviljande av stöd. Om stödet för torv slopas leder detta också till större allmän acceptans för slopandet av accisen.

Slopandet av accisen på torv och av accisstödet är ändamålsenligt även med tanke på kraven på effektiv statsförvaltning och enklare beskattning.

3. Propositionens konsekvenser

3.1. Ekonomiska konsekvenser

Om accisen på torv slopas minskar skatteinkomsterna med ca 15 miljoner euro per år. Avsikten är att inkomstbortfallet skall kompenseras genom att stödet för elström som produceras med torv, vilket stöd uppgår till knappt tre miljoner euro, slopas. Den sammanlagda effekten av slopandet av accisen och av accisstödet beräknas minska statens skatteinkomster med ca 12 miljoner euro.

3.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Accisskyldiga i fråga om torv är 42 kraftverk och värmecentraler. Antalet kraftvärmeverk som är berättigade till elproduktionsstöd är 15. Slopandet av accisen på torv och stödet för torv förenklar beskattningens struktur och gör den tydligare, men eftersom antalet aktörer är ringa föranleder den föreslagna åtgärden inga förändringar i behovet av tullpersonal för ärenden som gäller energibesiktning.

3.3. Miljökonsekvenser

Slopandet av accisen på och stödet för torv inverkar inte nämnvärt på koldioxidutsläppen. Åtgärden förbättrar försörjningsberedskapen och ställningen för regionalt betydelsefulla inhemska bränslen, eftersom den minskning i användningen av inhemska bränslen som utsläppshandeln för med sig då blir mindre.

3.4. Verkningar för företagen

Utsläppshandeln innebär att torvens konkurrenskraft försvagas mot såväl fossila bränslen som energivirke. När priset på en utsläppsrätt stiger till 15 euro per koldioxidton börjar stenkol vara mer konkurrenskraftigt än torv som bränsle i anläggningar som är belägna vid kusten. I inlandet bibehåller torven sin konkurrenskraft mot stenkol i kombinerad produktion av el och värme, och i separat värmeproduktion är konkurrenskraften acceptabel så länge priset på en utsläppsrätt är högre än 30 euro per koldioxidton. Priset på en utsläppsrätt har i utsläppshandelns inledande skede legat mellan 7 och 10 euro per koldioxidton. Om accisen på torv och stödet för torv slopas stärker detta torvens konkurrenskraft mot stenkol och förbättrar därmed torvindustrins verksamhetsbetingelser. Samtidigt skapar åtgärden förutsägbarhet för torvnäringsen och tryggar dess ställning.

Åtgärderna tryggar också i viss mån tillgången på råvaror för spån- och fiberskiveindustrin och förbättrar dessa industriers verksamhetsbetingelser.

4. Beredningen av propositionen

Ärendet har beretts vid finansministeriet i samarbete med handels- och industriministeriet och Tullstyrelsen.

5. Ikraftträdande

Stöd för elström som producerats med torv kan sökas i efterskott antingen till fullt belopp för produktionen under hela det föregående kalenderåret eller separat för produktionen under vardera kalenderhalvåret. Efter-

som stödet kan betalas ut i halvårsrater är det ändamålsenligt att sloandet av accisen på torv och av stödet för elström som producerats med torv träder i kraft den 1 juli 2005.

Bestämmelserna om accis på torv och stöd för elström som producerats med torv skall tillämpas även efter det att bestämmelserna om torv upphävs. För att detta skall vara möjligt föreslås att i ikraftträdandebestämmelsen tas in bestämmelser om ett sådant förfarande.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag**om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 30 december 1996 om accis på elström och vissa bränslen (1260/1996) 2 § 3 punkten, 8 § 1 mom. 7 punkten och 15 § 1 mom.,
 av dem 8 § 1 mom. 7 punkten och 15 § 1 mom. sådana de lyder i lag 1168/2002, samt
ändras 1 § 1 mom., 16 §, 23 § 1 mom. och den accistabell som utgör bilaga till lagen,
 av dem 16 § och accistabellen sådana de lyder i nämnda lag 1168/2002, som följer:

1 §

För elström, stenkol, naturgas och tallolja skall till staten i accis betalas grundaccis och tilläggsaccis enligt denna lag.

16 §

Accis på tallolja påförs för varje skatteperiod enligt de bestämmelser som är i kraft den dag då tallolja använts för i 15 § avsett ändamål. En i 15 § avsedd användare skall avge accisdeklaration separat för varje anläggning till tulldistriktet på den ort där anläggningen är belägen. Med skatteperiod avses en kalendermånad.

23 §

Till den del något annat inte bestäms i denna lag, gäller om accisskyldighet för elström, stenkol och tallolja liksom även om tillstånd och säkerheter som gäller accisskyldiga, accisplikt för produkter, beskattning av produkter som importeras från ett område utanför

gemenskapen, tidpunkten för påförande av accis, beskattningsbara mängder, produkter som återsänts till skattefria lager, avgivande av accisdeklaration, fastställande, betalning och debitering av accis, ändringssökande, accisåterbäring, den accisskyldiges bokföringskyldighet, granskning och skyldighet att lämna uppgifter samt även i övrigt i tillämpliga delar vad som bestäms eller föreskrivs i lagen om påförande av accis eller med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.

I fråga om acciser som uppbärs för bränn-
 torv som före denna lags ikraftträdande använts för värmeproduktion, och stöd för elström som före ikraftträdandet producerats med bränn-
 torv i kraftvärmeverk med en effekt om högst 40 megavoltampere, skall de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för denna lags ikraftträdandet tillämpas.

Helsingfors den 21 april 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Minister *Sinikka Mönkäre*

*Bilaga***ACCISTABELL**

Produkt	Produkt- grupp	Grund- accis	Tilläggs- accis	Försörjningsbe- redskapsavgift
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	—	43,52	1,18
Naturgas, i gasform snt/nm ³	5	—	1,82	0,084
Tallolja snt/kg	6	5,68	—	—

Lag

om ändring av lagen om accis på elström och vissa bränslen
I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 30 december 1996 om accis på elström och vissa bränslen (1260/1996) 2 § 3 punkten, 8 § 1 mom. 7 punkten och 15 § 1 mom.,
av dem 8 § 1 mom. 7 punkten och 15 § 1 mom. sådana de lyder i lag 1168/2002, samt
ändras 1 § 1 mom., 16 §, 23 § 1 mom. och den accistabell som utgör bilaga till lagen,
av dem 16 § och accistabellen sådana de lyder i nämnda lag 1168/2002, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §
För elström, stenkol, *bränntorv*, naturgas och tallolja skall till staten i accis betalas grundaccis och tilläggsaccis enligt denna lag.

1 §
För elström, stenkol, naturgas och tallolja skall till staten i accis betalas grundaccis och tilläggsaccis enligt denna lag.

2 §
I denna lag avses med

3) *bränntorv stycketorv och fräsbränntorv* som hör till position 2703 i tulltariffen,

2 §
I denna lag avses med

(3 punkten upphävs)

8 §
Rätt att på ansökan få stöd för el som den producerar har den som producerar el

7) *med bränntorv i ett kraftvärmeverk med en nominell effekt på högst 40 megavoltampere,*

8 §
Rätt att på ansökan få stöd för el som den producerar har den som producerar el

(7 punkten upphävs)

15 §
Den som för produktion av värme i en anläggning använder mer än 25 000 megawattimmar bränntorv under ett kalenderår är skyldig att betala accis enligt accistabellen på den användning av bränntorv som överstiger denna mängd.

15 §
(1 mom. upphävs)

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

Accis på *brännstov* och tallolja påförs för varje skatteperiod enligt de bestämmelser som är i kraft den dag då *brännstov* eller tallolja använts för i 15 § avsett ändamål. En i 15 § avsedd användare skall avge accisdeklaration separat för varje anläggning till tulldistriktet på den ort där anläggningen är belägen. Med skatteperiod avses en kalendermånad.

23 §

Till den del något annat inte stadgas i denna lag, gäller om accisskyldighet för elström, stenkol, *brännstov* och tallolja liksom även om tillstånd och säkerheter som gäller accisskyldiga, accisplikt för produkter, beskattning av produkter som importeras från ett område utanför gemenskapen, tidpunkten för påförande av accis, beskattningsbara mängder, produkter som återsänts till skattefria lager, avgivande av accisdeklaration, fastställande, betalning och debitering av accis, ändringssökande, accisåterbäring, den accisskyldiges bokföringsskyldighet, granskning och skyldighet att lämna uppgifter samt även i övrigt i tillämpliga delar vad som stadgas eller bestäms i lagen om påförande av accis eller med stöd av den.

16 §

Accis på tallolja påförs för varje skatteperiod enligt de bestämmelser som är i kraft den dag då tallolja använts för i 15 § avsett ändamål. En i 15 § avsedd användare skall avge accisdeklaration separat för varje anläggning till tulldistriktet på den ort där anläggningen är belägen. Med skatteperiod avses en kalendermånad.

23 §

Till den del något annat inte bestäms i denna lag, gäller om accisskyldighet för elström, stenkol och tallolja liksom även om tillstånd och säkerheter som gäller accisskyldiga, accisplikt för produkter, beskattning av produkter som importeras från ett område utanför gemenskapen, tidpunkten för påförande av accis, beskattningsbara mängder, produkter som återsänts till skattefria lager, avgivande av accisdeklaration, fastställande, betalning och debitering av accis, ändringssökande, accisåterbäring, den accisskyldiges bokföringsskyldighet, granskning och skyldighet att lämna uppgifter samt även i övrigt i tillämpliga delar vad som bestäms eller föreskrivs i lagen om påförande av accis eller med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.

I fråga om acciser som uppbärs för brännstov som före denna lags ikraftträdande använts för värmeproduktion, och stöd för elström som före ikraftträdandet producerats med brännstov i kraftvärmeverk med en effekt om högst 40 megavoltampere, skall de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för denna lags ikraftträdandet tillämpas.

*Gällande lydelse***ACCISTABELL**

Produkt	Produkt-grupp	Grund-accis	Tilläggs-accis	Försörjningsberedskapsavgift
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	—	43,52	1,18
<i>Brännstovv euro/MWh</i>	4	—	1,59	—
Naturgas, i gasform snt/nm ³	5	—	1,82	0,084
Tallolja snt/kg	6	5,68	—	—

*Föreslagen lydelse***ACCISTABELL**

Produkt	Produkt-grupp	Grund-accis	Tilläggs-accis	Försörjningsberedskapsavgift
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	—	43,52	1,18
Naturgas, i gasform snt/nm ³	5	—	1,82	0,084
Tallolja snt/kg	6	5,68	—	—