

RP 129/2011 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 8 a § i lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen ändras. Avsikten är att den energiintensiva industrins årliga återbäring av energiskatt ska ökas med ca 120 miljoner euro. Detta sker genom att tröskelvärdet för återbäringen sänks från 3,7 procent till 0,5 procent. Till skatteåterbäring föreslås de energiintensiva företag vara berättigade, vilka har betalat

punktskatt för energiprodukter till ett sammanlagt belopp som överstiger 0,5 procent av företagets förädlingsvärde. Det föreslås att biobränslen fogas till de energiprodukter som omfattas av återbäringen. Dessutom görs vissa ändringar av teknisk natur.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2012 och avses bli behandlad i samband med den.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

Nationell lagstiftning

Enligt 8 a § (1168/2002) i lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen (1260/1996), nedan *lagen om skatt på elström*, får ett energiintensivt företag skatteåterbäring (nedan *skattegiljotin*) till den del som beloppet av sådana punktskatter som ingått i andra av företaget anskaffade och använda punktskattepliktiga energiprodukter än trafikbränslen utgör mer än 3,7 procent av företagets förädlingsvärde. Företaget har rätt att i fråga om den överskjutande delen få 85 procent av de betalda punktskatterna som återbäring. Återbäringen minskas dock med företagets självriskandel, 50 000 euro. Största delen av återbäringen består av punktskatt för elström. Återbäringen betalas av tullen. Återbäringen betalas årligen på ansökan som ska göras inom sex månader från det att företagets räkenskapsperiod löpte ut. Med hjälp av arrangemanget har man för den industri som använder mycket energi försökt trygga den internationella konkurrenskraften i ett läge där man genom energibeskattningen å andra sidan försöker dämpa energikonsumtionen och koldioxidutsläppen. För år 2010 betalas ca 6,5 miljoner euro i skatteåterbäringar till knappt tio företag.

I samband med energiskattereformen ändrades strukturen för energiskatterna på elström och uppvärmningsbränslen, och genom lag 1400/2010, som trädde i kraft vid ingången av 2011, höjdes skattenivåerna. Genom förhöjningarna kompengades delvis det inkomstbortfall för statens del som hade uppkommit i och med att arbetsgivarnas folkpensionsavgift hade slopats. I det här skedet gjordes inga ändringar i villkoren och gränsvärdena för den skattegiljotin som gällde energiintensiva företag. Detta motiverades med att den slopade folkpensionsavgiften gynnade industrin kostnadsmässigt och med att en skattegiljotin hade visat sig effektivare än man bedömt tidigare, eftersom skattegiljotinen till följd av de höjda energiskatterna skulle komma att omfatta mycket fler företag än vad som tidigare var fallet. På det hela taget bedömdes det att den energiintensiva industrins skattebelastning inte ökade i och med den höjda energiskatten, även om skillnader uppstod mellan vissa enskilda företag.

Enligt uppskattning innebär skattegiljotinen en ca 60 procents minskning av de förhöjningar på energiskatterna som hänför sig till den energiintensiva industrin. Till följd av de höjda skattenivåerna har man i budgetpropositionerna för 2011 och 2012 genom ett anslag som är 130 miljoner euro större än förut berett sig inför betalningen av återbä-

ringar. Än så länge finns det dock inte exakt information om det sammanlagda beloppet av de förestående återbärningarna och om de företag som är berättigade till återbärningar, eftersom de skatteåterbärningar som hänför sig till år 2011 i regel söks först i början av 2012. Det är således inte möjligt att i det här skedet exakt bedöma skattegiljotinen funktion och verkningar på de nya energiskattenivåerna.

Vid sidan av skattegiljotinen kan industrin använda sig av möjligheten att skaffa elström enligt en lägre skattesats (elskatteklass II). Den lägre skattesatsen innebär för närvarande på årsnivå att industrin får ett skattestöd på ca 400 miljoner euro som inte gäller de övriga konsumenterna (det övriga näringslivet och hushållen). Av stödet för en sänkt elskattesats kanaliseras ca 300 miljoner euro till den energiintensiva industrin. Inkomster från elskatteklass II beräknas år 2011 vara ca 280 miljoner euro, varav drygt 200 miljoner euro kanaliseras till den energiintensiva industrin.

Med stöd av 2 § 6 och 7 punkten i lagen om skatt på elström omfattar skattegiljotinen näringsidkare inom industrin som ägnar sig åt brytning av mineraler samt industriell tillverkning och förädling av varor. Yrkesmässig växthusodling jämföras med energiintensiv industri. I praktiken har endast ett fåtal växthus omfattats av skatteåterbärningen. Den övriga företagsverksamheten, bl.a. handel och tjänster, omfattas inte av skattegiljotinen.

EU:s lagstiftning

Bestämmelser om energibeskattningen finns på EU-nivå i direktivet om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet 2003/96/EG, nedan *energiskattedirektivet*. I och med energiskattedirektivet är det möjligt att sänka beskattningen för energiintensiv industri, men inte för de andra användarkategorierna. Om förädlingsvärdet används som beräkningsgrund för skattenedsättning ska, enligt direktivet, den nationella erlagda energiskatten uppgå till minst 0,5 procent av företagets förädlingsvärde. Samtidigt gäller det att säkerställa att direktivets bestämmelser

iaktas när det gäller minimiskattenivåerna för olika energiprodukter och elektricitet.

Bestämmelserna i artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt begränsar användningen av statliga stöd, bl.a. direkta stöd och skatteåterbärningar, som instrument i den ekonomiska politiken. Även om energiskattedirektivet gör det möjligt att stödja energiintensiv industri på ovan beskrivet sätt, bör de stödåtgärder som gäller industrin bedömas utifrån bestämmelserna om statligt stöd.

Enligt huvudregeln ska statligt stöd anmälas till kommissionen, som beslutar om stödets lämplighet för den gemensamma marknaden. Syftet med detta förfarande är att säkerställa att stöden lämpar sig för den gemensamma marknaden och en stödåtgärd kan därför inte tas i bruk innan kommissionen har godkänt stödsystemet. I vissa fall som gäller statligt stöd kan man tillämpa ett förenklat förfarande enligt kommissionens allmänna gruppundantagsförordning (EG) nr 800/2008. Enligt artikel 25 i den förordningen ska miljöstöddordningar i form av nedsättning av miljöskatter som uppfyller villkoren i energiskattedirektivet anses vara förenliga med den gemensamma marknaden i den mening som avses i grundfördraget. De ska vara undantagna från ovan nämnda anmälningsskyldighet, om de som tilldelas stöd betalar skatt som uppgår till minst den minimiskattenivå som fastställs i energiskattedirektivet. Också de stöd som omfattas av gruppundantagsdirektivet ska i efterhand anmälas till kommissionen och dessutom ska stödprogrammet årligen rapporteras till kommissionen. Den övergripande bedömningen av frågorna gällande statligt stöd kompliceras också av gruppundantagsförordningens bestämmelser om kumulering av stöd. Enligt dem får stöd som beviljas på basis av gruppundantagsförordningen inte kumuleras med andra beviljade stöd, om de gäller samma stödberättigande kostnader och om det leder till att de tillåtna stödbeloppen överskrids. Om man i fråga om stödet bryter mot EU:s lagstiftning, kan tio års stöd med ränta återkrävas av bo-laget.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Enligt statsminister Jyrki Katainens regerings skattepolitiska riktlinjer ska energibeskattningen i energiintensiva branscher före utgången av 2012 sänkas till de miniminivåer som EU-bestämmelserna tillåter. På så sätt stöder man företagens förmåga att sysselsätta, göra investeringar och växa. Samtidigt upprätthålls Finlands internationella konkurrenskraft. För att garantera konkurrensställningen för energiintensiva företag kommer, enligt regeringsprogrammet, energiskattebelastningen i fråga om el att sänkas och gränsvärdena för sänkningarna av skatten på energi att justeras. Med anledning av arbetsmarknadsorganisationernas ramavtal för tryggheten av Finlands konkurrenskraft och sysselsättning har regeringen konstaterat att den är beredd att stödja en täckande arbetsmarknadslösning genom att man, i enlighet med regeringsprogrammet, redan från ingången av 2012 sänker den energiintensiva industrins energiskattebelastning till de miniminivåer som EU-bestämmelserna tillåter.

I enlighet med regeringsprogrammet och arbetsmarknadslösningen föreslås det att energibeskattningen i energiintensiva branscher sänks till de miniminivåer som EU-bestämmelserna tillåter, i den utsträckning detta är möjligt med en tidtabell som tidigare lagts med ett år, samtidigt som företagets rättssäkerhet tryggas. Detta innebär att man, utöver den återbäring på 130 miljoner euro som betalas redan i och med den nuvarande skattegiljotinen, ökar de energiintensiva företagens skatteåterbäring med uppskattningsvis ca 120 miljoner euro från ingången av 2012. Avsikten är att det för år 2012 och därefter genom skattegiljotinen betalas tillbaka ca 250 miljoner euro energiskatter till den energiintensiva industrin.

Det föreslås att ändringen genomförs på så sätt att tröskelvärdet för återbäringen sänks från 3,7 procent till 0,5 procent. Beloppet av tröskelvärdet har man försökt välja så att det också efter skatteåterbäringen återstår att för enskilda energiprodukter och elström betala de i energiskattedirektivet föreskrivna minimiskatterna. Att miniminivåerna iakttas och säkerställandet av detta är ett villkor för att

en ändring av återbäringsbestämmelsen vid ingången av 2012 ska kunna tas i bruk med tillämpande av förenklat förfarande för handläggning av statligt stöd. Om det inte är möjligt att tillämpa förenklat förfarande, kräver en ändring av skattegiljotinen att ett egentligt anmälningsförfarande för handläggning av statligt stöd inleds och att kommissionen godkänner åtgärden. Ett egentligt förfarande kan ta många månader i anspråk. I sistnämnda fall blir man tvungen att skjuta upp tidpunkten för lagens ikraftträdande tills kommissionens eventuella godkännande är klart.

Eftersom största delen av skatteåterbäringen gäller skatt som betalats för el, innebär förslaget i praktiken att de energiintensiva företagens skattebelastning för el lindras i enlighet med regeringsprogrammet.

För konsekvensens skull föreslås det att biobrännolja, som vid ingången av detta år belades med punktskatt, fogas till de energiprodukter som omfattas av återbäringen.

Enligt propositionen ska den yrkesmässiga växthusodlingen alltså omfattas av återbäringsystemet.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

En ändring av skattegiljotinen innebär att statens årliga utgifter ökar med uppskattningsvis ca 120 miljoner euro. Eftersom återbäringen betalas på ansökan i efterskott, påverkar ändringen statsfinanserna fullt ut först år 2013. De energiintensiva företagens årliga räntestöd beräknas enligt nuvarande skattenivåer uppgå till 130 miljoner euro år 2011 och till 250 miljoner euro år 2012 och därefter.

Genom den föreslagna sänkningen av tröskelvärdet för skattegiljotinen beräknas den energiintensiva industrins årliga skattebelastning minska med ca 120 miljoner euro från och med ingången av 2012. I och med de skatteförhöjningar som genomförts 2011 beräknas antalet företag som drar nytta av skattegiljotinen stiga från knappt 10 till ca 50. Antalet företag av det här slaget kommer sannolikt att öka från och med 2012.

Ändringarna i skattestödet till energiintensiva företag leder till att antalet stödtagande

företag ökar, vilket orsakar administrativa kostnader och smärre kostnader av engångsnatur som gäller datasystemen.

3.2 Konsekvenser för miljön

Att höja den energiintensiva industrins skatteåterbäring och därmed minska skattebelastningen leder till en försvagning av energibeskattnings styrningseffekt när det gäller att främja energieffektiviteten och att sporra användarna till att spara energi, särskilt i fråga om elförbrukningen. En effektivisering av skattegiljotinen mildrar delvis också skattebelastningen för energiintensiv industri vad gäller fossila bränslen, och användningen av sådana skulle bli mer lönsam än förut jämfört med användningen av bio-bränslen. Till följd av ändringen ökar antalet ur miljösynpunkt skadliga skattestöd. Koldioxidutsläppen påverkas just inte av ändringen av skattegiljotinen, eftersom största delen av de företag som omfattas av den hör till systemet med utsläppshandel, vars utsläppskvot inte ändras till följd av detta.

3.3 Konsekvenser för myndigheterna

Höjningen av skatteåterbäringen för energiintensiva företag beräknas innebära att ca 40—50 nya företag kommer att omfattas av återbäringen, vilket leder till ökad arbets-

mängd för tullens del. I fråga om dessa företag har återbäringens belopp tidigare understigit tröskelvärdet för skattegiljotinen och minimigränsen för återbäring.

3.4 Samhälleliga konsekvenser

Den föreslagna skatteändringen innebär att man förflyttar tyngdpunkten för energibeskattningen till sektorer utanför utsläppshandeln och att man för näringslivets del minskar de energiskattehöjningar som beslutats för att kompensera slopandet av arbetsgivarernas folkpensionsavgift.

4 Beredningen av propositionen

Förslagen i propositionen hänför sig till statsminister Jyrki Katainens regerings skattepolitiska riktlinjer och till arbetsmarknadslösningen.

Propositionen har beretts vid finansministeriet i samarbete med arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet och Tullstyrelsen.

5 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2012 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

8 a §. I paragrafens 1 mom. föreskrivs om skatteåterbäring för energiintensiva företag. Vid uträkningen av betalda punktskatter som ligger till grund för skatteåterbäring beaktas punktskatter som ingår i produkter som avses i momentet. Sedan ingången av 2011 är biobrännolja ett skattepliktigt uppvärmningsbränsle. För konsekvensens skull föreslås det att biobrännolja fogas till den kategori produkter som ska beaktas i skatteåterbäringsuträkningen.

För en ökning av skatteåterbäringen med 120 miljoner euro föreslås det att det tröskelvärdet på 3,7 procent som är en av beräk-

ningsgrunderna för beloppet av skatteåterbäringen sänks till 0,5 procent.

Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2012.

Punktskatteåterbäringen för energiintensiva företag är kopplad till de punktskatter som företaget i fråga har betalt under räkenskapsperioden. Företagets räkenskapsperiod sammanfaller inte alltid med kalenderåret, och därför kan det i sådana fall bli fråga om att tillämpa två olika tröskelvärden. Därför föreslås det, för tydlighetens skull, att det föreskrivs att det lägre tröskelvärdet ska tillämpas på räkenskapsperioder som börjar efter ingången av 2012.

2 Ikraftträdande

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

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2012.

Lagförslag

Lag

om ändring av 8 a § i lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen (1260/1996) 8 a § 1 mom., sådant det lyder i lag 1168/2002, som följer:

8 a §

När de punktskatter som ett företag under räkenskapsperioden betalt för produkter som avses i denna lag, för lätt och tung brännolja och bibrännolja eller de punktskatter som ingått i anskaffningspriset för dessa produkter (*beloppet av betalda punktskatter*) utgör mer än 0,5 procent av företagets förädlingsvärde, har företaget rätt att beträffande den överskjutande delen ansöka om att 85 procent av de punktskatter som betalats ska återbäras (*skatteåterbäring*). Av skatteåterbäringen utbetalas dock endast den andel som överstiger 50 000 euro. Vid beräkningen av beloppet av betalda punktskatter kan företaget beakta punktskatter på i detta moment

avsedda produkter som ingår i fjärrvärme och processånga som anskaffats av företaget, om det kan lägga fram en tillförlitlig utredning om dessa. Punktskatter som ingår i köpvärme bestäms utifrån medeltalet av de punktskatter som ingår i den värmeproducerande anläggningens värmeproduktion under skatteperioden.

Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagen tillämpas på räkenskapsperioder som börjar den 1 januari 2012 och därefter.
Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 29 november 2011

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Jutta Urpilainen*

Lag**om ändring av 8 a § i lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen**

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen (1260/1996) 8 a § 1 mom., sådant det lyder i lag 1168/2002, som följer:

Gällande lydelse

8 a §

När acciser som ett företag under räkenskapsperioden betalt för produkter som avses i denna lag *och* för lätt och tung brännolja eller acciser som ingått i anskaffningspriset för dessa produkter (*beloppet av betalda acciser*) utgör mer än 3,7 procent av företagets förädlingsvärde, har företaget rätt att beträffande den överskjutande delen ansöka att 85 procent av de acciser som betalats *för produkterna eller som ingått i anskaffningspriset för dem återbärs (accisåterbäring)*. Av accisåterbäringen utbetalas dock endast den andel som överstiger 50 000 euro. *Accisåterbäringen får vara högst lika stor som beloppet av de acciser som betalats för produkter som avses i denna lag eller som ingått i anskaffningspriset för dessa produkter*. Vid beräkningen av beloppet av betalda acciser kan företaget beakta *sådana* acciser på i detta moment avsedda produkter som ingår i fjärrvärme och processånga som anskaffats av företaget, om det kan förete en tillförlitlig utredning om detta. I köpvärme ingående acciser fastställs på basis av medeltalet av de acciser som ingår i den värmeproducerande anläggningens värmeproduktion under skatteperioden.

Föreslagen lydelse

8 a §

När *de punktskatter* som ett företag under räkenskapsperioden betalt för produkter som avses i denna lag, för lätt och tung brännolja *och biobrännolja* eller *de punktskatter* som ingått i anskaffningspriset för dessa produkter (*beloppet av betalda punktskatter*) utgör mer än 0,5 procent av företagets förädlingsvärde, har företaget rätt att beträffande den överskjutande delen ansöka *om* att 85 procent av *de punktskatter* som betalats ska återbäras (*skatteåterbäring*). Av skatteåterbäringen utbetalas dock endast den andel som överstiger 50 000 euro. Vid beräkningen av beloppet av betalda *punktskatter* kan företaget beakta *punktskatter* på i detta moment avsedda produkter som ingår i fjärrvärme och processånga som anskaffats av företaget, om det kan *lägga fram* en tillförlitlig utredning om *des*sa. *Punktskatter som ingår i köpvärme bestäms utifrån medeltalet av de punktskatter som ingår i den värmeproducerande anläggningens värmeproduktion under skatteperioden*.

Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagen tillämpas på räkenskapsperioder som börjar den 1 januari 2012 och därefter.
Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.