

SKRIFTLIGT SP RSM L 989/2012 rd

Finlands pantsystem

Till riksdagens talman

Bryggeribranschen har hanterat returbara dryckesemballage sedan 1910-talet; långt före det av miljöskäl blev aktuellt med förpackningsdirektiv. Detta har medfört att folk  r väldigt medvetna om att det är viktigt att återvinna returmaterial och pantningen  r en s ljvklar del av vardagen för den vanlige medborgaren. Finland genererade minst förpackningsavfall inom EU fram till  r 2005 på grund av att bryggeribranschen f r det mesta använde sig av  terfyllningsbara flaskor av glas eller plast. Till ggsaccisen f r eng ngsemballage halverades  r 2005 för att helt försvinna  r 2008. Idag har dryckesemballagen nästan helt ersatts av eng ngsemballage av aluminium eller plast som dock fortsättningsvis ingår i pantsystemet. I praktiken torde detta ha medfört att förpackningsavfallet i landet har ökat och det vore bra om regeringen kunde undersöka hur utvecklingen har varit sedan  r 2005.

Ett pantsystem  r ett mycket viktigt system ur miljösynpunkt. Det kan ses som en kombination av en skatt på en aktivitet som potentiellt leder till en negativ extern effekt (t.ex. en miljöskada) och en subvention av en aktivitet som g r att den potentiella skadan inte uppstår. Pant på dryckeskärl kan alltså ses som en skatt som tas ut för att korrigera den negativa effekten av nedskräpning, deponering eller förbränning, i kombination med en lika stor subvention f r återlämning. Den som återlämnar dryckesk rlet undgår beskattningen, medan den som väljer att inte panta beskattas. I Finland har staten haft insyn i pantsystemet genom att Alko innehar 12,5 % av aktierna i Suomen Palautuspakkaus Oy (PALPA) samt att man

innehar en plats i dess styrelse. Alko har avvecklat sin egen flaskhantering under vintern 2012 och hanteringen har övertagits av PALPA.

Sedan Finland övergick till mervärdesbeskattning i juni 1994 momsbeskattas också panten. F r den vanlige konsumenten är det mycket svårt att förstå varför panten innehåller mervärdes-skatt. När en pantbelagd dryck köps borde den tillhörande panten rimligtvis beaktas som en momsfri summa som betalas tillbaka till exakt samma belopp n r tomemballaget återlämnas till pantsystemet, det vill säga ingen försäljning sker och inget mervärde uppkommer. Panten handlar alltså inte om någon försäljning av en vara/produkt/tjänst och inte heller påläggs något mervärde. Materialet som insamlas i form av aluminiumburkar, PET- och glasflaskor genererar visserligen intäkter vid försäljning av materialet, men bör inte förväxlas med s jlva panten.

En tomburk eller tomflaska utg r kvittot på panträtten och panten borde kunna lyftas var som helst ( ven över de nordiska nationsgränserna). Ett gemensamt nordiskt pantsystem förutsätter att mervärdesbeskattningen på pant slopas. Av logiska samt miljömässiga skäl borde således panten beaktas som momsfri. Om detta sker skulle staten inte förlora någon skatteintäkt i och med att mervärdesskatten  r samma belopp som kretsar runt.

Fler aktörer inom Norden och EU börjar ifrågasätta mervärdesskatten och inom dagligvaruhandeln har man fått problem angående hanteringen/bokföringen av pant. EU har gjort en utredning över förutsättningarna för ett europeiskt

pantsystem och även denna rapport ("Options and Feasibility of a European Refund System for Metal Beverage Cans") ifrågasätter mervärdes-skatt på pant.

Den outtagna panten (pantnettot) och dess användning är det intressanta ur statens synvinkel, det vill säga hur används den och vem erhåller den. PALPA  r den part som driver det största pantsystemet i Finland och enligt statistik från Birkalands Miljöcentral så torde pantnettot f r åren 2005—2011 vara över 100 miljoner euro. PALPA:s roll i själva pantutbetalningsprocessen har ändrats märkbart och de administrerar nu största delen av den inbetalda panten och inte bryggerierna som tidigare. Lidl har ett eget pantsystem och även där genereras pantnetto men det finns inga uppgifter om dess omfattning.

Med hänvisning till det som anförs ovan f r jag i den ordning 27 § riksdagens arbetsordning före-skriver ställa följande sp rsm l till den minister som saken gäller:

Med tanke på utvecklingen av f rpackningsavfallshanteringen i Finland från 2005 och framåt samt ovanstående be-skrivning och problematik beträffande mervärdesskatten på pant ämnar reger-ingen vidta åtgärder för att slopa mer-v rdesskatten på pant,

vad används pantnettot i Finland till och hur tänker staten förhålla sig till pant-nettot i framtiden?

Helsingfors den 14 december 2012

Elisabeth Nauc ler /sv

KIRJALLINEN KYSYMYS 989/2012 vp

Suomen panttij rjestelm 

Eduskunnan puhemiehelle

Panimoala on käsitellyt palautuskelpoisia juomapakkauksia 1910-luvulta lähtien, siis kauan ennen kuin pakkausdirektiivi tuli ympäristösyistä ajankohtaiseksi. Tämän vuoksi ihmiset ovat kovin tietoisia palautusmateriaalin kierr tysn tarpeellisuudesta, ja panttaus on luonnollinen osa tavallisen kansalaisen arkipäivää. Suomi tuotti vähiten pakkausjätettä EU:ssa vuoteen 2005 saakka sen vuoksi, että panimoala käytti enimmäkseen uudelleen täytettäviä lasi- tai muovipulloja. Kertak ytt pakkauksen lisävero puolitettiin vuonna 2005, ja siitä luovuttiin kokonaan vuonna 2008. Nykyisin juomapakkaukset on korvattu lähes kokonaan alumiinisilla tai muovisilla kertak ytt pakkauksilla, jotka kuitenkin kuuluvat edelleen panttij rjestelm  n. Käytännössä tästä lienee seurannut, että pakkausjätteen määrä on kasvanut maassamme, ja olisikin hyvä, jos hallitus voisi selvittää, millaista kehitys on ollut vuodesta 2005 lähtien.

Panttij rjestelm  on hyvin merkittävä järjestelmä ympäristönäkökulmasta. Se voidaan nähdä sellaista toimintaa koskevan veron, joka potentiaalisesti johtaa kielteiseen ulkoiseen vaikutukseen (esim. ymp rist vahinkoon), ja sellaista toimintaa koskevan subvention, jonka vuoksi potentiaalista vahinkoa ei tapahdu, yhdistelmäksi. Juoma-astioita koskevaa panttia voidaan siis pitää verona, joka peritään roskaantumisen, säilyttämisen tai polttamisen kielteisen vaikutuksen korjaamiseksi yhdessä palautuksesta maksettavan yhtä suuren subvention kanssa. Juoma-astian palauttava välttää verotuksen, kun taas pantin palauttamatta jättämiseen p ytyv 

maksaa veron. Suomessa valtiolla on ollut pantti-toimintaa koskevaa valvontaa siten, että Alkolla on 12,5 prosenttia Suomen Palautuspakkaus Oy:n (PALPA) osakkeista sekä yksi paikka sen hallituksessa. Alko on luopunut omasta pullonk sittelyst  n talvella 2012, ja käsittely on siirtynyt PALPA:lle.

Suomen siirryttyä arvonlisäverotukseen kesäkuussa 1994 myös pantti on arvonlisäverollinen. Tavallisen kuluttajan on hyvin vaikea ymmärtää, miksi panttiin sisältyy arvonlisävero. Kun panttilinen juoma ostetaan, siihen kuuluva pantti tulisi kohtuuden nimissä ottaa huomioon arvonlisäverottomana summana, jota maksetaan takaisin täsmälleen sama määrä, kun tyhjä pakkaus palautetaan panttij rjestelm  n, eli mitään myyntiä ei tapahdu eikä lisäarvoa synny. Pantissa ei siis ole kyse tavarant uotteen/palvelun myynnistä, eikä sille myöskään tule asettaa lisäarvoa. Alumiinipurkeista sekä PET- ja lasipulloista koostuvasta materiaalista tosin saadaan myytäessä tuloja, mutta sitä ei tule sotkea itse panttiin.

Tyhjä purkki tai pullo on kuitti panttioikeudesta, ja pantti olisi voitava nostaa missä tahansa (myös Pohjoismaiden kansalliset rajat ylittäen). Yhteinen pohjoismainen panttij rjestelm  edellyttää pantin arvonlisäverotuksesta luopumista. Loogisista sekä ympäristösyistä pantti tulisi siis ottaa huomioon arvonlisäverottomana. Jos näin tapahtuisi, valtio ei menettäisi verotuottoa, koska sama määrä kiertää arvonlisäverona.

Monet toimijat Pohjolassa ja EU:ssa alkavat asettaa kyseenalaiseksi arvonlisäveron, ja p ivit ist varakaupassa on syntynyt ongelmia pantin

käsittelyssä/kirjaamisessa. EU on tehnyt selvityksen eurooppalaisen panttij rjestelm n edellytyksistä, ja myös tämä raportti ("Options and Feasibility of a European Refund System for Metal Beverage Cans") asettaa pantin arvonlisäveron kyseenalaiseksi.

Lunastamaton pantti (panttinetto) ja sen käytä on mielenkiintoista valtion näkökulmasta, eli miten se k ytet n ja kuka sen saa. PALPA on osapuoli, joka yll pit n suurinta panttij rjestelm n Suomessa, ja Pirkanmaan ympäristökeskuksen tilaston mukaan vuosien 2005—2011 panttinetto lienee yli 100 miljoonaa euroa. PALPA:n rooli itse pantinmaksuprosessissa on muuttunut merkittävästi, ja se hallinnoi nyt suurinta osaa maksetusta pantista eivätkä panimot kuten aiemmin. Lidlillä on oma panttij rjestelm , ja myös

siellä on syntynyt panttinettoa, mutta tietoa sen laajuudesta ei ole.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27  :n viitaten esitän asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Mihin toimenpiteisiin hallitus aikoo ryhtyä pantin arvonlisäveron poistamiseksi, kun otetaan huomioon pakkausjätteen käsittely Suomessa vuodesta 2005 eteenpäin sekä edellä oleva pantin arvonlisäveroa koskeva kuvaus ja siihen liittyvät ongelmat,

mihin panttinetto k ytet n Suomessa ja miten valtio aikoo suhtautua panttinettoon tulevaisuudessa?

Helsingissä 14 p ivn  joulukuuta 2012

Elisabeth Nauc ler /r

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27  :ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimitanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Elisabeth Nauc lerin /r näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 989/2012 vp:

Mihin toimenpiteisiin hallitus aikoo ryhtyä pantin arvonlisäveron poistamiseksi, kun otetaan huomioon pakkausjätteen käsittely Suomessa vuodesta 2005 eteenpäin sekä edellä oleva pantin arvonlisäveroa koskeva kuvaus ja siihen liittyvät ongelmat,

mihin panttinetto k ytet n Suomessa ja

miten valtio aikoo suhtautua panttinettoon tulevaisuudessa?

Vastauksena kysymyksen esitän seuraavaa:

Yhteisestä arvonlis verojarjestelm st  annetun neuvoston direktiivin (2006/112/EY) 92 artiklan a kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat palautettavan pakkausmateriaalin kustannusten osalta j tt  ne veron perusteen ulkopuolelle ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet veron perusteen tarkistamiseksi, jollei pakkausmateriaalia palauteta. Artiklan b kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vaihtoehtoisesti palautettavan pakkausmateriaalin kustannusten osalta sisällyttä ne veron perusteseen ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet veron perusteen tarkistamiseksi, jos pakkausmateriaali tosiasiallisesti palautetaan.

Arvonlisäverolain (1501/1993) 85 b  :n mukaan poiketen siitä, mitä 85 ja 85 a  :ssä s adett n, korvaukseen palautettaessa oikeuttavista pakkauksista ja kuljetustarvikkeista suoritettava vero on 24 prosenttia veron perusteesta. Lain 78  :n 1 momentin 3 kohdan mukaan veron pe-

rusteesta saadaan vähentää palautetuista pakkauksista ja kuljetustarvikkeista suoritettu korvaus. Lain 118  :n mukaan jos ostajaa hyvitet n 78  :n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettulla määrällä, vähennettyä veroa on vastaavasti oikaistava.

Arvonlisäverotuksessa sovellettavan veropohjan laajuus on s adelyt  Suomea sitovasti yhteisestä arvonlis verojarjestelm st  annetussa neuvoston direktiivissä. Suomella ei ole oikeutta kansallisin päätöksin supistaa direktiivin mukaista veropohjaa. Arvonlisäverodirektiivin mukaan palautuspullo toiminnan tulee olla verollista ja palautettavia pakkauksia tulee käsitellä oikaisueränä.

Hallituksen käsityksen mukaan arvonlisäverolain nykyiset säännökset eivät käytettävissä olevien tietojen perusteella ole aiheuttaneet sellaisia käytännössä merkittäviä ongelmia, joiden johdosta pullopalautusjarjestelm n arvonlisäverokohtelua olisi tarvetta tällä hetkellä muuttaa. Nykyjarjestelm  varmistaa tehokkaasti sen, että palauttamatta jääneet palautuspulot tulevat verotetuiksi.

Suunnittelun ja tulevaisuudessa mahdollisesti k ytt n tett van pohjoismaisen tai eurooppalaisen rajat ylittävän pullonpalautusjarjestelm n arvonlisäverotus riippuu siitä, kuinka tällainen jarjestelm  tullaan käytännössä toteuttamaan. Direktiiviin tehtävien muutosten osalta aloitevalta on komissiolla.

Palautusjarjestelmien jäsenet maksavat palautusjarjestelm n ylläpitäjälle kierr tysmaksua, jolla katetaan jarjestelm n kustannukset. Kysymyksen perusteluissa tarkoitettu panttinetto eli lunastamattomat pantit k ytet n palautusjarjestelm n kustannusten kattamiseen. Siten palauttamatta jääneet pantit kohdistuvat tasapuolisesti

kaikkien kierrätysjärjestelmän jäsenien, sekä järjestelmän omistajien että siihen liittyneiden, hyödyksi. Jätelain (646/2011) mukaan juomapakkausten palautusjärjestelmässä velvoitteet on jaettava tuottajien ja verovelvollisten kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. Uuteen jäseneen on sovellettava ehtoja, jotka ovat tasapuolisia ja yhdenvertaisia verrattuna palautusjärjestelmän muihin jäseniin sovellettaviin ehtoihin. Näin ollen, mikäli palautusjärjestelmä tulouttaisi lunastamattomat pantit esimerkiksi maksamalla osinkoa omistajajäsenilleen, rikkoisi se jätelakia.

Suomen Palautuspakkaus Oy (PALPA) ja sen tytäryhtiö Palpa Lasi Oy ylläpitävät suurimpia palautusjärjestelmiä. Esimerkiksi Palpa Lasi Oy:n yhtiöjärjestyksen mukaan yhtiön toimin-

nan tarkoituksena ei ole pyrkiä voiton tuottamiseen, vaan mahdollisimman edullisesti kehittää, hallinnoida ja valvoa lasisten juomapakkausten kierrätysjärjestelmää ja periä siitä aiheutuvat kustannukset kierrätysjärjestelmien käyttäjiltä. Yhtiö ei jaa osakkailleen voittoa toimintansa aikana. Yhtiö ei muullakaan tavoin jaa varojaan yhtiön osakkeenomistajille toimintansa aikana.

Jätelain mukaan Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoo tuottajavastuun valtakunnallisena viranomaisena tuottajavastuuta ja juomapakkausten palautusjärjestelmiä koskevien säännösten noudattamista. Kierrätysjärjestelmien toiminta on siten viranomaisvalvonnassa. Ainakaan toistaiseksi ei ole ilmennyt seikkoja, jotka antaisivat aihetta puuttua järjestelmien toimintaan esimerkiksi panttineton käytön osalta.

Helsingissä 10 päivänä tammikuuta 2013

Valtiovarainministeri Jutta Urpilainen

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga sp rsm l SS 989/2012 rd undertecknat av riksdagsledamot Elisabeth Nauc ler /sv:

Med tanke på utvecklingen av f rpackningsavfallshanteringen i Finland från 2005 och framåt samt ovanstående beskrivning och problematik beträffande mervärdesskatten på pant ämnar regeringen vidta åtgärder för att slopa mervärdesskatten på pant,

vad används pantnettot i Finland till och

hur tänker staten förhålla sig till pantnettot i framtiden?

Som svar på detta sp rsm l anför jag följande:

Enligt artikel 92 led a i rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt f r medlemsstaterna vad beträffar kostnader för returemballage fatta beslut att utesluta dem från beskattningsunderlaget och vidta de åtgärder som  r nödvändiga för att se till att detta underlag justeras om emballaget inte återlämnas. Enligt led b i artikeln f r medlemsstaterna vad beträffar kostnader för returemballage alternativt fatta beslut att låta dem ingå i beskattningsunderlaget och vidta de åtgärder som  r nödvändiga för att se till att beskattningsunderlaget justeras om emballaget faktiskt återlämnas.

I 85 b § i mervärdesskattelagen (1501/1993) s gs att med avvikelse från 85 och 85 a § ska i skatt betalas 24 procent av skattegrunden f r sådana förpackningar och transportf rn denheter som berättigar till ersättning vid återsändande. Enligt 78 § 1 mom. 3 punkten f r från skattegrun-

den dras av ersättning för återsända förpackningar och transportf rn denheter. Enligt 118 § gäller att om säljaren krediterar köparen med det belopp som avses i 78 § 1 mom. 3 punkten, ska den avdragna skatten rättas i motsvarande mån.

Omfattningen av den skattebas som ska tillämpas vid mervärdesbeskattningen regleras på ett för Finland bindande sätt i rådets direktiv om ett gemensamt system för mervärdesskatt. Finland har inte rätt att genom nationella beslut reducera skattebasen enligt direktivet. Enligt direktivet om ett gemensamt system för mervärdesskatt ska verksamheten med returflaskor vara skattepliktig och ska returemballage behandlas som en korrigeringspost.

Utifrån tillgängliga uppgifter anser regeringen att de nuvarande bestämmelserna i mervärdesskattelagen inte har orsakat några sådana problem av praktisk betydelse som skulle föranleda att mervärdesbeskattningen i samband med retursystemet f r flaskor ändras i detta läge. Det nuvarande systemet säkerställer på ett effektivt sätt att returflaskor som inte återlämnas omfattas av beskattning.

Mervärdesbeskattningen inom det planerade gränsöverskridande nordiska eller europeiska retursystem för flaskor som eventuellt införs i framtiden beror av hur systemet genomförs i praktiken. Kommissionen har initiativrätt när det gäller att ändra direktivet.

Medlemmarna inom ett retursystem betalar en  tervinningsavgift till den ansvarige f r retursystemet. Returavgiften används för att täcka kostnaderna för systemet. Det pantnetto, det vill säga det uttagna pantet, som avses i motiveringen till sp rsm let används för att täcka kostnaderna för retursystemet. De uttagna panterna fördelas alltså rättvist så att de gagnar alla medlemmar i

 tervinningssystemet, både ägarna av systemet och dem som anslutit sig till det. Enligt avfallslagen (646/2011) ska förpliktelserna i ett retursystem för dryckesförpackningar fördelas rättvist mellan producenterna och de accisskyldiga med avseende på verksamhetens art och omfattning och på så sätt att handelshinder och snedvridning av konkurrensen undviks. De villkor som tillämpas på nya medlemmar ska vara opartiska och jämlika i förhållande till de villkor som tillämpas på övriga medlemmar i retursystemet. Ett retursystem där outtagna panter intäktsförs till exempel som utdelning till  garmedlemmarna innebär alltså att man bryter mot bestämmelserna i avfallslagen.

Suomen Palautuspakkaus Oy (PALPA) och dess dotterbolag Palpa Lasi Oy  r ansvariga för de största retursystemen. Exempelvis enligt bolagsordningen f r Palpa Lasi Oy bedriver bolaget inte verksamhet i vinstsyfte, utan bolaget ska

så förmånligt som möjligt utveckla, administrera och övervaka återvinningssystemet f r dryckesförpackningar av glas och ta ut kostnaderna för detta hos dem som använder återvinningssystemen. Bolaget delar inte ut vinst till sina delägare under sin verksamhetstid. Bolaget delar inte heller på något annat sätt ut sina medel till aktieägarna i bolaget under sin verksamhetstid.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birka-land har enligt avfallslagen i egenskap av riksomfattande myndighet i producentansvarsfr gor tillsyn över att bestämmelserna om producentansvar och om retursystem för dryckesförpackningar följs.  tervinningssystemens verksamhet står alltså under myndighetstillsyn. Det har åtminstone inte  n så länge uppdagats några omständigheter som skulle föranleda att man ingriper i systemens verksamhet exempelvis när det gäller användningen av pantnettot.

Helsingfors den 10 januari 2013

Finansminister Jutta Urpilainen