

RP 35/2015 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 5 och 6 § i avfallsskattelagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att avfallsskattelagen ändras.

Avfallsskattenivån höjs från 55 euro till 70 euro per ton avfall som förs till en avstjälningsplats.

Skatteintäkten beräknas öka med ca fem miljoner euro på årsnivå.

I propositionen föreslås dessutom att bestämmelsen om skattefrihet för slam från avsvärtning av returpapper som förs till en avstjälningsplats ska upphävas.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2016 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2016.

MOTIVERING

1 Nuläge

Bestämmelser om avfallsskatt finns i avfallsskattelagen (1126/2010). Avfallsskatten är en miljöskatt av s.k. incitamentstyp, med vars hjälp man samlar in skatteinkomster till staten men vars primära miljömål är att minska behandlingen av avfall på avstjälningsplatser och utöka återvinningen. Avfallsskatten bidrar till att stödja miljölagstiftningens mål beträffande avfall och avfallsbehandlingsmetoder som utgör alternativ till deponering på avstjälningsplats. Genom att rikta skatten till avfall som förs till avstjälningsplatserna försöker man i första hand effektivisera återanvändningen och återvinningen av avfall.

Avfallsskatten gäller sådant avfall som förs till avstjälningsplatser som kunde återvinnas i tekniskt och miljömässigt hänseende. Med detta avses att miljönyttan ska vara större än olägenheterna.

Skattepliktigt är en del av det avfall som avses i den förteckning som utgör bilaga 4 till statsrådets förordning om avfall, som har utfärdats med stöd av 6 § 3 mom. i avfallslagen (646/2011). I den skattetablell som utgör bilaga till avfallsskattelagen uppräknas skattepliktigt avfall.

Avfall från tillverkning och förädling av papper och papp är huvudsakligen skattebelagt. Ett undantag är slam från avsvärtning av returpapper, som föreskrivits som villkorat skattefritt. Slam från avsvärtning av papper kan återvinnas tekniskt och på miljömässiga grunder på det sätt som avses i avfallsskattelagen, varför det krävs Europeiska kommissionens tillstånd för statligt stöd för att det ska kunna föreskrivas som skattefritt. Slam från avsvärtning av papper innehåller för papperstillverkning olämpligt fibermaterial samt fyllnads- och yteläggningämnen. Avsvärtningsslammet används som energi och bland annat vid markbyggnad.

Genom lag 1072/2014 höjdes avfallsskatten från 50 till 55 euro per ton avfall. Samtidigt infördes i avfallsskattelagen en bestämmelse om en så kallad statistikrapport i syfte att förbättra avfallsskattelagens funktion samt uppföljningen och utvecklandet av skattebasen. Den skattskyldige ska varje skatteperiod, dvs. fyra gånger per år, utöver skattedeklarationen lämna en rapport till Tullen över det avfall som förts till en avstjälningsplats och som inte är skattebelagt. Tullen fick även tidigare dessa uppgifter ur det register som miljömyndigheterna upprätthåller, men då i efterskott en gång per år, vilket var för sent med tanke på uppföljningen och utvecklandet av avfallsskattelagen.

Samtidigt gjordes vissa förtydligande och mera tekniska ändringar i avfallsskattelagen. Till lagen fogades bland annat en hänvisning till den bestämmelse i punktskattelagen (182/2010) som gäller återbetalning av skatt. Den skattskyldige har för närvarande rätt att ansöka om återbetalning som motsvarar beloppet av en skatt som blivit oavdragen, om en lagstadgad avdragsrätt inte kan göras gällande. Det är t.ex. inte möjligt att dra av avfallsskatt i det skede när en avstjälningsplats ska läggas ner och där inte längre tas emot nya beskattningsbara avfallspartier, även om tidsfristen för avdrag inte ännu har löpt ut. Lagändringarna trädde i kraft vid ingången av 2015.

2 Föreslagna ändringar

I enlighet med statsminister Sipiläs regeringsprogram föreslås i denna proposition att avfallsskatten av statsfinansiella orsaker ska höjas från ingången av 2016. Avfallsskattenivån höjs

RP 35/2015 rd

från 55 euro till 70 euro per ton avfall som förs till en avstjälningsplats. Höjningen uppgår till ca 27 procent. Intäkten från avfallsskatten beräknas öka med ca fem miljoner euro på årsnivå.

I propositionen föreslås dessutom att bestämmelsen om den villkorade skattefriheten för slam från avsvärtning av returpapper ska strykas, eftersom den villkorade skattefriheten inte kan sättas i kraft i avsaknad av tillstånd för statligt stöd. Enligt kommissionen är det enligt avfallsskattens natur och allmänna principer möjligt att i tekniskt och miljömässigt hänseende återvinna avsvärtnings slam och det finns således inga grunder för skattefrihet. När sådant slam förs till en avstjälningsplats ska det således betalas avfallsskatt för det. Kommissionen anser att de eventuella verkningarna av skatten på avsvärtnings slam som förs till en avstjälningsplats på lönsamheten för återvinning av returpapper är indirekta och svåra att påvisa. Stödet uppfyller inte kraven på att stödet ska vara nödvändigt och proportionellt i kommissionens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014-2020 (2014/C 200/01). Skattestödets verkningar ska kunna fastställas tydligt.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

En höjning av avfallsskatten från 55 euro till 70 euro per ton ökar statens inkomster på årsnivå, utan skattens styrande verkan, med cirka 5 miljoner euro. Höjningen är 27 procent. Med beaktande av den inverkan som redovisningsperioderna för avfallsskatten har på det årliga utfallet beräknas utfallet av avfallsskatten år 2016 öka med ca 3,5 miljoner euro. På grund av styrningseffekten och effektiviseringen av den övriga regleringen kan ökningen av skatteintäkten dock bli något mindre än väntat.

Avfallsskattelagen reformerades vid ingången av 2011, då avfallsskatten höjdes från 30 euro till 40 euro per ton avfall och skattebasen utvidgades till att förutom allmänna avstjälningsplatser även gälla privata avstjälningsplatser. I samband med detta fattades även beslut om att höja avfallsskatten till 50 euro per ton avfall år 2013. Intäkten av avfallsskatten var 2013 ca 56 miljoner euro och 2014 endast 44 miljoner euro. Maximitiden på tre år för den interimistiska skattefria mellanlagringen löpte första gången ut år 2014 och detta verkar inte ha haft någon större inverkan på de skatter som influtit.

Avfallsskattens skattebas har minskat till under hälften sedan ändringen av skatten år 2011 och den uppskattas minska med ytterligare hälften från ingången av 2016 i och med förbudet enligt miljölagstiftningen att deponera organiskt avfall på avstjälningsplatser.

Med organiskt avfall avses kommunalt avfall, bygg- och rivningsavfall samt övrigt avfall som är biologiskt nedbrytbart eller innehåller annat organiskt material. Förbudet att deponera organiskt avfall på en avstjälningsplats leder till att avfallet i allt större grad återvinns som material och i energiproduktionen. Andelen organiskt avfall är störst, uppskattningsvis fyra femtedelar eller mer, i grupperna kommunalt avfall och bygg- och rivningsavfall. Det kommunala avfallet utgjorde 2013 ensamt nästan 60 procent av avfallsskattebasen och även andelen byggavfall var en tiondel.

Ett belopp motsvarande intäkterna från avfallsskatten fogades permanent till kommunernas statsandel för basservice på nivån 70 miljoner euro per år från ingången av 2015. Genom lag 1406/2014 beaktades denna förändring i ändringen av statsandelsprocenten som en höjning med 0,27 procentenheter.

Avfallsskattens styrande verkan med tanke på minskningen av det avfall som förs till avstjälningsplatsen, i kombination med övrig miljöstyrning, verkar ha varit mycket effektiv. Den ex-

tra intäkt som eftersträvas genom den höjning som föreslås i denna proposition kan därmed vara svår att uppnå 2016.

Avfallsskatten övergår direkt eller via avfallsavgifterna att betalas av dem som producerar avfallet. Av sektorerna inom näringslivet producerar industrin och byggnadssektorn mest avfall.

På grund av att förändringen är så moderat bedöms den inte medföra någon nämnvärd effekt på inkomstfördelningen.

Årligen uppstår ca 226 000 ton avsvärtnings slam, beräknat på torrsubstansen. Av avsvärtnings slammet återvinns över 90 procent redan för närvarande antingen i form av energi eller som material. Således beräknas avfallsskatten på avsvärtnings slam som förs till en avstjälningsplats inte ha några betydande ekonomiska konsekvenser.

3.2 Miljökonsekvenser

Skatthöjningen har inte några betydande konsekvenser för miljön. Beskattningen av avsvärtnings slam stöder målen för återvinning av avfall tillsammans med övrig miljöstyrning.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet i samarbete med miljöministeriet.

Propositionen har varit på remiss. Utlåtanden inkom från miljöministeriet, Tullen, Ålands landskapsregering, Finlands Kommunförbund rf, Finlands näringsliv rf, Jätelaitosyhdistys ry, Miljöindustrin och -tjänster YTP rf, Infra rf, Finsk Energiindustri rf, Teknologiindustrin rf, Fortum Abp och Skogsindustrin rf.

I vissa utlåtanden konstateras att höjningen av avfallsskatten ökar industrins kostnader. Å andra sidan anses det i utlåtandena att höjningen av avfallsskatten stöder målen för material-återvinning och annan återvinning inom miljövärderna och avfallshanteringen.

I en del utlåtanden konstateras att risken för undvikande av skatt ökar när skatten höjs och att man bör fästa större uppmärksamhet vid övervakningen av avstjälningsplatserna än tidigare.

I vissa utlåtanden noterades att skatthöjningen inriktas på aska som uppkommer vid el- och värmeproduktion och således ökar industrins kostnader. Av askan återvinns redan nu ca 90 procent.

I propositionen föreslogs en enhetligare beskattning av avsvavlingsavfall som uppkommer vid kraftverk och andra förbränningsanläggningar så att skattefriheten för slamformigt avsvavlingsavfall slopas. På grund av de omständigheter som framkom i utlåtandena ströks ändringsförslaget ur propositionen för att utredas vidare.

På grund av utlåtandena gjordes även vissa mer tekniska ändringar i propositionen.

5 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2016 och avses bli behandlad i samband med den.

6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

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

Lagförslag

Lag

om ändring av 5 och 6 § i avfallsskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i avfallsskattelagen (1126/2010) 6 § 2 mom. och
ändras 5 §, sådan den lyder i lag 1072/2014, som följer:

5 §

Skattepliktigt avfall och skattens belopp

Skatt ska betalas för avfall som nämns i skattetabellen i bilagan.
Skatten är 70 euro per ton avfall som förs till avstjälningsplatsen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 28 september 2015

Statsministerns ställföreträdare, utrikesminister

Timo Soini

Finansminister Alexander Stubb

Lag

om ändring av 5 och 6 § i avfallsskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i avfallsskattelagen (1126/2010) 6 § 2 mom. och
ändras 5 §, sådan den lyder i lag 1072/2014, som följer:

Gällande lydelse

5 §

Skattepliktigt avfall och skattens belopp

Skatt ska betalas för avfall som nämns i skattetabellen i bilagan.

Skatten är 55 euro per ton avfall som förs till en avstjälningsplats.

6 §

Skatt ska inte betalas för sorterat slam från avsvärtning av returpapper (03 03 05) som förs till en avstjälningsplats.

Föreslagen lydelse

5 §

Skattepliktigt avfall och skattens belopp

Skatt ska betalas för avfall som nämns i skattetabellen i bilagan.

Skatten är 70 euro per ton avfall som förs till avstjälningsplatsen.

6 §

(2 mom. upphävs)

Denna lag träder i kraft den 20 .