

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 4 § avfallsskattelagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att avfallsskattelagen ändras så, att beloppet av den avfallsskatt som uppbärs till staten för avfall som förs till avstjälningsplatser höjs från 15,14 euro till 23 euro per ton avfall fr.o.m. den 1 januari 2003 och på motsvarande sätt till 30 euro per ton avfall

fr.o.m. den 1 januari 2005.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2003 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2003.

MOTIVERING

1. Allmänt

Bestämmelser om skatt på avfall som förs till en avstjälningsplats finns i avfallsskattelagen (495/1996), som trädde i kraft den 1 september 1996. Avfallsskatten har både statsekonomisk betydelse och miljöpolitiska mål. Syftet med avfallsskatten är att verka för en ökad återvinning av avfall och en minskad deponering av avfall på avstjälningsplatserna. Avfallsskattelagen har ändrats en gång. Lagändringen (1157/1998) trädde i kraft den 1 januari 1999.

Statsrådet godkände den 14 augusti 2002 den reviderade, riksomfattande avfallsplanen fram till 2005. Huvudvikten i den reviderade planen ligger vid en förstärkning av styrmedlen inom avfallsbranschen så, att planens mål gällande förebyggande av uppkomsten av avfall och en högre återvinningsgrad samt målen i den nationella klimatstrategin gällande en minskning av utsläppen kan uppnås. Planens kvantitativa mål är bl.a. att samhälls- och husbyggnadsavfallet 2005 har minskat med minst 15 % jämfört med den avfallsmängd som beräknats på basis av avfallsmängden för 1994 eller 1995 och den ekonomiska tillväxten. Avsikten är att återvinningsgraden för dessa avfall höjs på motsvarande sätt till minst 70 % 2005. För att dessa mål skall

kunna uppnås föreslås som centrala styrmedel en successiv höjning av avfallsskatten samt ett större ekonomiskt deltagande av staten i syfte att utveckla avfallssektorn, varvid den positiva ekonomiska styrningseffekten ökar. I enlighet med avfallsplanen är avsikten att de anslag som behövs för detta ändamål tas in i de behöriga ministeriernas ekonomi- och verksamhetsplaner, utgiftsramar och budgetar.

Den reviderade avfallsplanen träder i kraft den 1 september 2002 och är i kraft till den 31 december 2005 eller högst till dess att en ny plan träder i kraft. Planen ersätter den riksomfattande avfallsplanen fram till år 2005 som statsrådet godkände den 2 juli 1998 med undantag av vissa i den reviderade planen nämnda punkter.

1.1. Lagstiftning och praxis gällande avfallsbeskattningen

Avfallsskatten omfattar avfall som förs till allmänna avstjälningsplatser. Med avstjälningsplats avses en avfallsbehandlingsplats på vilken avfall deponeras på eller i marken och som underhålls av kommunen eller av någon annan för kommunens räkning eller som huvudsakligen underhålls för mottagning av avfall som produceras av andra, dock inte när

det är fråga om avfall som producerats av ett företag inom samma koncern. Skatt uppbärs således inte för avfall som förs till privata avstjälningsplatser, främst inom industrin och annan produktionsverksamhet. Som avstjälningsplats betraktas inte ett sådant område på vilket sorterat avfall tillfälligt förvaras en kortare tid än tre år innan det behandlas eller återvinns. Om avfall förvaras på ett område en längre tid än tre år, beskattas allt avfall som förvaras på området på samma sätt som avfall som förs till en avstjälningsplats.

Avfallsskattelagen tillämpas inte på ett område, på vilket endast jord- och berggrundsmaterial deponeras. Lagen tillämpas inte heller på ett område där sorterat, separat insamlat bioavfall och avloppsslam komposteras eller annars behandlas biologiskt. Lagen tillämpas inte heller på en plats där avfallet återvinns.

Vissa typer av sorterat avfall som förs till skattepliktiga avstjälningsplatser är befriade från avfallsskatt. Förorenat jordmaterial är skattefritt, om det kan deponeras på avstjälningsplatsen i fråga. Skatt betalas inte heller för avfall som uppkommer vid avsvärning av returpapper, för svavelreduktionsavfall och flygaska från kraftverk. Avfallsskatt uppbärs inte heller för avfall som återvinns på en avstjälningsplats som omfattas av avfallsskatten i konstruktioner eller byggnader som behövs när avstjälningsplatsen inrättas, används, stängs eller eftervårdas. Skattefriheten för återvinning på avstjälningsplatsen gäller dock inte glasavfall eller betongavfall bestående av bitar med en diameter över 150 millimeter.

Skatten grundar sig på vikten på det avfall som förs till en avstjälningsplats, och skattebeloppet är 15,14 euro per ton avfall. Om avfallet inte kan vägas när det förs till avstjälningsplatsen, beräknas den vikt som utgör grund för skatten på basis av avfallets volym genom att avfallets volym multipliceras med den koefficient för avfallsgruppen som anges i den tabell över omräkningstal som utgör bilaga till lagen. Huvudmannen för avstjälningsplatsen är skyldig att betala skatt. Skatten fastställs för varje skatteperiod, som omfattar ett kvartal, för det avfall som under skatteperioden har förts till avstjälningsplatsen. Huvudmannen har även rätt till skatteavdrag för skatt som under samma skatteperiod betalats eller skall

betalas för avfall som förts bort från avstjälningsplatsen. Skatten betalas sålunda för den avfallsmängd med vilken avstjälningsplatsen har ökat under skatteperioden.

Avfallsskattelagen har efter den lagändring som trädde i kraft 1999 fungerat rätt tillfredsställande. Detta beror bl.a. på att de skattskyldiga har blivit vana med skatten och eventuella problem med gränsdragningen har lösts genom att tolkningspraxis har utformats.

Tullverket sköter verkställandet av och tillsynen över beskattningen enligt avfallsskattelagen.

Intäkterna av avfallsskatten har under de senaste åren uppgått till ca 33 miljoner euro/år. Intäkterna minskade emellertid till 32 miljoner euro 2001. De minskade skatteintäkterna berodde på ändringar i skattelagen. På basis av intäkterna beräknas således att ca 2,2 miljoner ton avfall, främst samhälls- och husbyggnadsavfall, omfattas av avfallsskattelagen. Ca 1,5 miljoner ton samhällsavfall deponeras på avstjälningsplatser.

1.2. Lagstiftningen i utlandet

I de övriga nordiska länderna uppbärs avfallsskatt på motsvarande sätt. Den avfallsskatt som uppbärs i Sverige höjdes vid ingången av 2002 från 250 kronor till 288 kronor (31 euro) per ton avfall. Målet med skattehöjningen var att öka den ekonomiska motivationen att hantera avfall med större beaktande av miljöskyddet. I Norge är avfallsskatten 39,4 euro och i Danmark 50,2 euro per ton avfall som förs till en avstjälningsplats. Avfallsskatt uppbärs även i många andra medlemsländer inom EU, bl.a. i Nederländerna (avfallsskatten 12,6-65,4 euro/ton avfall), Belgien, Irland (15 euro/ton avfall), Italien, Österrike (5,8-101,6 euro/ton avfall), Frankrike och Förenade kungadömet (3,2-16 euro/ton avfall). Även i Schweiz uppbärs en avfallsskatt på 9,7-32,6 euro per ton avfall. I flera länder har samtidigt mera anslag kanaliserats till utveckling av avfallsbranschen.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

I den reviderade avfallsplanen föreslås en successiv höjning av avfallsskatten. Målet är

att avsevärt förbättra den miljöpolitiska styrningen med hjälp av avfallsskatten och därigenom främja utvecklandet av avfallsbranschen, bl.a. minskningen av utsläppen av växthusgaser från avfallshanteringen. Ett centralt medel för att förbättra styrningen när det gäller samhällen och husbyggnad är att höja skattenivån för avfall till 23 euro 2003 och till 30 euro per ton avfall vid ingången av 2005.

Genom propositionen genomförs den reviderade avfallsplanen och uppnåendet av dess mål främjas. I enlighet med planen föreslås att avfallsskatten höjs vid ingången av 2003 från 15,14 euro till 23 euro och vid ingången av 2005 till 30 euro per ton för avfalls som förs till avstjälningsplatser.

3. Propositionens verkningar

3.1. Ekonomiska verkningar

Den höjning av avfallsskatten från 15,14 euro till 23 euro per ton avfall som föreslås från ingången av 2003 ökar statens inkomster av avfallsskatt med ca 17 miljoner euro på årsbasis. Därutöver ökar inkomsterna av den mervärdesskatt som hänför sig till avfallsskatten med ca 1,5 miljoner euro. Förslaget beräknas inbringa totalt 18,5 miljoner euro. Intäkterna av avfallsskatten efter den föreslagna höjningen beräknas uppgå till 47 miljoner euro 2003. Den föreslagna höjningen från 23 euro till 30 euro per ton avfall vid ingången av 2005 ökar de sammanlagda inkomsterna av avfallsskatten med 14 miljoner euro och intäkterna av mervärdesskatten med ca en miljon euro. Således ökar höjningen statens skatteinkomster med sammanlagt ca 15 miljoner euro. Intäktsprognosen för 2005 när det gäller avfallsskatten uppgår efter den föreslagna ändringen till 61 miljoner euro. Vid beräkningen av intäkterna antas skattebasen för avfallsskatten inte förändras nämnvärt som en följd av skattehöjningen. Skattehöjningen sporrar till återvinning av avfall, varvid det kan uppstå mindre avfall som deponeras på de skattepliktiga avstjälningsplatserna, vilket sänker avkastningen av avfallsskatten.

De ekonomiska verkningarna av den höjning av avfallsskatten som föreslås genomföras 2003 och som inriktas på hushåll och privatpersoner beräknas uppgå då mervärdesskatten beaktas till ungefär 7,5

miljoner euro i året. Ungefär hälften av det samhällsavfall som deponeras på avstjälningsplatser utgörs av hushållsavfall och den föreslagna höjningen av avfallsskatten beräknas öka hushållens årliga kostnader för avfallshantering med i genomsnitt ca 1,4 euro per invånare. Den höjning av avfallsskatten som föreslås bli genomförd 2005 ökar, med beaktande av mervärdesskatten, den ekonomiska belastning som avfallshanteringen åsamkar hushållen och privatpersoner med ca 6 miljoner euro i året. Det innebär ungefär 1,1 euro per invånare.

I fråga om näringslivet beräknas de ekonomiska verkningarna av en höjning av avfallsskatten uppgå till ca 11 miljoner euro 2003 och öka med ytterligare 9 miljoner euro 2005. Ungefär hälften av det samhällsavfall som deponeras på avstjälningsplatserna uppstår inom olika branscher som producerar offentliga och privata tjänster. Således ökar den skattehöjning som föreslås för 2003 dessa branschers kostnader för avfallshantering med ungefär 6 miljoner euro i året och den skattehöjning som föreslås för 2005 ökar kostnaderna med ungefär 5 miljoner euro. Industrins privata avstjälningsplatser omfattas inte av avfallsskatten, men till de skattepliktiga avstjälningsplatserna förs även bygg- och industriavfall. Förslaget beräknas åsamka industri- och byggbranscherna merkostnader på ca 9 miljoner euro årligen, varav 5 miljoner uppstår som en följd av den höjning som föreslås för 2003 och 4 miljoner euro på grund av höjningen 2005.

3.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Propositionen har inga verkningar i fråga om organisation och personal.

3.3. Miljökonsekvenser

Avsikten är att genom en höjning av avfallsskatten öka dess miljöpolitiska styrningseffekt. Den kostnadsbörda som skatten medför kan undvikas genom en minskad produktion av sådant avfall som förs till hantering på en avstjälningsplats. I första hand kan kostnadsbördan undvikas genom att funktionerna ordnas så att det uppkommer så lite avfall som möjligt. Dessutom styr den höjda skatten avfall till

sådan återvinning, t.ex. användning av avfall i stället för råvaror, som är möjligt redan i dag men som relativt sett är ekonomiskt olönsam. Den höjda skatten uppmuntrar också till investeringar i forskning och teknik som gäller avfallsåtervinning.

I den nationella klimatstrategin konstateras att åtgärderna för att minska växthusgaserna från avfallshantering är kostnadseffektiva. Genom åtgärder enligt klimatstrategin kan metanutsläppen från avfallshantering, i synnerhet från avstjälningsplatserna, minskas ytterligare så, att utsläppen av växthusgaser från avfallshantering minskar från 1990 till åren 2008-2012 med nästan 3,5 miljoner koldioxidekvivalentton i året. Klimatstrategin nämner ett fortsatt utvecklande av avfallsbeskattningen som ett centralt styrmedel när det gäller att minska växthusgaserna från avfallshantering.

Det har förts fram att en höjning av avfallsskatten även har vissa ur miljövardssynpunkt negativa effekter och att en höjning kan medföra olaglig avfallshantering och en ökad nedskräpning. De totala kostnaderna för hanteringen av samhällsavfall uppgår till i genomsnitt ca 110 euro per ton avfall. Således utgör en höjning av avfallsskatten endast ca 11 % av de totala kostnaderna för hanteringen av samhällsavfall. Då kostnaderna dessutom debiteras i flera poster är den synliga effekten av en höjning så liten att den inte kan ge anledning till ett förfarande som står i strid med bestämmelserna för att undvika kostnaderna.

Olika hushållsmaskiner som tagits ur bruk och skrotfordon som inte kan föras från fastigheterna tillsammans med det vanliga samhällsavfallet har även orsakat vissa missförhållanden, i synnerhet då man har börjat uppbära extra avgifter som täcker kostnaderna för separat mottagning av avfallet. För att korrigera dessa missförhållanden har flera åtgärder föreslagits ingå i den reviderade avfallsplanen. Avsikten är bl.a. att lägga ansvaret på producenten och att utfärda bestämmelser som grundar sig på EG:s regelverk när det gäller ordnandet av

hantering av avfall från elektrisk och elektronisk utrustning samt av skrotfordon. Detta innebär att kostnaderna för avfallshantering i framtiden kommer att ingå i dessa produkters försäljningspris och således kommer inga avgifter längre att uppbäras vid själva avfallshantering.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet i samarbete med miljöministeriet.

Med stöd av avfallslagen har statsrådet den 14 augusti 2002 godkänt den reviderade, riksomfattande avfallsplanen, enligt vilken bl.a. uppnåendet av de allmänna målen för utvecklingen inom avfallsbranschen förutsätter ekonomisk och annan styrning.

En utredning av hur avfallsskattens styrningseffekt förbättras ingår även i statsrådets redogörelse till riksdagen om den nationella klimatstrategin. I sitt svar med anledning av redogörelsen ansåg riksdagen att avfallsskatten skall höjas stegvis och utvidgas till att gälla även sådana avstjälningsplatser inom industrin, där biologiskt nedbrytbart avfall deponeras.

Propositionen hänför sig till programmet för Paavo Lipponens II regering, enligt vilken beskattningens tyngdpunkt flyttas bl.a. till miljöbeskattningen och där energi- och miljöskatterna höjs med beaktande av industrins konkurrenskraft.

5. Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2003 och avses bli behandlad i samband med den.

6. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

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

Lagförslagen

Lag

om ändring av 4 § avfallsskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallsskattelagen av en 28 juni 1996 (495/1996) 4 § 1 mom., sådant det lyder i lag 923/2000, samt
fogas till 4 § ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

4 §	_____	_____
I skatt skall betalas 23 euro per ton avfall	_____	som förs till avstjälningsplatsen från och
som förs till avstjälningsplatsen åren 2003	_____	med 2005.
och 2004.	_____	_____
I skatt skall betalas 30 euro per ton avfall	_____	Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Helsingfors den 17 september 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Sauli Niinistö*

Lag

om ändring av 4 § avfallsskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallsskattelagen av en 28 juni 1996 (495/1996) 4 § 1 mom., sådant det lyder i lag
923/2000, samt
fogas till 4 § ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som
följer:

Gällande lydelse

4 §
I skatt skall betalas 15,14 euro per ton avfall
som förs till avstjälningsplatsen.

Föreslagen lydelse

4 §
I skatt skall betalas 23 euro per ton avfall
som förs till avstjälningsplatsen åren 2003
och 2004.
I skatt skall betalas 30 euro per ton avfall
som förs till avstjälningsplatsen från och
med 2005.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
