

Helsingfors/Mariehamn 15.6.2023**Nr 35/23****Hänvisning** Ålands lagtings skrivelse
29.5.2023, nr 151/2023.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslag om tillfällig skatt på vinster inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen, antagen av lagtinget 29.5.2023.**Bakgrunden till landskapslagen och dess huvudsakliga innehåll**

Enligt landskapslagens 1 § ska företag som bedriver elaffärsverksamhet och företag som är verksamma inom sektorn för fossila bränslen på vinsterna betala skatt till landskapet i enlighet med vad som föreskrivs om skatt till staten i lagen om tillfällig vinst inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen (FFS 363/2023, nedan rikslagen) med de undantag som följer av landskapslagen. Rikslagen ska tillämpas i den lydelse den har när landskapslagen träder i kraft. Senare ändringar av lagen ska gälla på Åland från tidpunkten för deras ikraftträdande i riket. De förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter ska på Åland skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets behörighet.

Landskapslagen innebär att EU-förordningen (EU) 2022/1854 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipri- serna (nedan EU-förordningen) ska genomföras på Åland på motsvarande sätt som i riket. Syftet med EU-förordningen är att minska elförbrukningen inom EU och de höga energiprisernas negativa effekter för konsumenterna. Syftet med EU-förordningen är också att ta itu med de anmärkningsvärt höga vinster som uppstår för vissa

aktörer på energimarknaden och som inte beror på företagens egna extra insatser eller investeringar samt att omfördela dessa intäkter till förmån för konsumenterna som drabbas av de höga energipriserna.

Syftet med rikslagen är att genomföra de tillfälliga skatteåtgärder som EU-förordningen förutsätter på ett sätt som beaktar särdragen hos den finländska energimarknaden utan att orsaka störningar på elmarknaden och i investeringarna och som behandlar aktörerna i branschen så jämnt som möjligt. Målet är också att åtgärderna ska vara administrativt genomförbara i synnerhet med beaktande av att de är brådskande och ska genomföras på en kort tid.

Landskapslagen innebär att en tillfällig skatt på 30 procent införs på elföretags vinster under skatteåret 2023. Skatten tas ut utöver den inkomstskatt som betalas på företagens vinster och är inte avdragsgill i inkomstbeskattningen. Skattskyldiga är företag som producerar el och företag som säljer el antingen direkt till slutförbrukarna eller för återförsäljning. Skattskyldigheten omfattar inte ringa elaffärsverksamhet eller sådana detaljförsäljare av el som inte hör till en koncern med elproduktion och som inte har innehav i företag som bedriver elproduktion, om innehavet ger företaget rätt att köpa el till ett lägre pris. Skatten gäller det resultat av elaffärsverksamheten som överstiger en intäkt på tio procent beräknat på beloppet av det egna kapital som är bundet i elaffärsverksamheten. Med resultatet av elaffärsverksamheten avses skillnaden mellan de skattepliktiga inkomster och avdragsgilla utgifter samt övriga avdragsgilla poster som periodiserats till elaffärsverksamhetens skatteår. Inkomster som ett elföretags eventuella fasta driftställe utanför Åland har genererat ska inte beaktas i resultatet av elaffärsverksamheten. Genom landskapslagen ska även en tillfällig skatt på 33 procent som gäller vinster under skatteåret 2023 för företag inom sektorn för fossila bränslen uppbäras. Skattskyldiga är företag vilkas omsättning till mer än 76 procent har genererats av utvinning av råolja, utvinning av naturgas, framställning av raffinerade oljeprodukter av råolja eller tillverkning av stenkolsprodukter. De tillfälliga skatterna ska uppbäras till landskapet och debiteras i efterhand under 2024. Landskapslagen är avsedd att tillämpas vid beskattningen för skatteåret 2023, men beroende på när den skattskyldiges räkenskapsperiod slutar kan den i stället i vissa fall tillämpas vid beskattningen för 2024.

Ålandsdelegationens utlåtande 13.1.2023

Finansministeriet begärde i skrivelse 20.12.2022 om Ålandsdelegationens utlåtande beträffande tolkningen av 18 § 5 punkten samt

27 § 36 punkten i självstyrelselagen för Åland. Frågeställningen hänförde sig till ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lagstiftning om tillfällig skatt på vinster inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen. Detta propositionsutkast utmynnade i regeringens proposition RP 320/2022 rd, som låg till grund för rikslagen. Ålandsdelegationen tog i utlåtandet ställning till om rikslagen blir tillämplig på Åland. I det följande återges ordagrant de avsnitt i delegationens utlåtande som försetts med följande rubriker: lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten, tidigare utlåtanden gällande behörighetsfördelningen samt Ålandsdelegationens slutsats.

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten

Propositionsutkastet innehåller ett lagförslag om tillfällig skatt på vinster inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen. I propositionen anges att det i sak är fråga om skatter som grundar sig på vinsten för företag som bedriver elaffärsverksamhet och företag som är verksamma inom sektorn för fossila bränslen och som betalas utöver den normala inkomstskatten, även om deras beräkningsgrunder till vissa delar avviker från den normala skattebasen för inkomstbeskattningen. Vinstskatterna ska vara temporära. Skatterna ska betalas till staten.

Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att lagstiftningsbehörigheten i fråga om skatter och avgifter i självstyrelselagen är uppdelad mellan riket och landskapet. Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet behörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet samt kommunerna tillkommande skatter. På riket ankommer enligt 27 § 36 punkten i sagda lag behörigheten i fråga om övrig skattelagstiftning.

Enligt lagförslaget ska skatt betalas till staten på vinsterna från företag som bedriver elaffärsverksamhet och företag som är verksamma inom sektorn för fossila bränslen. Lagen har härvid beröringspunkter med näringsverksamhet och näringsutövning på vilket område behörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen med vissa undantag. Såsom ovan i föregående stycke anges tillkommer behörigheten gällande näringskatter landskapet.

För att avgöra huruvida behörigheten i fråga om den nu föreslagna lagen ankommer på riket eller helt eller delvis på landskapet bör hänsyn tas för det första till om det är en sådan skatt eller avgift som avses i 18 § 5 punkten respektive 27 § 36 punkten i självsty-

relselagen och för det andra till om skatten har förutom fiskala även andra syften på ett område som ankommer på landskapet.

Delegationen konstaterar att begreppen skatter och avgifter i självstyrelselagen har samma innebörd som i grundlagen. Skatterna definieras allmänt som penningprestationer som ett offentligt samfund på grund av en detsamma tillkommande befogenhet ensidigt ålägger en bestämd grupp av förvaltningsundersåtar att fullgöra till samfundet, i regel för att tillgodose dettas behov. Skatterna används för samfundets allmänna utgifter och utgör inte vederlag för någon bestämd förmån. Därigenom skiljer de sig begreppsmässigt från avgifterna, vilka utgör ersättning för anlitanande av en offentlig förmån (GrUU 61/2002 rd). *Acciserna* åter är att betrakta som indirekta konsumtionsskatter. Fastän skatterna i regel är avsedda att täcka det offentliga samfundets penningbehov, har beskattningen även använts för andra ändamål, t.ex. för närings-, lokaliserings- eller miljöpolitiska syften. Grundlagens 81 § föreskriver att om statsskatt ska bestämmas genom lag. En skattelag ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om den skattskyldigas rättskydd.

I regeringens proposition till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 78) anges att den nya lagen inte avser att ändra den då gällande kompetensfördelningen mellan riket och landskapet i fråga om beskattningen. All skattelagstiftning, med undantag för kommunalbeskattningen och landskapets rätt att stadga om närings- och nöjesskatter och extra inkomstskatt, har förbehållits rikets lagstiftande organ. Stadgandet i 27 § 36 punkten i självstyrelselagen omfattar, förutom direkta skatter, alla former av indirekta skatter, tullar och acciser m.m. Även avgifter av skattenatur som inte särskilt har förbehållits landskapet regleras i rikslagstiftningen. Inom landskapets behörighet har emellertid också utöver lagstiftningen gällande kommunalbeskattning, antagits vissa landskapslagar angående skatter eller avgifter av skattenatur såsom de om resandeavgift, om apoteksavgift, om stämpelskatt, om biografiskatt samt om den tilläggsskatt eller extra inkomstskatt (landskapsskatt) som landskapet har rätt att uppbära.

I fråga om avgifter har landskapet tillerkänts lagstiftningsrätt på områden som är att hänföra till landskapets behörighet även då avgiften har vissa drag av skatt. Exempel på detta är bl.a. skogsvårdsavgift och skrotningsavgift på fordon. Likaså har landskapet ansetts ha rätt att inom sina behörighetsområden lagstifta om administrativa påföljder med karaktären av sanktioner såsom oljeutsläppsavgifter.

Tidigare utlåtanden gällande behörighetsfördelningen

Nedan beskrivs ett flertal utlåtanden gällande behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket, vilka kan ge vägledning gällande föreliggande frågeställning.

Ålands landsting antog 22.5.1974 en landskapslag om resandeavgift. I utlåtande 7.11.1974 anförde Högsta domstolen bl.a. följande:

”Enligt det granskning underkastade landstingsbeslutet skall redare, som idkar regelbunden passagerartrafik med fartyg mellan utländsk hamn och hamn inom landskapet Åland, såsom näringskatt erlägga resandeavgift till ett belopp, vilket av landstinget genom särskilt beslut fastställs, dock högst två mark per passagerare som med anlitande av den skattskyldige tillhörigt eller upphyrvt fartyg anländer från utländsk till åländsk hamn under tiden mellan den 31 mars och den 1 oktober. De genom resandeavgiften influtna medlen skulle användas i huvudsak för miljövård och främjande av turism.

Med stöd av 23 § SjstL äger landstinget besluta om näringskatter. Sådant beslut kan jämväl givas formen av LL ehuru SjstL icke förutsätter detta. Resandeavgiften, i den utformning den erhållit i landstingsbeslutet, är att anse som en i SjstL avsedd näringskatt. Skattskyldigheten skulle gälla även redare med hemvist utanför landskapet Åland. Regelbunden transport av passagerare till åländska hamnar kan dock, med beaktande av de särskilda förhållandena vid idkande av persontrafik, anses hava sådan anknytning till landskapet Åland, att skattskyldighet bör kunna åläggas även den som icke driver näring inom landskapet. Landstinget har därför ägt befogenhet att föreskriva skattskyldighet i förenämnd omfattning”.

Grundlagsutskottskottet avgav 13.11.1991 utlåtande över en regeringsproposition med förslag till en lag om reseskatt (GrUU 5/1991 rd). Enligt den skulle reseskatt betalas till staten för passagerare som avreser med flygplan eller båt från Finland till utlandet. Skatten skulle uppgå till 30-200 mark. Enligt förslaget skulle reseskatt inte betalas för barn under 12 år. Det var biljettförsäljarna som skulle vara skattskyldiga. Grundlagsutskottet konstaterade bl.a. följande:

”Med tanke på det aktuella förslaget till lag om reseskatt blir den centrala frågan alltså om avsikten med den nya skatten är att beskatta avkastningen från flyg- och båtresearrangörernas näringsverksamhet hårdare än genom den allmänna inkomstskatten eller att belägga service i form av flyg- och båtresor med skatt, varvid skatten kan karakteriseras som en särskild konsumtionsskatt. Kännetecknande för konsumtionsskatter är i regel att det är varu- eller serviceproducenten som är skattskyldig och att skattebördan i och med att den ingår i priset drabbar köparen.

Regeringen konstaterar entydigt i motiveringen till propositionen att skatten gäller resande, inte turistnäringen, även om det av praktiska skäl är biljettförsäljarna som är skattskyldiga. Biljettförsäljarna står bara för skatteuppbörden, och skatten uppbärs inte på avkastningen från deras arbete. Avsikten är att skatten skall ingå i biljettpriset. Biljettförsäljarna betalar sedan in skatten månatligen till staten senast den sista dagen i därpåföljande månad.

Med hänsyn till det ovan anförda konkluderar grundlagsutskottet att den föreslagna reseskatten inte kan anses vara en sådan näringskatt som landstinget har rätt att besluta om enligt 23 § 1 mom. självstyrelselagen för Åland. Ärendet kan, såsom propositionen avser, regleras genom en rikslag också till den del skatten gäller resor från Åland till utlandet.”

Beträffande regeringens proposition med förslag till lotteriskattelag samt vissa lagar som har samband med den anförde grundlagsutskottet bl.a. följande (GrUU 9/1992 rd):

”Enligt 4 § lotteriskattelagen grundar sig skatten på avkastningen av lotterier eller vinsternas sammanlagda värde. När det gäller avkastningen av lotterier kan skatten formellt sett anses hänföra sig till avkastningen från näringsverksamhet. Skattens finansrättsliga karaktär framgår dock av det tredje lagförslaget i propositionen. Enligt förslaget är lotterivinster inte skattepliktig inkomst för vinsttagaren. Lotteriskatten är således i sak en skatt som här ersätter inkomstskatten för vinsttagaren. Det tekniska uträkningssättet för skatten i lagförslaget betyder inte att skatten är en näringskatt som hänför sig till avkastningen av näringsverksamhet och som landskapet har behörighet att stadga om” Grundlagsutskottets slutsats var att det genom en rikslag kunde stadgas om lotteriskatten också för Ålands vidkommande.

I utlåtande 17.12.2001 drog Ålandsdelegationen efter omröstning följande slutsats beträffande frågan om tillämpligheten i landskapet Åland av det tonnageskattesystem varom lagstiftning planerades i riket:

”Den i utkastet till regeringsproposition angivna tonnagebeskattningen avser att vara ett i skattelättnadssyfte infört, temporärt alternativ till normal inkomstbeskattning av huvudsakligen såsom internationell sjöfart bedriven rederiverksamhet. I både materiellt och formellt hänseende är tonnagebeskattningen infogad i den allmänna inkomstbeskattningen. Tonnageskatten skulle inte utgöra en extra pålaga för vare sig redare eller befraktare.

På grund av detta och det i övrigt ovan anförda finner Ålandsdelegationen att tonnageskatten i sådan utformning den har i utkastet till regeringsproposition inte är en i självstyrelselagen avsedd näringskatt. Då det inte heller föreligger andra i självstyrelselagen angivna grunder för att anse att

tonnageskattesystemet sådant det är utformat i utkastet skulle höra till landskapets lagstiftningsbehörighet, finner Ålandsdelegationen att den ifrågavarande lagstiftningen om tonnagebeskattning är en riksbehörighet. Den omständigheten att tonnageskatten i sin helhet tillfaller staten medan den enligt de allmänna reglerna för inkomstbeskattning fastställda samfundsskatten till en del tillfaller kommunerna saknar härvidlag betydelse.”

Ålandsdelegationen har berört gränsdragningen gällande behörighetsfördelningen i ett utlåtande 6.5.1996 till finansministeriet beträffande ett utkast till en regeringsproposition om en avfallsskattelag samt i utlåtande 16.1.2004 om ett förslag till en regeringsproposition med förslag till en lag om accis på vissa dryckesförpackningar samt därav föranledda ändringar i skattelagstiftningen. Beträffande dessa konstaterade Ålandsdelegationen att eftersom det var fråga om införandet av en ny allmän skatt, respektive en indirekt konsumtions-skatt (accis), utgjorde den omständigheten att behörigheten gällande miljö- och naturvården ankommer på landskapet, och att skatten (accisen) hade miljöpolitiska mål som styrmedel för att förverkliga en bättre miljövard, inte något undantag från behörighetsfördelningen i självstyrelselagen, utan var att hänföra till rikets behörighet enligt 27 § 36 punkten i självstyrelselagen.

Däremot ansåg Ålandsdelegationen i utlåtande 5.5.2022 över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till en lag om miljöskadefonden att den föreslagna fonden med beaktande av lagens syfte, att skattskyldigheten åläggs dem som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön, att de uppburna medlen inte går direkt till staten, utan till en fond som står utanför budgeten ur vilken det betalas ersättning förorsakade av miljöförorening samt bestämmelserna om vilka skador och kostnader som ersätts, sammantaget med avseende på behörighetsfördelningen i självstyrelselagen främst var att hänföra till rättsområdet natur- och miljövard, och således till landskapets behörighet enligt självstyrelselagens 18 § 10 punkt. En jämförelse med avfallsskattelagen ansågs inte relevant eftersom de medel som inflyter från avfallsskatten allokeras direkt till staten.

Ålandsdelegationens slutsats

Ålandsdelegationen konstaterar att slutsatsen i detta fall är beroende av om man endast beaktar ifrågavarande regeringsproposition och de lagförslag som den utmynnar i eller utgår från den helhet som EU-förordningen reglerar.

Sett ur regeringspropositionens perspektiv utgör den centrala frågeställningen om ifrågavarande vinstskatter utgör sådana näringskatter som avses i självstyrelselagens 18 § 5 punkt. Av de utlåtanden som återges ovan framgår att betydelsefulla indicier på att det är fråga om en näringskatt är att skatten hänför sig till avkastningen från viss näringsverksamhet, att det är fråga om en skatt som ersätter inkomstskatten, att avsikten med skatten är att beskatta avkastningen från näringsverksamheten hårdare än genom den allmänna inkomstskatten och att skatten inte är avsedd att ingå i det pris som drabbar konsumenterna. Ålandsdelegationen konstaterar att det nu är fråga om skatter till staten på vinsterna från företag som bedriver elaffärsverksamhet och företag som är verksamma inom sektorn för fossila bränslen. Skatterna ska tillämpas utöver inkomstskatten på företagets vinster. De föreslagna skatterna ska inte vara avdragbara i inkomstbeskattningen. Skatterna ska visserligen erläggas till staten, men avsikten är att med de av skatterna influtna medlen i enlighet med EU-förordningen finansiera stödåtgärder för konsumenterna. Skatterna kan således anses ha andra än rent skattefinansiella syften. Skatterna riktar sig till företag inom elbranschen och branschen för fossila bränslen, och berör därigenom sådan näringsverksamhet som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 22 punkt.

Med stöd av ovanstående omständigheter finner Ålandsdelegationen att de temporära vinstskatterna, i den utformning de har i utkastet till regeringsproposition, ur denna synvinkel vore att anse som i självstyrelselagen avsedda näringskatter.

Ålandsdelegationen noterar dock att de föreslagna vinstskatterna föranleds av EU-förordningen och utgör en del av en större helhet med avsikt att åtgärda de anmärkningsvärt höga vinster som vissa aktörer på energimarknaden har till följd av exceptionellt höga priser samt särskilt att lindra konsekvenserna för konsumenterna av de exceptionellt höga energipriserna.

Artikel 1 i EU-förordningen anger följande om dess innehåll och tillämpningsområde:

”Genom denna förordning inrättas en krisintervention för att mildra effekterna av höga energipriser genom exceptionella, riktade och tidsbegränsade åtgärder. Dessa åtgärder syftar till att minska elförbrukningen, att införa ett tak för de marknadsintäkter som vissa producenter får från elproduktion och omfördela dem till elslutkunder på ett riktat sätt, att göra det möjligt för medlemsstaterna att tillämpa åtgärder för offentliga ingripanden i prissättningen för leveranser av el till hushållskunder och små och me-

delstora företag, och att fastställa regler för ett obligatoriskt tillfälligt solidaritetsbidrag från unionsföretag och fasta driftställen med verksamhet inom råpetroleum-, naturgas-, kol- och raffinaderisektorerna i syfte att bidra till överkomliga energipriser för hushåll och företag.”

EU-förordningen ger medlemsstaterna rätt fria händer att förverkliga de åtgärder förordningen förutsätter. Finland har som medlemsstat valt att förverkliga de skyldigheter EU-förordningen förutsätter genom de föreslagna vinstskatterna. Syftet med propositionen uppges vara att genomföra de temporära skattemässiga åtgärder som EU-förordningen förutsätter på ett sätt som beaktar särdragen hos Finlands energimarknad utan att störa elmarknaden och investeringarna och som behandlar aktörerna i branschen så jämlikt som möjligt. Målet är också att åtgärderna ska kunna genomföras administrativt med beaktande av i synnerhet det skyndsamma och kortvariga genomförandet av de åtgärder EU-förordningen förutsätter.

I propositionsutkastet konstateras att EU-förordningens syfte är att minska elförbrukningen inom EU och de höga energiprisernas negativa effekter på konsumenterna. Vid sidan av en nedskärning av efterfrågan på el under vintern och av den högsta förbrukningen innehåller förordningen en skyldighet för medlemsstaterna att införa ett intäktstak och föreskriva om ett solidaritetsbidrag för företag som producerar och bearbetar fossila bränslen för att minska deras oproportionerligt stora vinster. Vinsterna har överskridit de intäkter som företagen hade kunnat vänta sig att få under normala förhållanden, om det oförutsebara läget på energimarknaden till följd av krisen i Ukraina inte hade inträffat.

I stället för det solidaritetsbidrag som fastställts i EU-förordningen kan en medlemsstat tillämpa en motsvarande nationell åtgärd. Den ska dock ha samma mål och regler som den avgift som avses i förordningen och ska dessutom ge motsvarande eller högre inkomster än solidaritetsbidraget. I propositionen konstateras att grundtanken med de föreslagna skatterna är att de ska gälla aktörernas nettoinkomst, dvs. skillnaden mellan inkomsterna och utgifterna. Den skatt som ska betalas av företagen på elmarknaden beaktar bättre än inkomsttaket i EU-förordningen skillnaderna i produktionskostnaderna för olika produktionsformer. Eftersom skatten ska påföras på alla aktörerna på elmarknaden på basis av nettoinkomsten, kan det på ett mer naturligt sätt än intäktstaket tillämpas på alla former av elproduktion och alla marknadsplatser för el. Enligt propositionen behandlar skatten aktörerna på ett mer jämlikt sätt än intäktstaket, som i större utsträckning omfattar de produktionsformer vars produktionskostnader är högre.

Enligt propositionen är den skattenivå som ska tillämpas på de skattepliktiga vinster 30 procent. Vid dimensioneringen av skattenivån har man beaktat det nationella målet att minska elproducenternas vinster samt intäktstaket enligt EU-förordningen så att den föreslagna skatten med tillräcklig säkerhet för varje elproducent som omfattas av förordningen minskar de inkomster som skatten gäller i minst lika stor utsträckning som intäktstaket enligt EU-förordningen.

Enligt propositionen ska tillämpningsområdet för den tillfälliga skatten på vinsten inom sektorn för fossila bränslen omfatta företag som omfattas av EU-förordningens tillämpningsområde för solidaritetsbidraget. Skatten ska utöver inhemska företag också gälla utländska företag som har ett fast driftsställe i Finland. Den vinst som skatten baserar sig på ska beräknas utifrån resultatet av företagets hela näringsverksamhet. Enligt propositionen motsvarar beräkningssättet EU-förordningen. I det resultat av näringsverksamheten som skatten grundar sig på ska varken förlustutjämnning eller koncernbidrag beaktas. Resultatet av näringsverksamheten ska i överensstämmelse med solidaritetsbidraget enligt EU-förordningen jämföras med det genomsnittliga resultatet av näringsverksamheten för skatteåren 2018 – 2021, och resultatet av näringsverksamheten under skatteåret ska vara skattepliktigt till den del det är högre än 120 procent av det genomsnittliga resultatet av näringsverksamheten under jämförelseperioden. På den skattepliktiga vinst som fastställs på detta sätt ska tillämpas en skattesats på 33 procent i överensbestämmelse med solidaritetsbidraget enligt EU-förordningen.

Utgående från det som är skrivet i propositionen, blir helhetsbilden att det inte i första hand är en fråga om "hårdare näringsbeskattning" inom en viss sektor, utan om användning av näringssskatterna för att nå EU-förordningens syften att mildra effekterna av Ukrainakrisen genom att tillfälligt insamla skattemedel enligt jämförbara rättsregler att användas till förmån för konsumenterna. Med beaktande av denna bakomliggande utgångspunkt finns det juridiska grunder att anse att de tidigare anförda utlåtandena inte ger ett entydigt svar i förhållande till behörighetsfrågan, utan att det i detta fall närmast kan vara fråga om rikets behörighet.

Ålandsdelegationen konstaterar sammanfattningsvis att frågeställningen kan bedömas ur dessa båda perspektiv, som ger olika slutresultat. Ålandsdelegationens slutsats är att i första hand bedöma frågeställningen utgående från den föreliggande EU-förordningen och dess syften, vilket innebär att de föreslagna vinstskatterna sna-

rare skall anses vara att hänföra till rikets än landskapets lagstiftningsbehörighet.

Ålandsdelegationens utlåtande över landskapslagen

Landskapet har i likhet med riksdagen valt att genomföra den nu aktuella EU-förordningen genom en landskapslag om tillfällig skatt på vinster inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen.

Ålandsdelegationen har tagit del av den av lagtinget antagna landskapslagen och lagtingshandlingarna i ärendet som innefattar ett utlåtande från professor Olli Mäenpää. Med hänvisning till lagförslaget och Mäenpääs utlåtande har Ålandsdelegationen omprövat och preciserat sitt tidigare ställningstagande till lagstiftningsbehörigheten.

Delegationen har till grund för sitt ställningstagande för det första beaktat att syftet och de åtgärder som EU-förordningen reglerar är att betrakta som sådan näringsreglering som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet behörighet att lagstifta om näringsverksamhet med vissa undantag. Enligt lagförslagets 1 § gäller lagen företag som bedriver elaffärsverksamhet och företag som är verkamma inom sektorn för fossila bränslen. Syftet med EU-förordningen, som genom lagförslaget ska genomföras, är enligt dess artikel 1 att mildra effekterna av höga energipriser genom exceptionella, riktade och tidsbegränsade åtgärder för att framför allt minska elförbrukning och att göra det möjligt för medlemsstaterna att tillämpa åtgärder för offentliga ingripanden i prissättningen för leveranser av el till hushållskunder och små och medelstora företag. Avsikten med förordningen är således inte att harmonisera medlemsstaternas beskattning, utan att besluta om krisrelaterade ekonomiska frågor för att nå förordningens syften genom näringsreglering. Med utgångspunkt i förordningens syfte hör det till självstyrelsens behörighet att genomföra sådana åtgärder som förordningen möjliggör för att åtgärda störningarna på energimarknaden.

För det andra konstaterar Ålandsdelegationen, i likhet med sitt utlåtande från den 13 januari 2023, att de kriterier som genom långvarig och fast praxis har utvecklats för att avgöra om en skatt är en sådan näringskatt som avses i 18 § 5 punkten självstyrelselagen är uppfyllda.

I samband med att ändringar har gjorts i självstyrelselagen till följd av Finlands EU-anslutning (RP 307/1994) och när ändringar införts

för att trygga självstyrelsens deltagande i den nationella beredningen av EU-ärenden har det framgått att fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet i sig inte att påverkas av EU-medlemskapet. Till den del en fråga med stöd av självstyrelselagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet är det självstyrelsens ansvar att genomföra gemenskapsrätten. Ett uttryckligt ställningstagande om detta intogs i 59 b § självstyrelselagen genom RP 18/2002. "När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av denna lag."

Beträffande landskapslagen i övrigt konstaterar Ålandsdelegationen följande:

Enligt landskapslagens 6 § ska de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter på Åland skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets behörighet. Med anledning av bestämmelsen konstateras att enligt självstyrelselagens 18 § 1 punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till landskapslagens förhållande till grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelser från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen.

I sitt utlåtande över regeringspropositionen RP 320/2022 rd ansåg grundlagsutskottet att den föreslagna skattelagen var mycket exceptionell. Utskottet fäste speciell uppmärksamhet vid rikslagens regressiva verkan, då den ska tillämpas vid beskattningen för skatteåret 2023. Omfattningen av lagens retroaktiva verkan beror på tidpunkten för lagens ikraftträdande. Grundlagsutskottet konstaterade att grundlagen inte innehåller något allmänt förbud mot retroaktiv skattelagstiftning. Det har ansetts möjligt att under vissa förutsättningar utfärda skattelagar med retroaktiv verkan. Grundlagsutskottet anser dock att man utifrån de allmänna rättsprinciperna, såsom kravet på förutsägbarhet och skälighet, kan formulera en utgångspunkt enligt vilken retroaktiv skattelagstiftning bör undvikas. Oavsett detta kan sådana särdrag vara kopplade till enskilda fall att det inte är direkt konstitutionsstridigt att anta retroaktiv skattelagstiftning. Trots att det inte går att jämföra retroaktiv skattelagstiftning med exempelvis retroaktiv reglering av avtalsförhållanden mellan privatpersoner innefattar också skattelagarna ett berättigande

att förlita sig på att den lagstiftning som gäller väsentliga rättigheter och skyldigheter i fråga om skattskyldigheten är så pass konstant att frågor av denna typ inte kan regleras på ett sätt som oskäligt skulle försvaga den skattskyldiges rättsliga ställning. De ekonomiska aktörerna har enligt utskottet rätt att förvänta sig att skattelagstiftningen ska vara förutsägbar så att de i rimlig utsträckning på förhand kan bedöma betydelsen av skattelagstiftningen när de planerar sin verksamhet. Enligt grundlagsutskottet är det av betydelse att den nu aktuella skatten går ut på att ingripa i det marknadsläge som orsakats av en mycket exceptionell internationell kris där energiföretagen har fått betydande rörelsevinster utan motsvarande egen satsning. Utskottet konstaterade att den förordning av Europeiska unionens råd som ligger till grund för lagförslaget har utfärdats den 6 oktober 2022. Förordningen, som till alla delar är bindande och direkt tillämplig, har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning den 7 oktober 2022. Aktörerna inom energisektorn har således redan i god tid före ingången av skatteåret 2023 haft kännedom om att man kommer att ingripa i deras exceptionellt stora vinster inom Europeiska unionen. Grundlagsutskottet hade ingenting att invända mot grunderna för regleringen (GrUU 97/2022 rd). Ålandsdelegationen delar utskottets slutsats gällande retroaktiviteten, trots att landskapslagen skulle träda i kraft betydligt senare än rikslagen, som trädde i kraft redan 24.3.2023.

Bestämmelserna om ändringssökande i rikslagen överensstämmer med 25 och 26 § i självstyrelselagen. I landskapslagen ingår hänvisningar till rikets lag om beskattningsförfarande (FFS 1558/1995) samt lagen om skatteuppbörd (FFS 11/2018). Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Bestämmelser som avser straff kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Ålandsdelegationen konstaterar avslutningsvis att föreliggande rikslag gäller vinstskatter och reglerar inte de stödåtgärder som vidtas för att lindra effekterna för elkunderna av de höga avgifterna. Sådana stödåtgärder kan gälla landskapets eller rikets behörighet. Ålandsdelegationen hänvisar gällande detta till sitt utlåtande 8.2.2023, nr.14/23 över utkastet till en regeringsproposition med förslag till temporär lagstiftning om retroaktiv elpriskompensation samt om förlängning av betaltiderna för elenergiräkningar.

Närvarande Ordföranden Holm-Johansson, ledamöterna Dahlén, Lampi, Siitari och suppleanten Lindroos-Hovinheimo.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Marine Holm-Johansson
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare