

Givet  
5.9.2023

TILL REPUBLIKENS PRESIDENT

HÄNVISNING        Justitieministeriets brev 9.6.2023 gällande  
                         ärendet nr VN/17930/2023

ÄRENDE             Ålands lagtings beslut 29.5.2023 om antagande av  
                         landskapslag om tillfällig skatt på vinster inom  
                         elbranschen och sektorn för fossila bränslen

UTLÅTANDE

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

*Den ifrågavarande landskapslagstiftningen*

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om tillfällig skatt på vinster inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen.

Syftet med landskapslagen är att genomföra Europeiska unionens råds förordning (EU) 2022/1854 av 6.10.2022 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna på motsvarande sätt som i riket (lagförslag nr 13/2022-2023, s. 17). Rådets förordning förutsätter att medlemsstaterna vidtar särskilda nationella genomförandeåtgärder. I förordningen föreskrivs det bland annat om en begränsning av elproducenternas marknadsintäkter från vissa elproduktionsformer, alltså ett s.k. intäktstak, och

om ett solidaritetsbidrag som ska betalas av vissa företag som är verksamma inom sektorn för fossila bränslen.

Enligt 1 § 1 mom. i den föreliggande landskapslagen 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 skatt på vinster inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen (FFS 363/2023) med de undantag som följer av samma landskapslag. Enligt 1 § 2 mom. landskapslagen ska lagen om tillfällig vinstskatt tillämpas i den lydelse den har när landskapslagen träder i kraft. Senare ändringar av rikets lag ska gälla på Åland från tidpunkten för deras ikraftträdande i riket. Ändringar av bestämmelser beträffande vilka det föreskrivs om avvikelser ska dock inte tillämpas på Åland.

Således är landskapslagen en s.k. blankettlag.

Såsom rikslagen tillämpas landskapslagen temporärt. Enligt 7 § 2 mom. landskapslagen ska den tillämpas vid beskattningen för skatteåret 2023. Om den skattskyldiges räkenskapsperiod inte slutar under kalenderåret 2023, tillämpas lagen vid företagets beskattning för skatteåret 2024. Om beslut om ändring av den skattskyldiges räkenskapsperiod har fattats 1.12.2022 eller därefter så att det skatteår som går ut 2023 går ut före 31.12.2023, tillämpas lagen dock enligt 7 § 3 mom. på den skattskyldiges skatteår 2023 och 2024.

*Bestämmelserna om lagstiftningsbehörigheten i fråga om skatter*

Den landskapslag som är föremål för Högsta domstolens granskning utgör en skattelag. Det bakomliggande syftet

med landskapslagen är att mildra effekterna av höga energipriser genom att införa en tillfällig skatt på vinsterna inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen.

Frågan om lagstiftningsbehörigheten ska bedömas utgående från detta.

Enligt 27 § 36 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om skatter och avgifter med de undantag som nämns i 18 § 5 punkten. Enligt 18 § 5 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet beträffande landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet samt kommunerna tillkommande skatter.

Enligt självstyrelselagens förarbeten har all skattelagstiftning, med undantag för kommunalbeskattningen och landskapets rätt att stadga om närings- och nöjesskatter och extra inkomstskatt, förbehållits rikets lagstiftande organ. Förslaget till ny självstyrelselag avser inte att ändra den gällande kompetensfördelningen mellan riket och landskapet i fråga om beskattningen. Enligt förarbetena omfattar 27 § 36 punkten självstyrelselagen förutom direkta skatter alla former av indirekta skatter, tullar och acciser m.m. (RP 73/1990 rd, s. 78) Enligt 18 § 5 punkten självstyrelselagen har lagtinget rätt att lagstifta om tilläggsskatt på inkomst och om tillfällig extra inkomstskatt utöver de inkomstskatter som uppbärs med stöd av rikslagstiftningen. Likaså kan lagtinget stifta lagar om närings- och nöjesskatter. (RP 73/1990 rd, s. 65.)

Enligt självstyrelselagen är rikets lagstiftningsbehörighet i fråga om skatter således generell, d.v.s. en huvudregel. Landskapet har lagstiftningsbehörighet gällande

vissa, i självstyrelselagen uttryckligen nämnda skatter. P.g.a. detta finns det inte grund för att tolka landskapets lagstiftningsbehörighet när det gäller skatter på ett utvidgande sätt.

Förarbetena till den nuvarande självstyrelselagen ger inte klarhet i vad som avses med en näringskatt. Det konstateras dock att meningen inte är att förslaget till ny självstyrelselag medför någon ändring i förhållande till den tidigare självstyrelselagen i fråga om beskattningsrätten för landskapet. Därtill konstateras även att terminologin i självstyrelselagen bibehålls trots de ändringar som har skett och kan komma att ske i rikslagstiftningen (RP 73/1990 rd, s. 65).

Riksdagens grundlagsutskott har tidigare konstaterat att begreppen i självstyrelselagen är föråldrade vad beträffar beskattningsrätten och medför oklarheter i uppdelningen av lagstiftningsbehörigheten. Grundlagsutskottet har utrett vad som ursprungligen avsågs med näringskatt i självstyrelselagen och konstaterat att med näringskatt på den tiden då den första självstyrelselagen stiftades avsågs en sådan skatt på avkastningen från en viss näringsverksamhet som fortfarande uppbars på 1920-talet. Utskottet har ansett att begreppet alltjämt har samma innebörd, eftersom man inte i senare självstyrelselagar har haft för avsikt att ändra dess betydelse (GrUU 5/1991 rd, s. 2 och GrUU 9/1992 rd, s. 2). Dessutom har utskottet i fråga om lotteriskatten konstaterat att trots att skatten grundar sig på avkastningen av lotterier eller vinsternas sammanlagda värde betyder det tekniska uträkningssättet för skatten med beaktande av skattens finansiella karaktär inte att skatten är en näringskatt som hänförs till avkastningen av näringsverksamhet och som landskapet har behörighet att lagstifta om (GrUU 9/1992 rd s. 2).

Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet även i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12-15, 17-19, 26, 27, 29-34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3-5 punkten självstyrelselagen. Enligt självstyrelselagens förararbeten regleras näringslagstiftningen i huvudsak genom landskapslagstiftning (RP 73/1990 rd, s. 69).

*Motsvarande lagstiftning i riket och utlåtande av riksdagens grundlagsutskott*

I riket har en motsvarande lag, lagen om tillfällig skatt på vinster inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen, som på det ovannämnda sättet enligt landskapslagen ska tillämpas i landskapet, stiftats under våren 2023.

Lagen har kommit till med riksdagens grundlagsutskotts medverkan (GrUU 97/2022 rd).

Det framgår av grundlagsutskottets ovannämnda utlåtande att Ålands landskapsregering och statsrådet har haft olika uppfattning om lagstiftningsbehörigheten i denna fråga. Statsrådet hade bedömt att lagstiftningen hör till rikets behörighet. Ålands landskapsregering hade däremot ansett att frågan hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

I sitt utlåtande till finansministeriet hade Ålandsdelegationen ansett att frågan i viss mån är flertydig (utlåtande 13.1.2023, D 10 22 05 09). Delegationen bedömde frågan i första hand med utgångspunkt i den förordning som ska genomföras och förordningens syfte. Därför har Ålandsdelegationen ansett att den i riket föreslagna skatten på vinster hör till rikets lagstiftningsbehörighet snarare än landskapets. Grundlagsutskottet ansåg i sin tur att i lju-

set av delegationens yttrande och den utredning som grundlagsutskottet fått hänföra sig bestämmelserna om skatt på vinster dock också till omständigheter utifrån vilka ärendet kan anses höra till landskapets lagstiftningsbehörighet (GrUU 97/2002 rd, s. 6).

Eftersom landskapsregeringen redan hade lämnat förslaget till landskapslagstiftning till lagtinget, har riksdagens grundlagsutskott konstaterat att en eventuell landskapslag som antas av lagtinget omfattas av den lagstiftningskontroll som avses i 19 § självstyrelselagen. Därför och eftersom rikslagen inte innehåller några bestämmelser där det uttryckligen hänvisas till lagens tillämpning i landskapet Åland, vilket enligt utskottets uppfattning betyder att rikslagen inte behöver ändras, oberoende av om det vid lagstiftningskontrollen anses att ärendet hör till landskapets lagstiftningsbehörighet eller inte, har utskottet inte tagit ställning till lagstiftningsbehörigheten.

*Tillfällig skatt på vinster med tanke på lagstiftningskompetensen*

Enligt landskapslagen i fråga ska vissa i landskapslagen definierade energiföretag, alltså företag inom viss näringsverksamhet, betala tillfällig vinstskatt utöver den regelbundna inkomstskatten. Den tillfälliga vinstskatten är ägnad att beskatta denna energiverksamhet strängare än annan näringsverksamhet och den ersätter inte inkomstskatten. Till skillnad från förordningen (EU) 2022/1854 innehåller landskapslagen inga bestämmelser om fördelningen av marknadsintäkter som energiproducenterna får till energislutkunder.

Därför och med hänvisning till det som ovan konstaterats om hur uppdelningen av lagstiftningskompetensen i fråga om skatter ska tolkas i självstyrelselagens system anser

Högsta domstolen att landskapslagen gäller en närings-  
skatt i den mening som avses i 18 § 5 punkten självstyrel-  
selagen. Således gäller landskapslagen angelägenheter som  
hör till landskapets lagstiftningskompetens.

*Övrigt*

Med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande i öv-  
rigt anser Högsta domstolen att det inte föreligger skäl  
till ytterligare anmärkningar.

*Slutsats*

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att den granskade landskapslagen faller inom landskapets behörighet och att bestämmelserna i den kan upptas i landskapslagen och att det därför inte torde föreligga hinder för att landskapslagen träder i kraft.

Ordförande Tuomo Antila

Ordföranden har signerat utlåtandet elektroniskt.

Föredragande

Janne Salminen

I ärendets handläggning har deltagit justitieråden Antila, Engstrand, Guimaraes-Purokoski, Pulkkinen och Hakamies. Föredragande har varit Janne Salminen.