

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om fastighets- och inkomstbeskattning av havsbaserad vindkraft (RP 29/2026 rd)

Det centrala syftet med propositionen är att inom ramen för vad som är tillåtet enligt FN:s havsrättskonvention utnyttja Finlands beskattningsrätt i Finlands ekonomiska zon när det gäller fastighets- och inkomstbeskattningen. I fastighetsskattelagen föreslås bestämmelser om att fastighetsskatt ska betalas till staten och kommunen för byggnader och konstruktioner inom den ekonomiska zonen. Utdelningen av fastighetsskatten från den ekonomiska zonen ska vara 80 procent för staten och 20 för de kustkommuner som ligger nära kraftverk eller andra skattepliktiga konstruktioner inom Finlands ekonomiska zon. Kommunerna på Åland står utanför den föreslagna regleringen.

I detta utlåtande bedömer jag propositionen i relation till självstyrelselagen för Åland.

Enligt 2 § i självstyrelselagen för Åland omfattar landskapet det område som när lagen träder i kraft hör till landskapet samt det territorialvatten som enligt gällande stadganden om gränserna för Finlands territorialvatten omedelbart ansluter sig till detta område. Om rikets överhöghet utvidgas utöver territorialvattengränsen, kan även landskapets behörighet utvidgas till de delar som bestäms efter överenskommelse mellan riket och landskapet.

Finlands ekonomiska zon ingår således inte i landskapets område. När självstyrelselagen stiftades konstaterades dock i regeringens proposition (RP 73/1990, s. 36):

”Med beaktande av den framtida utvecklingen har det ansetts motiverat att i självstyrelselagen också beakta den situationen att rikets överhöghet eventuellt i något visst avseende utvidgas utöver territorialvattengränsen. Det gäller närmast situationer där den ekonomiska zonen i något visst avseende utvidgas, t.ex. i fråga om rätten till kontinentalsockeln eller i fråga om fiskezonen.

I en sådan situation torde det oftast samtidigt vara fråga om någon form av internationell reglering med verkan även på den nationella lagstiftningen. En utvidgning av överhögheten kan ha betydelse för landskapet, i synnerhet om den avser sakområden som faller under landskapets behörighet eller anknyter till sådana områden. Då framtida situationer är svåra att förutse och att reglera på ett uttömmande sätt i självstyrelselagen, utgår förslaget

från att sådana situationer skall regleras särskilt efter en överenskommelse mellan riket och landskapet. Ett uttryckligt stadgande om detta ingår i förslaget (2 § 2 mom.).”

Enligt detaljmotiveringen (s. 59) följer av stadgandet en skyldighet för riksmyndigheterna och landskapsmyndigheterna att samråda om verkningarna för landskapet av en sådan internationell överenskommelse.

En dylik i självstyrelselagen åsyftad överenskommelse om landskapets behörighet inom Finlands ekonomiska zon har inte kommit till stånd. Därför har riket enligt rådande rättsläge exklusiv lagstiftningsbehörighet inom den ekonomiska zonen.

Enligt självstyrelselagen är fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan riket och landskapet regionalt avgränsad och exklusiv. Landskapet har således inte någon form av lagstiftnings- eller annan behörighet inom den ekonomiska zonen.

I den nu aktuella regeringspropositionen är det juridiskt sett en riktig utgångspunkt att endast riket har beskattningsbehörighet inom den ekonomiska zonen och förslaget är således inte problematiskt med hänsyn till lagstiftningsordningen.

I förhållande till Ålands självstyrelse rörjer propositionen dock problem, vilka inte har belysts tillräckligt i regeringens proposition:

1. Utgångsläget, dvs. självstyrelsens befogenheter inom den ekonomiska zonen har inte lösts på det sätt som avses i självstyrelselagen. Att Åland inte har lagstiftningsbehörighet inom zonen och riket inte behörighet inom Ålands (vatten)område kan leda till situationer där ingendera har möjlighet att lagstifta om effekter som påverkar Åland. I propositionen borde man ha redogjort för hur ställningen har lösts för motsvarande självstyrande områden, såsom Färöarna och Grönland.
2. I propositionen (s. 6) konstateras att havsrättskonventionen också omfattar begränsningar av kuststaternas utövande av sina rättigheter och sin jurisdiktion, eftersom kuststaten vid utövande av sina rättigheter och vid fullgörande av sina skyldigheter enligt havsrättskonventionen i den ekonomiska zonen ska ta vederbörlig hänsyn till andra staters rättigheter och skyldigheter och uppträda på ett sätt som är förenligt med bestämmelserna i havsrättskonventionen. I regeringens proposition finns dock inte en redogörelse för hur det självstyrande områdets rättigheter och skyldigheter kan beaktas.

3. Kommunernas ställning som skattetagare enligt den föreslagna regleringen motiveras med att storskaliga havsbaserade vindkraftsprojekt i Finlands ekonomiska zon kan ha konsekvenser för kustområdet i form av regionala olägenheter för olika marina verksamheter, för miljön och för naturen. --- Med hänsyn till detta kan det enligt propositionen anses vara motiverat att kommunerna får en utdelning av den fastighetsskatt som betalas för byggnader och konstruktioner inom Finlands ekonomiska zon. Någon sådan andel ska dock inte tillfalla kommunerna på Åland. I propositionen har inte bedömts hur vindkraft som eventuellt byggs inom Finlands ekonomiska zon skulle påverka de vindkraftsprojekt som planeras inom Ålands vattenområde.
4. Enligt regeringens proposition är den planerade fastighetsskatten en sådan kommunen tillkommande skatt som avses i 18 § 5 punkten i självstyrelselagen. Den föreslagna skatten förefaller dock till sin natur vara en statlig skatt, av vilken en viss andel ska utdelas till kommunen. Fördelningen av lagstiftningsbehörighet förefaller inte till den delen vara klar och något motsvarande arrangemang har mig veterligen inte tidigare bedömts i relation till självstyrelselagen.
5. I propositionen (s. 35) konstateras bl.a. att statens utdelning av fastighetsskatten för Finlands ekonomiska zon påverkar med stöd av 46 § i självstyrelselagen det avräkningsbelopp som betalas av statsmedel till landskapet Åland. Av propositionen kan man få intrycket att avräkningsbeloppet anses ersätta den utdelning som tillfaller kustkommunerna på rikets sida. Så kan det dock inte vara, och landskapsregeringen får inte någon skyldighet att betala ersättning till berörda kommuner på Åland. De eventuella effekterna på avräkningsbeloppets storlek när skattelagstiftning ändras bedöms i en separat process och avgörs inte i samband med enskilda ändringar av skattelagar.

Synpunkterna här ovan i 1–5 är centrala ur självstyrelselagens perspektiv och skulle kräva avgöranden. Detta kan dock inte ske i samband med den föreslagna skattelagstiftningen. Den största bristen är att den åländska självstyrelsens befogenheter inte på det sätt som avses i självstyrelselagen har utsträckts till Finlands ekonomiska zon. Följden är att det inte är möjligt att utveckla en fungerande lagstiftning som skulle beakta både rikets och landskapets intressen och förpliktelser. Åtgärder inom den ekonomiska zonen kan påverka Ålands område och dess kommuner, men landskapet har inte lagstiftningsbehörighet inom den ekonomiska zonen och riket har inte lagstiftningsbehörighet inom landskapets (vatten)område.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att de föreslagna ändringarna av skattelagstiftningen inte i sig strider mot fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan landskapet och riket. De föreslagna lagarna hör till rikets lagstiftningsbehörighet och är således inte problematiska i förhållande till lagstiftningsordningen.

Den föreslagna skattelagstiftningen röjer dock problem i förhållande till självstyrelsen och även till kommunernas ställning. Problemen beror på att det inte finns någon överenskommelse eller lagstiftning om Ålands behörighet inom Finlands ekonomiska zon på det sätt som avsågs när självstyrelselagen stiftades.