VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Lausunto VM070:00/2016

17.10.2016

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta
Verojaosto

Verojaoston saamat kirjalliset lausunnot hallituksen esityksestä energiaverotuksesta (HE 136/2016 vp)

Valtiovarainministeriö esittää pyydettynä lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Energiaverotuksella on valtiontaloudellisten tavoitteiden lisäksi energia-, ympäristö- ja elinkeinopoliittisia tavoitteita. Energiaveron korotuksella on siten erisuuntaisia vaikutuksia eri tavoitteiden ja toimijoiden kannalta. Veronkorotus ja veron ympäristöohjaavuuden lisääminen tehostavat ympäristö- ja energiapoliittisia tavoitteita (päästöjen vähentäminen, energiatehokkuus, uusiutuvan energian edistäminen) mutta samaan aikaan lisäävät kansalaisten ja yritysten suoria ja välillisiä kustannuksia. Elinkeinoelämän kustannuksia kevennetään veronalennuksilla ja – palautuksilla (teollisuuden alennettu sähköverokanta, energiaintensiivisen teollisuuden ja maatalouden veronpalautus), mutta samalla näillä kevennyksillä heikennetään ympäristöohjaavuutta ja päästöjen vähentämisen kustannustehokkuutta. Energiaverotuksen rakenteessa ylipäätään ja tämänkertaistenkin korotusten painotuksessa on pyritty ottamaan huomioon mahdollisimman tasapainoisesti fiskaalisten tavoitteiden lisäksi myös muut yhteiskunnalliset tavoitteet.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto

Maatalouden lämmitys- ja työkonepolttoaineiden palautusjärjestelmä perustuu siihen, että päästökaupan ulkopuolisena alana maataloudelle ei palauteta polttoaineista hiilidioksidiveroa vaan pelkästään energiasisältövero. Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä veronkorotus painottuu siten, että ¾ kohdentuu hiilidioksidiveroon, mistä aiheutuu maataloudelle noin kolmen miljoonan euron vuotuinen verokustannus. Korotus kohdistuu koko maatalouselinkeinolle, joten yksittäistä yrittäjää kohden lisäkustannus jää maltilliseksi. Veronkorotuksesta ¼ kohdistuu energiasisältöveroon, mistä aiheutuu maataloudelle yhden miljoonan euron lisäkustannus, mutta joka palautetaan maataloudelle veronpalautusjärjestelmän kautta.

On totta, ettei kevyelle polttoöljylle ole lämmitys- ja työkonekäytössä kovin helposti vaihtoehtoisia ratkaisuja. Kuitenkin markkinoilla on jonkin verran biopolttoöljyjä, joiden kilpailukyvyn parantamiseksi niiden hiilidioksidivero on puolitettu tai ne ovat kokonaan hiilidioksidiverottomia. Lisäksi biokaasu on koko-

naan veroton polttoaine liikenne-, työkone- ja lämmityspolttoaineena. Fossiilisista polttoaineista maksettava maatalouden energiaverojen palautus kuitenkin heikentää energiaverotuksella tavoiteltua ohjausvaikutusta edistää biopolttoaineiden käyttöä.

Lisäksi on huomattava, että öljyn ja öljytuotteiden hinta on ollut laskusuunnassa viimevuosina, joten maltillisista veronkorotuksista huolimatta öljytuotteet ovat aikaisempaa edullisempia.

Metsäteollisuus, Teknologiateollisuus

Metsäteollisuuden ja ylipäätään muun energiaintensiivisen teollisuuden kustannukset kohoavat varsin maltillisesti lämmityspolttoaineiden veronkorotuksen johdosta, sillä energiaintensiivisen teollisuuden veronpalautus leikkaa energiaverojen korotuksesta lähes 85 prosenttia (energiaintensiivisen teollisuuden veronpalautus kasvaa kuudella miljoonalla eurolla). Dieselöljyn ja työkonepolttoaineiden veron korotuksista johtuen metsäteollisuuden vuotuisten verokustannusten arvioidaan nousevan noin viidellä miljoonalla eurolla. Kokonaisuutena veronkorotusten kustannusvaikutusta metsäteollisuudelle voidaan pitää vähäisinä, sillä esimerkiksi VTT:n arvion mukaan metsäteollisuuden logistiikkakustannukset ovat 3,2 miljardia euroa vuodessa.

Lisäksi on tältäkin osin huomattava, että öljyn ja öljytuotteiden hinta on laskenut, joten maltillisista veronkorotuksista huolimatta öljytuotteet ovat aikaisempaa edullisempia.

Öljy- ja biopolttoaineala

Polttoaineiden litrapohjainen valmistevero uudistettiin vuoden 2011 alusta polttoaineen energiasisältöön eli lämpöarvoon perustuvaksi energiasisältöveroksi ja polttoaineen poltosta syntyvään hiilidioksidin ominaispäästöön sekä polttoaineella sen elinkaaren aikana saavutettavaan hiilidioksidipäästövähenemään perustuvaksi hiilidioksidiveroksi. Tuolloin toteutettu energiaverotuksen rakennemuutos kohdistui teknisistä syistä täysimääräisesti vain nestemäisiin polttoaineisiin. Tarkoituksena on, että valtiovarainministeriössä käynnistetään alkutalvesta 2017 projekti, jossa käydään läpi energiaverotukseen liittyviä teknisluonteisia tarkistus- ja kehittämistarpeita mukaan lukien kaasumaisten polttoaineiden verotus.

Energiateollisuus

Nykyisen veromallin valmistelu perustui laajoihin VTT:n selvityksiin, joiden taustalla oli keskeisten ministeriöiden ohjausryhmä. Kuten hallituksen esityksessäkin mainitaan, VTT teki 2016 keväällä selvityksen energiaverojärjestelmän toimivuudesta ja erityisesti yhdistetyn sähkön ja lämmön tuotannon verotuksesta. VTT:n selvityksen keskeinen lopputulos oli, että nykyinen verojärjestelmä toimii erittäin hyvin niin fiskaalisten kuin energia- ja ympäristöpoliittisten tavoitteiden kannalta. Esimerkiksi kivihiilen käyttö vähenee tasaisesti koko ajan. Edellä mainituista lähtökohdista johtuen ei energiaverotuksessa ole tarvetta rakennemuutoksille. Tarvittaessa verotuksen ohjaavuutta voidaan lisätä nykyisellä veronrakenteella hiilidioksidiveroa painottaen.

Energiateollisuuden lausunnossa viitataan lämmityspolttoaineiden voimakkaisiin veronkorotuksiin tällä vuosikymmenellä. Näiden veronkorotusten taustalla on työnantajien kansaneläkemaksun poisto (noin 1 miljardi), josta aiheutuvia tuottomenetyksiä valtiolle osittain kompensoitiin lämmityspolttoaineiden veronkorotuksella. Lisäksi maakaasun osalta voi todeta, että ennen energiaverouudistusta maakaasun verotaso oli puolitettu muihin fossiilisiin polttoaineisiin

nähden. Maakaasun verotukseen on siirtymäajan jälkeen vasta vuoden 2015 alusta sovellettu muiden fossiilisten tuontipolttoaineiden (kevyt- ja raskaspolttoöljy, kivihiili) laskentaperusteita. Muita polttoaineita alhaisemmasta lähtötasosta johtuen maakaasun veronkorotus on prosentuaalisesti ollut muita polttoaineita suurempi. Kuitenkin toisaalta vuosina 2011–14 maakaasua on tuettu kaikkiaan noin 200 miljoonan euron energiaveron alennuksella.

Liikenne- ja viestintäministeriö

Kuten hallituksen esityksessä mainitaan, dieselöljyn prosentuaalinen veronkorotus on ollut 39 prosenttia vuosina 2010–16. Siitä yli puolet on kompensoitu dieselhenkilöautoille ja kuorma-autoille käyttövoimaveron alennuksena. Linja-autoliikennettä on perinteisesti tuettu siten, ettei linja-autoilta ole kannettu eikä kanneta käyttövoimaveroa lainkaan.

Kuten edellä on todettu, energiaverotus muutettiin polttoaineen energia- ja hiilidioksidipäästöön perustuvaksi vuonna 2011. Koska litrassa dieselöljyä on enemmän energiaa ja se aiheuttaa enemmän hiilidioksidipäästöjä kuin bensiini, ovat myös dieselöljylitraan kohdistuvat veronkorotukset bensiinilitraa suurempia vaikka korotusten perusteena käytettävät kriteerit ovat yhdenmukaiset. Hyötyliikenteen (kuorma-, linja- ja pakettiautojen) tukemiseksi dieselöljylle myönnetään kuitenkin edelleen litraa kohden 26 sentin suuruinen alennus siitä, mitä nykyinen ympäristöperusteinen energiaveromalli dieselöljylle määrittäisi. Tuen määrä, joka kohdistuu hyötyliikenteessä käytetylle dieselpolttoaineelle, on yli 500 miljoonaa euroa vuodessa. Dieselhenkilöautot eivät saa verotukea, koska niiltä kannetaan verosanktioksi luettavaa käyttövoimaveroa, jolla tasapainotetaan dieselpolttoaineen moottoribensiiniä lievempää litrakohtaista veroa.

Hyötyliikenteenkin osalta on huomattava, että raakaöljyn ja öljytuotteiden hinta on alentunut viimevuosina, joten maltillisista veronkorotuksista huolimatta öljytuotteet ovat aikaisempaa edullisempia.

Elinkeinoelämän keskusliitto

Elinkeinoelämän Keskusliiton lausunnossaan esittämiin asioihin on vastattu Metsä-, teknologia- ja energiateollisuuden sekä liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoihin annetussa kommenteissa.

Suomen luonnonsuojeluliitto, Kiinteistöliitto, Omakotiliitto, Ympäristöministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Tulli

Ei lausuttavaa.

Osastopäällikkö,
ylijohtaja Terhi Järvikare

Lainsäädäntöneuvos Leo Parkkonen