Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunnan verojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Lausunto
18.10.2018

Viite HE 191/2018 vp

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE ENERGIAVEROTUSTA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTTAMISEKSI

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annettua lakia sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettua lakia. Hiilidioksidiveron laskentaperustetta täsmennettäisiin lämmitys- ja työkonepolttoaineiden osalta siten, että biopolttoaineiden lisäksi fossiilisten polttoaineiden hiilidioksidipäästössä otettaisiin huomioon polttoaineen elinkaarenaikainen kasvihuonekaasupäästö eikä pelkästään niiden poltosta syntyvää päästöä. Samanaikaisesti tavoiteltavan verotuoton lisäämiseksi lämmitys- ja työkonepolttoaineiden veroja kuitenkin korotettaisiin hiilidioksidiveroa painottaen.

Yhdistetyn sähkön ja lämmön tuotannon verotusta muutettaisiin siten, että hiilidioksidiveron puolituksesta luovuttaisiin, mutta se korvattaisiin alentamalla yhdistetyssä tuotannossa käytettyjen polttoaineiden energiasisältöveroa 7,63 eurolla megawattitunnilta.

Sähkön verotusta koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, ettei sähköön pääsääntöisesti kohdistuisi kahdenkertaista verotusta niissä tilanteissa, joissa sähköä siirretään sähköverkosta sähkövarastoihin ja niistä takaisin sähköverkkoon myöhemmin kulutukseen luovutettavaksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös maataloudessa käytettyjen eräiden energiatuotteiden valmisteveron palautuksesta annettua lakia siten, että maatalouden harjoittajille palautettaisiin valmisteveroa väliaikaisesti korotettuna vuoden 2018 aikana maataloudessa käytetystä kevyestä polttoöljystä.

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa esitystä ja toteaa seuraavaa:

Elinkaaripäästöjen huomioiminen lämmitys- ja työkonepolttoaineiden hiilidioksidipäästöissä

Muutoksen seurauksena muita fossiilisia polttoaineita vähäpäästöisemmän kaasun kilpailukyky heikkenee lämmön erillistuotannossa. Yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa maakaasun kilpailukyky kuitenkin paranee kokonaisuutena yhdistetyn tuotannon verotukeen esitetyn muutoksen seurauksena. Ministeriö katsoo, että elinkaaripäästöjen huomioiminen myös lämmitys- ja työkonepolttoaineiden hiilidioksidipäästöissä on perusteltua lämmityspolttoaineiden neutraalin verotuksen ja EU:n valtiontukisääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi.

Verotuottojen lisääminen

Fossiilisten lämmitys- ja työkonepolttoaineiden 15 miljoonan euron ja turpeen 10 miljoonan euron verotuoton lisääminen on perusteltua valtiontalouden näkökulmasta.

Fossiilisten lämmitys- ja työkonepolttoaineiden veron korotus toteutettaisiin hiilidioksidiverokomponenttia painottaen. Tämä vastaa kansallisen energia- ja ilmastostrategian linjauksia.

Turpeen veron maltillinen korotus 1,1 euro/MWh ja siiten kytkeytyvä metsähakkeella tuotetun sähkön tuen alentaminen (tilanteessa, jossa päästöoikeuden hinta ei leikkaa tukea pois) ei vaaranna yhdistetyssä tuotannossa voimalaitosten kiinteiden polttoaineiden ”ajojärjestystä”. Veromuutosten jälkeen polttoaineiden hintajärjestys on metsähake, turve ja kivihiili. Turpeen veron korotus heikentää turpeen kilpailukykyä puupolttoaineisiin nähden päästökaupan ulkopuolella eli niin sanotulla taakanjakosektorilla. Tämä tukee Suomea sitovien EU:n taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden saavuttamista.

Yhdistetyn sähkön- ja lämmöntuotannon verotuksen muutos

Yhdistetyn tuotannon hiilidioksidikomponentin puolituksen poistaminen ja sen korvaaminen sadan prosentin alennuksella energiasisältökomponenttiin parantaa yhdistetyn tuotannon päästöohjausta ilman, että yhdistetyn tuotannon kokonaisverorasitus kasvaa merkittävästi. Muutos parantaa yhdistetyssä tuotannossa erityisesti kaasun kilpailukykyä suhteessa kivihiileen ja on siten hallituksen energia- ja ilmastopoliittisten tavoitteiden mukainen.

Verotuen muutos tukee myös 18.10.2018 annetun hiilen energiakäytön kieltoa koskevan hallituksen esityksen (HE 200/2018 vp) tavoitteita. Hiilen energiakäyttö on määrä kieltää eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta toukokuun alusta 2029 alkaen.

Ministeriö korostaa yhdistetyn tuotannon verotuen säilyttämisen tärkeyttä. Yhteistuotanto on itsessään energiatehokasta ja yhdistetty tuotanto merkittävä ja tarpeellinen sähkönhankintamuoto etenkin talven kulutushuippujen aikana. Kansallisen energia- ja ilmastostrategian tavoitteena on säilyttää edellytykset yhdistettyyn sähkön ja lämmön tuotantoon osana toimitusvarmaa, energiatehokasta ja vähäpäästöistä energiajärjestelmää.

Sähkövarastojen verotus

Ministeriö kannattaa ehdotuksia sähkövarastojen verotuksen selkeyttämiseksi. Muutos on tarpeen tehdä tässä vaiheessa ennen kuin varastot yleistyvät laajemmin. Esitetty ratkaisu poistaa kahdenkertaiseen verotukseen liittyvät ongelmat useimmissa tapauksissa ja luo hyvät edellytykset varastojen yleistymiselle, joka on välttämätöntä sähköjärjestelmän joustojen lisäämiseksi ja sääriippuvaisen uusiutuvan sähköntuotannon integroimiseksi. Esitetty ratkaisu on myös selkeä ja hallinnollisesti kevyt.

Maatalouden energiaveron lisäpalautus

Kansallisen energia- ja ilmastostrategian tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasujen päästöjä erityisesti päästökaupan ulkopuolella eli niin

sanotulla taakanjakosektorilla. EU:n taakanjakopäätöksessä määritellään jäsenvaltiokohtaiset päästövähennysvelvoitteet taakanjakosektorille, johon kuuluu myös maatalouden energian käytön päästöt. Tämän lisäksi strategian tavoitteena on puolittaa tuontiöljyn energiakäyttö kotimaan tarpeisiin 2020-luvun aikana.

Ministeriö yhtyy hallituksen esityksessä esitettyyn näkemykseen, että poikkeuksesta kuivuudesta kärsineitä maatalouden harjoittajia on tarkoituksenmukaista tukea energiaveron palautusjärjestelmän kautta kevyen polttoöljyn lisäpalautuksella.

Ministeriö huomauttaa kuitenkin, että myös vuoden 2017 märistä sääolosuhteista johtuva tuki toteutettiin vastaavalla tavalla. Vaikka lisäpalautukset eivät olleet tiedossa pääosin korvausta koskevana vuonna (vuotta 2017 koskeva esitys lisäpalautuksesta tehtiin keväällä 2018, kuluvaa vuotta 2018 koskeva lisäpalautusehdotus on tiedossa loppuvuonna 2018), säännölliset lisäpalautukset vähentävät maatalouden harjoittajien kannustimia korvata kevyen polttoöljyn käyttöä uusiutuvilla energialähteillä kuten hakkeella ja pelleteillä. Energiaveron palautus ei myöskään hyödynnä maatalouden harjoittajia, jotka ovat jo siirtyneet uusiutuvaan energiaan.

Vaikutusarviot

Ministeriö huomauttaa, että pääosa, noin kaksi kolmasosaa, veromuutosten kustannuksista kohdistuu kaukolämpösektorille. Tämä heikentää yritysten kannattavuutta. Verorasituksen kohdistumisella on vaikutusta kaukolämmön kilpailukykyyn ja siitä mahdollisesti seuraavaan kaukolämpöjärjestelmän rappeutumiseen. Kaukolämpöinfrastruktuurin säilyminen olisi jatkossa tärkeää, koska tulevaisuuden energiajärjestelmät edellyttävät yhä syvempää eri energiamarkkinoiden (sähkö, lämpö, liikenne) integroitumista. Myös uudentyyppiseen lämmöntuotantoon (esim. geoterminen energia), uusien lämpökuormien hyödyntämiseen ja kausivarastointiin liittyvät ratkaisut edellyttävät infrastruktuurin säilyttämistä.

.

Bettina Lemström
Ylitarkastaja