

## **Maa- ja metsätalousvaliokunta**

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehyksen uudistamisesta (uudelleenlaadittu energiaverodirektiivi)**

Suurelle valiokunnalle

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehyksen uudistamisesta (uudelleenlaadittu energiaverodirektiivi) (U 56/2021 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Leo Parkkonen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Veli-Pekka Reskola, maa- ja metsätalousministeriö
- toimialapäällikkö Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- energia- ja päästökauppa-asiantuntija Heikki Vierimaa, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Energiateollisuus ry
- Suomen Biokierto ja Biokaasu ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

### **VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ**

#### *Ehdotus*

Euroopan komissio on antanut 14.7.2021 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehyksen uudistamisesta (uudelleenlaadittu); KOM (2021) 563 pullinen. Direktiivi tulisi voimaan ehdotuksen mukaan vuoden 2023 alusta.

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

Energiaverodirektiivin uudistamisen tavoitteena on varmistaa, että energiatuotteiden ja sähkön verotus heijastaisi paremmin tuotteiden ympäristö- ja terveysvaikutuksia, millä edistettäisiin siirtymää fossiilista polttoaineista puhtaampaan energiaan. Tämä edellyttäisi puhtaiden teknologioiden epäedullisen verokohtelun poistamista sekä tehottomien ja saastuttavien polttoaineiden veron korottamista, jolla täydennettäisiin päästökaupan kautta tapahtuvaa hiilen hinnoittelua. Tavoitteena on siten kytkeä energiaverotus EU:n energia-, ympäristö- ja ilmastopolitiikkaan. Samalla tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa päivittämällä verotettavien tuotteiden soveltamisala, verojen rakenne ja erilaiset veron alennukset sekä säilyttää jäsenvaltioiden mahdollisuus energiaverotuottoihin. Vaikka uudistuksen tavoitteet liittyvät päästöjen vähentämiseen ja sisämarkkinoiden toiminnan parantamiseen, ehdotuksessa todetaan, että jäsenvaltioilla tulee olla mahdollisuus käyttää energiaverotusta myös muihin tarkoituksiin.

### *Määräperusteisesta verosta energiasisältöveroon*

Direktiiviehdotuksen mukaan energiaverotus perustuisi tuotteiden energiasisältöön, mikä mahdollistaisi tuotteiden nykyistä paremman vertailun ja poistaisi nykyiseen määräpohjaiseen veroon liittyvän tiettyjen tuotteiden, kuten biopolttoaineiden, epäedullisen verokohtelun fossiilisiin polttoaineisiin verrattuna. Energiasisältö määräytyisi verotettavien tuotteiden tunnetun, alemman lämpöarvon perusteella pääsääntöisesti sen mukaan mitä Euroopan parlamentin ja neuvoston energiatehokkuusdirektiivissä 2012/27/EU ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uudelleenlaadittu) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2018/2001/EU säädetään.

### *Veropohja laajenisi kilpaileviin tuotteisiin*

Direktiivin soveltamisalaa laajennettaisiin nykyisen direktiivin mukaan verotettavien liikenne- ja lämmityspolttoaineiden sekä sähkön kanssa kilpaileviin tuotteisiin. Veron soveltamisalan piiriin tulisivat vety, turve ja useat biomassaan perustuvat kiinteät polttoaineet kuten polttopuu ja puuhiili, joita käytetään yli 5 megawatin tehoisissa laitoksissa, ja jotka nykyisin ovat direktiivin soveltamisalan ulkopuolella. Direktiiviin sisältyisi lisäksi nykyisen kaltaisesti korvaavuusperiaate, jonka mukaan myös ne tuotteet, joita ei nimenomaisesti mainita, olisivat liikenne- tai lämmitystarkoituksiin käytettynä verotettava vastaavan liikenne- tai lämmityspolttoaineen verotasolla. Lämmityspolttoaineiden osalta korvaavuusperiaate koskisi edelleen vain hiilivetyjä. Käyttötarkoitusta kuvaavia säännöksiä kuitenkin tarkennettaisiin.

Yhdenmukaistetun energiaverotuksen ulkopuolelle jäisi edelleen energiatuotteiden käyttö muihin tarkoituksiin kuin liikenne- tai lämmityskäyttöön, kuten öljytuotteiden materiaalikäyttö tuotteiden valmistuksessa. Myös energiatuotteiden kaksoiskäyttö eli samanaikainen käyttö sekä lämmön tuotantoon että muihin tarkoituksiin kuin liikennepolttoaineeksi tai lämmön tuotantoon olisi edelleen veron ulkopuolella. Kaksoiskäytöksi katsottaisiin nykyiseen tapaan kemiallinen pelkistys samoin kuin energiatuotteiden ja sähkön käyttö elektrolyytisissä ja metallurgisissa prosesseissa. Veron ulkopuolella olisi nykyiseen tapaan myös tuotettu lämpö, sillä vero kohdistuisi lämmön tuottamisessa käytettäviin energiatuotteisiin ja sähköön. Neutraalin verokohtelun varmistamiseksi tuote, joka koostuu useammasta veron piirissä olevasta komponentista, verotettaisiin komponenttiansa mukaisesti riippumatta siitä, mihin tullinimikkeeseen tuote kuuluu. Tämä vastaisi Suomessa sovellettavaa energiaveromallia.

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

Tiettyjen energiatuotteiden ja sähkön verotettavaa tapahtumaa koskevia säännöksiä tarkennettaisiin. Uusista tuotteista vety verotettaisiin vastaavalla tavalla kuin maakaasu eli siinä vaiheessa, kun sen jakelija tai edelleen jakelija luovuttaa sen kulutukseen. Turve ja veron piirissä olevat kiinteät biomassapohjaiset polttoaineet verotettaisiin vastaavilla menettelyillä kuin kivihiili. Jäsenvaltiot voisivat antaa tästä tarkempia säännöksiä. Sähkön varastointi verottomasti mahdollistettaisiin.

*Veroluokat määriteltäisiin tuotteiden ympäristöominaisuuksien perusteella*

Veronalaiset energiatuotteet ja sähkö luokiteltaisiin neljään veroluokkaan niiden tunnettujen ympäristöominaisuuksien perusteella. Veroluokkia olisi neljä. Korkeimpaan veroluokkaan kuuluisivat perinteiset fossiiliset polttoaineet kuten moottoribensiini ja dieselöljy sekä niin sanotut ei-kestävät biopolttoaineet. Seuraavaan luokkaan luettaisiin ne fossiiliset polttoaineet, jotka ovat näitä vähemmän haitallisia ja joilla lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä voidaan saavuttaa jonkin verran hiilestä irtautumista, kuten maakaasu, nestekaasu ja fossiilista alkuperää oleva vety. Näiden vähimmäisverotaso olisi 10 vuoden siirtymäkauden ajan 2/3 korkeimman veroluokan vähimmäisverotasosta. Seuraavaan luokkaan kuuluisivat kestävät biopolttoaineet, joiden vähimmäisvero olisi puolet korkeimman veroluokan vähimmäisverotasosta. Lievimpään veroluokkaan kuuluisivat sähkö sekä kehittyneet biopolttoaineet, bionestee ja biokaasu sekä vähähiiliset polttoaineet ja uusiutuvat ei biologista alkuperää olevat tuotteet.

Kullekin veroluokalle asetettaisiin omat veron vähimmäistasot, jotka jäsenvaltiot voisivat ylittää ja jotka olisivat eri suuruiset liikenne- ja lämmityskäytössä. Liikennepolttoaineiden vähimmäisverotasot olisivat nykyistä vastaavasti korkeimmat. Työkoneissa ja muussa erityiskäytössä käytettävien tuotteiden vähimmäisverotasot olisivat yhdenmukaisia lämmityskäytön kanssa nykyistä vastaavasti, millä tavoitellaan verotuksen yksinkertaistamista. Lisäksi sähkölle asetettaisiin oma vähimmäisverotasonsa.

Neutraalin verokohtelun varmistamiseksi jäsenvaltioiden olisi varmistettava yhdenmukainen verotus samaan tarkoitukseen käytettäville ja samaan veroluokkaan kuuluville tuotteille. Nykyiseen direktiiviin ei sisälly vastaavaa periaatetta vaan jäsenvaltiot ovat voineet vapaasti määritellä eri tuotteille verotasot direktiivissä säädettyjen vähimmäisverotasojen yläpuolella. Ehdotus edellyttäisi esimerkiksi liikennepolttoaineena käytettävän moottoribensiinin ja dieselöljyn verotusta yhdenmukaisin veroperustein energiasisältöä kohti eikä siten mahdollistaisi Suomen energiaverotuksessa sovellettua dieselöljyn bensiiniä alemmää verokantaa.

Vähimmäisverotasojen ja samaan tarkoitukseen käytettävien tuotteiden neutraalin verokohtelun noudattamisen lisäksi jäsenvaltiot olisivat velvollisia noudattamaan kansallisessa energiaverotuksessaan ehdotettua veroluokkajärjestystä eri käyttötarkoituksissa, jolla varmistettaisiin energiatuotteiden johdonmukainen verotus. Siten esimerkiksi kehittyneistä raaka-aineista tuotettu biobensiini ja biodiesel olisi verotettava keskenään samalla verotasolla, mutta alemmalla verotasolla kuin kestävästä raaka-aineista valmistettu biobensiini ja biodiesel. Sähkö olisi verotettava yhdenmukaisesti lievimpään veroluokkaan kuuluvien tuotteiden eli kehittyneiden biopolttoaineiden kanssa. Tämä koskisi sekä sähkön liikenne- että lämmityskäyttöä. Ehdotukseen ei sisälly säännöksiä siitä, kuinka suuri verotuksellinen ero veroluokkien välillä tulee olla. Verotasojen tu-

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

lisi kuitenkin täyttää säädetyt vähimmäisverotasot. Nykyiseen direktiiviin ei sisälly säännöksiä, jotka velvoittaisivat jäsenvaltioita porrastamaan energiaveroja eri veroluokkien välillä.

Vähimmäisverotasojen noudattamisessa jäsenvaltiot voisivat nykyiseen tapaan lukea kansalliseen verotaseen mukaan kaikki energiatuotteisiin ja sähköön kohdistuvat välilliset verot arvonalisäveroa lukuun ottamatta. Vähimmäisverotaseja tarkistettaisiin vuosittain. Direktiivissä ehdotetaan säädettäväksi menettelystä, jonka mukaan vähimmäisverotaseja tarkistettaisiin vuosittain EU-tasoisena kuluttajahintaindeksin perusteella tavoitteena säilyttää vähimmäistasojen reaalin arvo.

### *Sähkön verotukseen muutoksia*

Sähkön tuotannossa käytetyt polttoaineet olisivat edelleen verottomia jäsenvaltioita velvoittavan säännöksen perusteella, sillä vero kannettaisiin lopputuotteesta eli sähköstä. Veron ulkopuolelle olisi edelleen jätettävä myös sähköntuotannon ylläpitoon tarvittava sähkö. Jäsenvaltiot voisivat kuitenkin ottaa käyttöön sähkön tuotannossa käytetyille energiatuotteille veroja ympäristöperusteisesti tarvitsematta noudattaa niiden verotuksessa ehdotettuja vähimmäisverotaseja. Verotasejen tulisi kuitenkin heijastaa ehdotettua veroluokkajärjestystä. Tuotantovaiheen veroa ei otettaisi huomioon laskettaessa sitä, täyttääkö sähkön verotase direktiivissä edellytetyn sähkön vähimmäisveron. Sähköllä olisi nykyisestä poiketen yksi sekä yritys- ja yksityiskäyttöön sovellettava vähimmäistaso, joka olisi tasoltaan lievästi nykyisen yrityskäytön vähimmäisveroa korkeampi. Toisaalta jäsenvaltiot voisivat soveltaa verovapauksia tai veronalennuksia uusiutuvilla energialähteillä ja polttonkeinoissa tuotettuun sähköön. Myös sähkön ja lämmön yhteistuotannossa tuotettuun sähköön voitaisiin soveltaa verovapautta tai alennettua veroa tietyin edellytyksin.

### *Poikkeuksia karsittaisiin ja verokantoja yhtenäistettäisiin*

Direktiiviehdotuksen tavoitteiden mukaisesti useita verovapauksia ja poikkeuksia karsittaisiin ja verokantoja yhtenäistettäisiin. Nykyisestä poiketen direktiiviin ei enää sisältyisi mahdollisuutta soveltaa tietyssä ammattiliikenteessä käytettävään dieselöljyyn alennettua veroa, joten kaikki dieselöljy olisi verotettava samalla tavalla. Samaan veroluokkaan kuuluvien liikennepolttoaineiden veroperusteet olisi muutoinkin yhdenmukaistettava, joten dieselöljyn verotuki moottoribensiiniin nähden ei olisi enää mahdollinen. Ehdotetun 10 vuoden siirtymäajan jälkeen myös esimerkiksi maakaasu ja fossiilista alkuperää oleva vety olisi liikennekäytössä verotettava yhdenmukaisesti bensiinin ja dieselöljyn kanssa.

Eroa ei voisi enää tehdä myöskään kaupallisten ja ei-kaupallisten lämmityspolttoaineiden ja sähkön käytön välillä. Siten Suomen nykyinen sähkön veron porrastaminen kahteen veroluokkaan ei olisi enää mahdollista. Tietyin edellytyksin energiaintensiivisen yritystoiminnan energiaverokantoja voisi alentaa kuitenkin edelleen vähimmäistasoja noudattaen. Myös maa-, metsä- ja vesitaloudessa käytettävien lämmityspolttoaineiden ja sähkön veroa voisi alentaa aina vähimmäisverotaseen saakka.

Kotitalouksien lämmityspolttoaineiden ja sähkön verotuet olisivat mahdollisia 10 vuoden pituisen siirtymäajan. Erityisen haavoittuville kotitalouksille olisi erityissäännöksiä.

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

Jäsenvaltioilla olisi myös mahdollisuus myöntää veronalennus tai verottomuus ei-biologista alkuperää oleville uusiutuville polttoaineille, kehittyneille ja kestäville biopolttoaineille, bionesteille ja biokaasulle sekä puupohjaisille kehittyneille ja kestäville polttoaineille.

Veroa voisi alentaa direktiivissä edellytetyyn vähimmäisveroon saakka energiatuotteille ja sähkölle, joka käytetään lämmöntuotantoon sähkön ja lämmön yhteistuotannossa taikka esimerkiksi raideliikenteessä.

### *Lento- ja vesiliikenteen polttoaineiden pakottavasta verovapaudesta luovuttaisiin*

Jollei kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, EU:n sisäisen kaupallisen lentoliikenteen polttoaineiden nykyisin jäsenvaltioita velvoittavasta verovapaudesta luovuttaisiin lukuun ottamatta rahtiliikenteessä käytettäviä lentopolttoaineita, jotka jäsenvaltio voisi verottaa kotimaan liikenteessä tai tehtyään niiden verotuksesta sopimuksen toisen jäsenvaltion kanssa. Yritysten oman rahdin tai henkilöstön kuljettamiseen samoin kuin yksityisilmailussa käytettävät polttoaineet ja sähkö tulisi verottaa liikenteen moottoripolttoaineiden ja sähkön verotasoilla. Muussa EU:n sisäisessä lentoliikenteessä, kuten matkustajalentoliikenteessä, käytettävien polttoaineiden vähimmäisverolle säädettäisiin 10 vuoden siirtymäaika, jolla lievennettäisiin veron taloudellisia vaikutuksia. Siirtymäaikana eräiden kestävien biopolttoaineiden, vähähiilisten polttoaineiden ja sähköpolttoaineiden vähimmäisvero olisi nolla tavoitteena edistää niiden käyttöä.

EU:n sisäisessä kaupallisessa vesiliikenteessä, kalastus mukaan lukien, käytettävät polttoaineet tulisivat veron piiriin. Jäsenvaltiot velvoitettaisiin luopumaan veroa estävistä kansainvälisistä sopimusvelvoitteistaan direktiivin voimaantuloon mennessä. Ehdotuksen mukaan olisi kuitenkin tarpeen soveltaa säännöllisen vesiliikenteen, kalastuksen ja rahtiliikenteen polttoaineisiin ja sähköön muita liikennepolttoaineita alhaisempaa työkonepolttoaineiden vähimmäisverokantaa. Lisäksi eräiden kestävien biopolttoaineiden, vähähiilisten polttoaineiden ja sähköpolttoaineiden vähimmäisvero olisi nolla kymmenen vuoden ajan niiden käytön edistämiseksi. Muun vesiliikenteen polttoaineet ja sähkö olisi verotettava vastaavien liikennepolttoaineiden ja sähkön verotasoilla. EU:n ulkopuolisessa lento- ja vesiliikenteessä käytettävät polttoaineet olisivat edelleen verottomia, jos jäsenvaltio niin päättäisi. Jäsenvaltio voisi myös verottaa kyseiset polttoaineet, jos kansainväliset sopimukset eivät sitä estäisi. Tässä yhteydessä on huomattava, ettei lentoliikenteen kansainvälisistä sopimuksista irtisanoutuminen tai niiden neuvottelemisen uudestaan ole realistista vuoteen 2023 mennessä. Sopimusten irtisanominen keskeyttäisi liikenteen. Jäsenvaltio voisi tällöin verottaa ne yhdenmukaisesti EU:n sisäisessä liikenteessä käytettävien vastaavien polttoaineiden kanssa. Ahvenanmaata pidetään Suomen EU-liittymissopimuksessa myönnetyn erityisaseman takia valmisteverotuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä kolmantena alueena. Ehdotuksen osalta on epäselvää, onko tarkoituksena, että Ahvenanmaalle suuntautuvaa lento- ja meriliikennettä tulisi kohdella EU:n ulkopuolisena lento- ja vesiliikenteenä.

### *Toimivallan siirto*

Komissiolle annettaisiin valta päivittää tullinimikkeistön muutoksista johtuvia muutoksia direktiiviin delegoiduilla säädöksillä. Ne eivät kuitenkaan voisi johtaa vähimmäisverotasojen muutokseen tai verotettavien tuotteiden lisäämiseen tai poistamiseen veron piiristä. Säädösvallan siirto koskisi myös vähimmäisverotasojen vuosittaisia indeksitarkistuksia. Tarkistukset sidottaisiin

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

EU:n kuluttajahintaindeksiin. Lisäksi ehdotetaan täytäntöönpanovallan siirtoa edellä mainittujen jäsenvaltiokohtaisten poikkeusten hyväksymiseksi ja valmisteverotuksen valvontamenettelyn laajentamiseksi mahdollisissa väärinkäytöstilanteissa.

### *Valtioneuvoston kanta*

55-valmiuspaketista julkaistun komission tiedonannon e-kirjeen käsittelyn yhteydessä EU ministerivaliokunta (3.9.2021) linjasi, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopimukseen. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55% ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää. Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia riskittäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoitason ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat.

Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti ehdotukseen verottaa eri energiatuotteita ja sähköä yhdenmukaisesti niiden energiasisällön ja ympäristöominaisuuksien perusteella. Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti hyvänä myös, että erilaisia energiatuotteiden veropoikkeuksia ja -vapauksia poistetaan, jolloin niitä verotettaisiin eri jäsenvaltioissa nykyistä yhdenmukaisemmin ja jotta ne tukisivat ilmastotavoitteiden saavuttamista, ottaen huomioon kilpailukyky ja verotuotot. Samalla valtioneuvosto kuitenkin korostaa, että energiaverotuksen kokonaisuutta täytyy arvioida ilmastovaikutusten ohella kilpailukykyyn, verotuottojen kertymisen ja huoltovarmuuden näkökulmasta.

Keskeistä on, että direktiiviehdotusta ja sen vaikutuksia arvioidaan yhdessä 55-valmiuspaketin muiden ehdotusten kanssa.

### *Veron rakenne*

Valtioneuvosto toteaa, että päästökaupan ohella energiaverodirektiivi on keskeinen instrumentti päästöjen hinnoittelumiseksi ja päästöjen vähentämiseksi. Ehdotuksessa energiaverotus perustuisi polttoaineen energiasisältöön ja välillisesti ehdotettu veroluokkien välinen porrastus sisältäisi myös hiilidioksidiohjausta. Varsinainen hiilidioksidipäästöjen hinnoittelu hoidettaisiin pääosin päästökauppajärjestelmän laajentamisella uusille sektoreille, kuten liikenteeseen, lämmitykseen

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

ja merenkulkuun ja päästökaupan tehostamisella lentoliikenteen osalta. Valtioneuvosto pitää energiaverodirektiivin uudistamista polttoaineen energiasisältöön perustuvaksi lähtökohtaisesti kannatettavana, koska se kohtelisi tältä osin polttoaineita neutraalisti. Jatkotyössä tulisi arvioida olisiko jäsenvaltioille annettava mahdollisuus verottaa polttoaineiden hiilidioksidipäästöjä yksilöllisesti tuotekohtaisesti ja elinkaaripäästöt huomioiden toisin kuin pelkkä päästökauppajärjestelmä tekee.

### *Veropoikkeusten karsiminen, veropohjan laajentaminen ja verokantojen yhtenäistäminen*

Valtioneuvosto arvioi, että ehdotukset veronalennusten ja verovapautusten karsimiseksi ovat lähtökohtaisesti kannatettavia Suomen kaltaiselle tukia vähän käyttävälle korkean verotuksen maalle. Verokantojen yhtenäistämiseen voi kuitenkin liittyä riskejä verotuottojen ja ympäristöohjauksen vähentymisestä sekä kilpailukyvn näkökulmasta. Esimerkiksi sähkön verotason eriyttämismahdollisuus elinkeinoelämän ja kotitalouksien välillä voisi olla tarpeen säilyttää, sillä se on mahdollistanut yleisesti ottaen korkean verotason ja toisaalta eriytetyn kannan sektoreille, joille korkea verotuksen taso eri syistä ei ole mahdollinen. Korkea verotaso voisi tietyillä sektoreilla hidastaa investointeja tuotannon päästöjen vähentämiseksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tukikokonaisuutta tarkasteltaessa arvioidaan myös yksittäisille jäsenvaltioille myönnettävien poikkeuksien merkitystä sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta.

Valtioneuvosto katsoo, että komission esitykseen veropohjan laajentamisesta ja sen vaikutuksista liittyy useita selvitystä ja arviointia vaativia seikkoja. Jatkovalmistelussa tulee huomioida EUTason ja kansallisen tason ympäristöohjaus ja energian saatavuus sekä suomalaisen energiaverotuksen ja energijärjestelmän erityispiirteet ja kilpailukyky. Tämän vuoksi yksityiskohtaisempien kantojen muodostaminen edellyttää asian tarkempaa selvittämistä ja arvioimista.

Valtioneuvosto katsoo, että bensiinin ja dieselöljyn verokantojen yhtenäistämiseen liittyy osittain hankalasti yhteen sovitettavia tavoitteita. Verokantojen yhtenäistäminen voisi olla ympäristösyistä perusteltua, mutta ehdotus saattaisi johtaa dieselöljyn verotason korottamisen sijasta bensiinin verotason alentamiseen, mikä olisi ympäristö- ja valtiontaloudellisten tavoitteiden vastaista. Toisaalta dieselöljyn verotason nostamisella olisi vaikutuksia elinkeinoelämän logistiin kustannuksiin erityisesti ottaen huomioon, että Suomessa verotasot ovat jo nyt varsin korkeat. Valtioneuvosto katsoo näistä syistä, että yhtenäistämistä olisi arvioitava laajemmin edellä kuvatuista, erityisesti ympäristöohjauksen ja kilpailukyvn näkökulmista.

Valtioneuvosto katsoo, että jatkossa on vielä tarpeen arvioida sitä, onko tarkoituksenmukaista sitoa sähkön verotaso alimpaan veroluokkaan.

Ehdotukseen sisältyy mahdollisuuksia porrastaa esimerkiksi kaasujen ja vetypolttoaineen energiaverotusta tuotteiden alkuperän tai laadun perusteella. Säännöksiä ei kuitenkaan ole siitä, miten verotus voitaisiin toteuttaa. Valtioneuvosto katsoo, että sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi tulee arvioida tarvetta yhdenmukaistaa verotusmenettelyitä näiltä osin.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti kannatettavana suuntaa, jossa eri liikennemuotojen polttoaineerotusta lähennetään toisiinsa. Sähkön käyttö eri liikennemuodoissa olisi edelleen lievimminkin verotettua, mikä olisi liikenteen päästövähennystavoitteiden kannalta perusteltua.

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

### *Vähimmäisverotasojen tarkistaminen*

Suomen tavoitteiden kannalta useissa tilanteissa energiaverodirektiiviin sisältyvien poikkeuksien ja verotukien karsimisen lisäksi tärkeää on vähimmäisverotasojen nostaminen kaikkien energialähteiden osalta lähemmäksi Suomen ja muiden korkean verotuksen maiden verotasoja. Nykyiset vähimmäisverotaset ovat säilyneet samana koko direktiivin voimassaoloajan. Valtioneuvosto kannattaa vähimmäisverokantojen nostoa ja indeksointia ohjausvaikutuksen, verotuottojen ja yhtenäisten kilpailuolosuhteiden säilyttämiseksi.

Vaikka lähtökohdiltaan polttoaineiden erilainen kohtelu niiden elinkaaripäästöjen ja kestävyysmukaan on perusteltua, valtioneuvosto katsoo, ettei kehittyneiden polttoaineiden lähes nolla-vähimmäisverotaso ole perusteltu, kun arvioidaan ohjauksen tavoitteita energiansäästön, energiatehokkuuden, luonnonvarojen käytön tai luonnon monimuotoisuuden kannalla. Ehdotettuja siirtymäaikoja meri- ja lentoliikenteen kehittyneiden ja kestävien biopolttoaineiden verotukselle voidaan kuitenkin pitää perusteltuina.

Samalla myös muiden tuotteiden vähimmäisverotasoja tulisi nostaa merkittävästi. Tämä voisi tapahtua kaikkein tuotteiden osalta direktiiviedotukseen jo sisältyvällä siirtymäkaudella, jonka aikana esimerkiksi liikennepolttoaineiden vähimmäisverotasoisiin ei juurikaan ole ehdotettu tasokorotuksia.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotetut vähimmäisverokannat ovat sähkölle ja lämmityspolttoaineille edelleen varsin alhaisia. Suomen näkökulmasta niitä tulisi nostaa merkittävästi enemmän.

### *Lento- ja meriliikenteen polttoaineet*

Valtioneuvosto katsoo, että lentoliikenteen ja merenkulun polttoaineiden verottamiselle ympäristön ja muiden liikennemuotojen neutraalin kohtelun kannalta voisi olla sinänsä perusteita. Verotukseen ja sen toteuttamistapaan liittyy kuljetusintensiivisen reunavaltion kannalta kuitenkin riskejä. Valtioneuvosto katsoo siksi, että veromuutoksia tulee tarkastella yhdessä 55-valmiuspaketin muiden ehdotusten ja niiden aiheuttamien kustannusten kanssa. Valtioneuvosto korostaa myös, että vahvasti kansainvälisellä merenkulkualalla on merkityksellistä, että toimet edistävät tasapuolista kilpailua, eivätkä sisällä riskiä päästöjen siirtymiseen pois tiukemman sääntelyn alalta. Lisäksi tulee ottaa huomioon mahdolliset maailmanlaajuiset toimet merenkulun päästöjen vähentämiseksi ja uusiutuviin polttoaineisiin ohjaamiseksi. Valtioneuvosto katsoo, että mahdollisesta verovapauden poistosta tulisi sopia ensisijaisesti maailmanlaajuisesti. Jos merenkulun polttoaineiden verovapaudesta luovutaan, valtioneuvosto pitää tärkeänä, että verotus toteutetaan siten, että otetaan huomioon riski polttoaineen hankinnan siirtymisestä EU:n ulkopuolelle.

Valtioneuvosto huomauttaa, että useissa lentoliikenteen kansainvälisissä sopimuksissa ei nykyisin sallita polttoaineen verotusta EU:n sisäisillä lennoillakaan.

Mahdollinen uudistus tulisi pyrkiä toteuttamaan tavalla, joka ei vääristäisi kilpailua EU:n sisämarkkinoilla EU:n ulkopuolisten yritysten eduksi.



## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

Valtioneuvosto katsoo, että rahti- ja matkustajalentoliikenteen erilainen verokohtelu olisi ongelmallinen kilpailunäkökulmasta, eikä ehdotuksessa oteta kantaa matkustaja- ja rahtiliikenteen yhdistelmälentoihin.

Valtioneuvosto näkee, että ehdotus, jonka mukaan lento- ja meriliikenteen polttoaineiden verotus riippuisi käytettävän polttoaineen laadun ohella kyseisen liikenteen tai matkan luonteesta, on myös verotuksen ja sen valvonnan toteuttamiskelpoisuuden kannalta vaikea. Kaikkea kaupallista lentoliikennettä tulisi siksi kohdella keskenään yhdenmukaisesti. Vastaavasti kaupallista meriliikennettä tulisi kohdella keskenään yhdenmukaisesti. Nykyisin erottelu tehdään ainoastaan verollisen huviliikenteen ja verottoman kaupallisen liikenteen välillä. Lisäksi valtioneuvoston mielestä on arvioitava, onko perusteita sitoa kaupallisen lento- ja meriliikenteen polttoaineiden verotasoja vastaavien moottoripolttoaineiden kansallisiin verotasiin. Vähintäänkin tulee arvioida tarvittavia siirtymäaikoja tai mahdollisesti omia verotasoja.

Valtioneuvoston suhtautuu myönteisesti vesialusten ja lentokoneiden käyttämän maasähkön edistämiseen.

Valtioneuvosto toteaa, että Ahvenanmaan verotuksellisen erityisaseman vaikutusta ehdotettuun meri- ja lentoliikenteen polttoaineiden verotukseen tulee vielä selvittää.

### *Oikeusperusta*

Valtioneuvosto katsoo, että direktiivin oikeusperustana tulisi olla SEUT 113 artikla, koska kyse on ensisijaisesti artiklassa tarkoitettua jäsenvaltioita velvoittavan välillisen verotuksen yhdenmukaistamisesta. Komissio ei ole yksilöinyt, miltä osin oikeusperustana voitaisiin mahdollisesti pitää SEUT 192 artiklan 2 kohtaa. Asiaa arvioidaan ehdotusten tarkennuttua.

### *Toimeenpanovallan siirto*

Valtioneuvosto katsoo, että neuvoteltavaan direktiiviin sisältyvien valtuutussäännösten tulee olla selkeitä ja tarkkarajaisia. Lähtökohtaisesti ehdotetut delegointisäännökset täyttävät nämä vaatimukset ja ovat perusteltuja. Niiden asianmukaisuutta arvioidaan vielä jatkokäsittelyssä.

Ehdotettu toimeenpanovallan siirto on kannatettava pitkälti nykytilaa vastaavana.

### *Voimaantulo*

Valtioneuvosto pitää ehdotettua direktiivin voimaantuloajankohtaa vuoden 2023 alusta varsin aikaisena kansallisen täytäntöönpanon kannalta. Ehdotusta ja sen vaikutuksia tulee voida myös arvioida osana laajempaa 55-valmiuspakettia. Toisaalta on tärkeää, että direktiivimuutos tulisi voimaan mahdollisimman yhtäaikaisesti valmiuspaketin muiden osien kanssa, koska energiaverouudistus tukisi esimerkiksi taakanjakosektorin tavoitteen saavuttamista.

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Energiaverodirektiivin uudistamisen tavoitteena on kytkeä verotus entistä tiiviimmin Euroopan unionin energia-, ilmasto- ja ympäristöpolitiikkaan. Tavoitteena on päästöjen vähentämisen ohella parantaa kautta linjan energiatehokkuutta, edistää energian säästötoimenpiteitä ja tukea siirtymää pois fossiilisten polttoaineiden käytöstä. Valiokunta korostaa, että energiaverodirektiivin käsittelyssä on huolehdittava siitä, että se edistää kokonaisuutena ilmastotavoitteiden toteutumista yhdessä muiden EU:n 55-valmiuspakettiin sisältyvien ehdotusten kanssa. Kuten valiokunta on valmiuspakettia koskevassa lausunnossaan todennut, siihen sisältyviä erillisiä lainsäädäntöehdotuksia käsitellessä tulee varmistaa valmiuspaketin kunnianhimoitason kokonaisuutena (MmVL 23/2021 vp). Lisäksi kuten valtioneuvosto maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että energiaverotuksen kokonaisuutta täytyy arvioida ilmastovaikutusten ohella kilpailukyvyn, verotuottojen kertymisen ja huoltovarmuuden näkökulmasta.

Jäsenvaltioiden erilaisilla verotasoilla ja veropohjaa koskevilla ratkaisuilla on merkitystä myös sisämarkkinoiden toiminnan kannalta. Verotuksen tiukempi harmonisointi ja veropohjan laajentaminen paitsi ohjaavat EU:n jäsenmaita energiasiirtymän toteutuksessa myös tuovat erilaiset verovapaudet ja veronalennukset EU:n kontrollin piiriin. Kansallista toimivaltaa rajoitetaan tosiasiassa direktiiviehdotuksen mukaisella veroluokkien sisäisellä vähimmäisverotasojen yhdenmukaistamisella myös siltä osin kuin energiaverotuksella halutaan kansallisesti edistää muita kuin ilmasto- ja ympäristöpolitiikan tavoitteita kuten fiskaalisia tavoitteita. Toisaalta direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jää muu kuin energiakäyttö. Se ei siis yleisesti ohjaa esimerkiksi puuraaka-aineen hyödyntämistä koskevia ratkaisuja tai puutuotteiden verotusta. Valiokunta on perehtynyt valtioneuvoston kirjelmään ja haluaa tuoda esille eräitä toimialansa kannalta keskeisiä näkökohtia. Samalla se painottaa tarvetta jatkaa direktiiviehdotuksen analyysia ja vaikutusten arviointia ehdotuksen käsittelyn edetessä. Valtioneuvoston tulee antaa täydentävä selvitys asian käsittelyn tilasta.

Energiaverodirektiiviehdotuksen mukaan energiatuotteet luokitellaan jatkossa niiden ympäristöominaisuuksien perusteella. Veronalaiset energiatuotteet ja sähkö luokitellaan neljään veroluokkaan niiden käyttötarkoituksen ja tunnettujen ympäristöominaisuuksien perusteella. Korkeimpaan veroluokkaan kuuluvat perinteiset fossiiliset polttoaineet kuten moottoribensiini ja dieselöljy sekä niin sanotut ei-kestävät biopolttoaineet. Seuraavaan luokkaan kuuluvat ne fossiiliset polttoaineet, jotka ovat edellä mainittuja vähemmän haitallisia ja joilla voidaan saavuttaa jonkin verran hiilestä irtautumista. Näitä ovat muun muassa maakaasu, nestekaasu ja fossiilista alkuperää oleva vety. Seuraavaan luokkaan kuuluisivat kestävät biopolttoaineet, joiden vähimmäisvero olisi puolet korkeimman veroluokan vähimmäisverotasosta. Lievimpään veroluokkaan kuuluisivat sähkö sekä kehittyneet biopolttoaineet, bionestee ja biokaasu sekä vähähiiliset polttoaineet ja uusiutuvat, ei biologista alkuperää olevat tuotteet. Jäsenvaltioiden on noudatettava tätä luokittelua, eivätkä ne voi poiketa luokan sisällä yhtenäistetyistä verotasoista. Direktiiviehdotus ei sisällä säännöksiä siitä, miten suuri ero veroluokkien välillä tulee olla. Energiaverotus porrastetaan myös energiatuotteen käytön perusteella siten, että liikenteen käyttöön tarkoitettujen polttoaineiden verotuksen on oltava ankarampaa kuin lämmitys- tai työkonetyössä olevan polttoaineen verotus. Tähän saakka jäsenvaltiot ovat voineet vapaasti määrittellä verotasot direktiivissä säädettyjä verotasoja korkeammiksi. Sähkön tuotannossa käytetyt polttoaineet ovat edelleen verottomia, sillä vero kannetaan lopputuotteesta eli sähköstä. Toisaalta jäsenvaltiot voivat soveltaa kansallisesti

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

tiukempaa verokohtelua, kuten ottaa käyttöön sähkön tuotannossa käytetyille energiatuotteille veroja ympäristöperusteisesti.

Valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, ettei direktiiviehdotus vaikuttaisi Suomen energiaverotyttöihin merkittävästi. Energiaverotuksessa siirrytään määräperusteisesta verotuksesta energiasisältöön perustuvaan veroon, sillä nykyinen järjestelmä johtaisi biopolttoaineiden epäedulliseen kohteluun. Suomessa on jo nykyisin energiasisältöön perustuva vero, joten muutosta ei pidetä merkittävänä. Jäsenvaltioiden on jatkossa noudatettava ympäristöominaisuuksiin perustuvaa veroluokittelua. Toisaalta ne voivat soveltaa vähimmäisverotasoa korkeampia verotasoa. Veroluokkien sisällä verotasot on kuitenkin yhdenmukaistettava. Lisäksi energiatuotteet jaetaan käytön perusteella kolmeen ryhmään, jotka ovat liikenne-, työkone- ja lämmityspolttoaineet, ja neljäntenä luokkana on sähkö. Korkeimman veron piiriin kuuluvat liikennepolttoaineet ja niiden osalta energiaverodirektiivi voi johtaa veron korotuksiin. Työkone- ja lämmityspolttoaineiden sekä sähkön vähimmäisverotason muutokset olisivat vähäisiä ja jäisivät edelleen huomattavasti Suomen nykyisiä verokantoja alhaisemmiksi. Verotuksen kiristymisen voi kuitenkin eräissä tuoteryhmissä johtua veroluokkien sisäisestä vähimmäisverojen yhtenäistämisestä ja käyttötarkoitukseen perustuvasta porrastuksesta. Tämä merkitsee esimerkiksi sitä, että bensiiniä ja dieseliä olisi verotettava samalla energiasisältöön perustuvalla verotasolla. Direktiiviehdotukseen ei sisälly mahdollisuutta soveltaa ammattiliikenteen dieseliin alennettua veroa, vaan kaikki liikenteen dieselöljy olisi verotettava samalla tasolla. Myös nykyinen sähköveron porrastus olisi poistettava. Sähkön yhtenäistetty vähimmäisverotaso olisi jonkin verran nykyisen yrityskäytön vähimmäisverotaso korkeampi. Energiaintensiivisen teollisuuden veroalennuksia ja maatalouden verotukia voidaan jatkaa vähimmäisverotasojen puitteissa.

Valiokunta pitää erikoisena sitä, ettei energiaverodirektiivissä ehdoteta sähkölle erilaisia vähimmäisverotasoa sen mukaan, onko sähkö tuotettu uusiutuvia energialähteitä hyödyntäen. On erittäin tärkeää varmistaa, ettei energiaverodirektiivissä valittu linja johda siihen, että EU:n ulkopuolella kivihieillä tuotettu sähkö saa kilpailuetua EU:n sähkömarkkinoilla. Toisaalta asiaan liittyy myös huoli muun muassa energiaintensiivisen teollisuuden kilpailukyvyn ja kuluttajien asemasta, kun sähkön hinta nousee. Valiokunta katsoo, että energiaverodirektiivin ja hiilirajamekanismia koskevan asetusehdotuksen yhteisvaikutuksia on arvioitava tästä näkökulmasta. Hiilirajamekanismia koskevan asetuksen piiriin kuuluu myös lannoitteiden tuontiin liittyviä ehdotuksia. Maa- ja metsätalousvaliokunta on 55-valmiuspaketista antamassaan lausunnossa todennut pakeitin tavoitteiden saavuttamisen edellyttävän, että sen vaikutuksista Suomeen kokonaisuutena ja suomalaisiin elinkeinoihin ja kuluttajiin saadaan mahdollisimman kattavat selvitykset ja arviot (E 97/2021 vp — MmVL 23/2021 vp). Tarkasteltaessa eri lainsäädäntöehdotusten yhteisvaikutuksia tulee ottaa huomioon vaikutukset kotimaiseen maatalouteen ja elintarviketeollisuuteen sekä niiden luomaan arvonlisään ja merkitykseen huoltovarmuudelle ja elintarvikeomavaraisuudelle. Maatalouden kannattavuuskriisi voi uhata kotimaisen elintarviketuotannon vakautta ja on siten yhteiskunnallinen huoltovarmuuskysymys. Kannattavuuskriisin keskiössä ovat kohonneet tuotantokustannukset mukaan lukien polttoaine- ja lämmityskustannukset. Valiokunta korostaa edelleen, että vain kannattava maatalous mahdollistaa vaikuttavat ilmastotoimet ja politiikkatoimien pitäisi johdonmukaisesti edistää maatalouden edellytyksiä toteuttaa päästövähennys- ja hiilensidontatoimenpiteitä kustannustehokkaasti. Valiokunta pitää tärkeänä säilyttää maatalouden energiaverohelpotukset.

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

Valiokunta on metsästrategiasta antamassaan lausunnossa muun ohella korostanut, että metsien taloudellinen hyödyntäminen on Suomessa kansantalouden, aluetalouden ja yksittäisten kansalaisten kannalta selvästi tärkeämpää kuin monissa Euroopan maissa (E 106/2021 vp — MmVL 21/2021 vp). Metsäpoliittiset päätökset tulee jatkossakin tehdä kansallisella tasolla. Metsillä ja metsäteollisuudella on suuri merkitys Suomen ilmastoneutraaliustavoitteelle sekä talouden ja työllisyyden vahvistamiselle. Tästä syystä on tärkeää löytää kustannustehokkaat keinot korvata fossiilisten materiaalien käyttöä samalla kun metsät pysyvät uusiutumiskykyisinä ja kasvukunnossa. Puupohjaisten innovaatioiden, mukaan lukien energiatuotteet, kehittämistä ja hyödyntämistä tulee tukea pitkäjänteisesti. Valiokunta pitääkin erittäin ongelmallisena sellaista tilannetta, että käyttötarkoituksesta riippuen kestäviä biopolttoaineita verotetaan ankarammin kuin synteettisiä polttoaineita.

Valiokunta on huolissaan energiaverodirektiivin vaikutuksista metsäteollisuuden kilpailukykyyn ja maatalouden tuotantokustannusten nousuun. Kun kuljetusetäisyydet Suomessa ovat pitkiä, on kansallisen kilpailukykyyn kannalta tärkeää huolehtia, etteivät logistiikkakustannukset nouse kohtuuttomasti. Mahdolliset veroluokkien sisäiseen yhdenmukaistamiseen ja energiatuotteen käyttöön liittyvät veronkorotukset ovat omiaan nostamaan tuotanto- ja kuljetuskustannuksia ja heikentämään toiminnan kannattavuutta. Tuotantopanosten veronkorotukset siirtyvät ennen pitkää myös sisäänostohintoihin ja vientihintoihin. Ne vaikuttavat koko ketjun kilpailukykyyn. Bensiinin ja dieselöljyn verokohtelun yhtenäistäminen on erittäin ongelmallista kilpailukykyyn ja logistiikan kustannusten osalta eikä välttämättä edistä myönteisten ympäristövaikutusten varmistamista. Yhtenäistäminen voi johtaa siihen, että bensiinin verokantaa lasketaan, tai siihen, että dieselin edullinen verokohtelu poistetaan. Ensin mainittu vaihtoehto ei edistä energiaverotuksen ilmasto- ja ympäristötavoitteita, koska siirtyminen pienipäästöisempiin vaihtoehtoihin hidastuu henkilö- ja ammattiliikenteessä. Jälkimmäinen taas johtaa kuljetusintensiivisten alojen kuten metsäteollisuuden kilpailukykyyn heikkenemiseen. Valiokunta suhtautuu kielteisesti siihen, ettei Suomi pitkien etäisyyksien maana voisi jatkossakin soveltaa dieselöljyyn bensiiniä alemmaa verokantaa. Samoin on erittäin tärkeä pyrkiä säilyttämään nykyinen ammattiliikenteessä käytettävä dieselöljyn alennettu verotaso. Muutosten tosiasiallinen vaikutus ilmastopäästöihin tulee arvioida.

Valiokunta huomauttaa, ettei valtioneuvoston kirjelmä sisällä kannanottoa biomassan ja energiaturpeen verotukseen. Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen perusteella valiokunta ei kannata uusiutuvan biomassan, kuten polttopuun ja puupohjaisten polttoaineiden, sekä turpeen energiakäytön sisällyttämistä energiaverodirektiivin piiriin. Kun energiaverodirektiivin soveltamisalaa laajennetaan kiinteiden biomassojen hyödyntämiseen yli 5 megawatin tehoisissa laitoksissa, tulevat biomassojen energiaveroratkaisut harmonisoinnin piiriin. Kuten valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, merkittävä osa lämmöstä ja sähköstä tuotetaan nykyisin verottomalla biomassalla, kuten polttopuulla ja puuhakkeella. Erityisesti metsäteollisuus on pyrkinyt aktiivisesti eroon fossiilisista polttoaineista biomassaan pohjautuvan energiantuotannon avulla. Metsäteollisuus ry:n ilmastotiekartan mukaan ala voi olla fossiilivapaa vuonna 2035, mikäli toimintaympäristö tukee ilmastomyönteisiä investointeja. Metsäteollisuus tarjoaa tuotteillaan ratkaisuja hiilen varastointiin sekä edistää hiilinielujen kasvattamista metsänhoidon keinoin. Metsäteollisuudella on siten suuri merkitys Suomen ilmastotavoitteille. Biomassan energiakäyttö on vaatinut vuosien varrella investointeja ja johdonmukaista toiminnan kehittämistä. Valiokunta katsoo, että biomassojen verottaminen sotii fossiilisten polttoaineiden vähentämistavoitetta vastaan ja heikentää teh-

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

tyjen investointien kannattavuutta. Toisaalta polttopuun ja puuhakkeen verotus heikentää kannusteita myös hiilensidonnan kannalta perusteltuihin metsänhoitotoimenpiteisiin kuten riukuuntuneiden, uudistumiskykynsä menettäneiden metsien kunnostukseen tai ensiharvennukseen. Myös kiertotalouden näkökulmasta on järkevää, että metsäteollisuuden sivuvirtoja ohjataan uusiutuvan energian tuotantoon läheltä saatavalla raaka-aineella. On energiataloudellisesti järkevää, että puuta hyödynnetään energiakäytössä siellä, missä sitä on tarjolla. Kokonaisuutena energiaverotus ei saa lisätä kannusteita edullisen energiapuun tuontiin ulkomailta. Tällöin energiaverouudistuksella tavoiteltu hiilinielujen säilyttäminen voi siirtää ongelman maihin, joissa energia-puu tuotetaan vähemmän kestävästi kuin Suomessa.

Valtioneuvoston selvityksen mukaan hiilioksidipäästöjen hinnoittelu tapahtuisi päästökauppajärjestelmän laajentamisella liikenteen ja lämmityksen alalle. Liikennepolttoaineiden verotusta kuitenkin kiristetaan myös veroluokkien sisällä. Lisäksi kiinteän biomassan energiaverotusta on tarkasteltava päästökauppadirektiivin ehdotusten kannalta. Valiokunta painottaa, että teollisuudessa verotusta tarkoituksenmukaisempaan ohjaukseen päästöjen vähentämiseen toimii päästökauppa, joka ohjaa kustannustehokkaihin ratkaisuihin ilman, että yritysten toimintakyky vaarantuu joustojen puuttuessa. Päästökauppadirektiiviehdotus uhkaa jättää yli 95 prosenttia biomassaa käyttävät laitokset päästöoikeuksien ilmaisjaon ulkopuolelle. Tämä osuisi erityisesti Suomen metsäteollisuuteen, joka on johdonmukaisesti tehnyt töitä fossiilisista polttoaineista irtautumiseksi. Komissio esittää, että ne laitokset, jotka käyttävät biomassaa 95 %:n osuudella tai sen yli, poistettaisiin päästökaupan piiristä ja samalla laitokset eivät olisi oikeutettuja päästöoikeuksien ilmaisjakoon. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uusiutuvien polttoaineiden osuus metsäteollisuuden tehdaspolttoaineista on noin 87 %, joten Suomessa päästökaupan piiristä poistuisi merkittävä määrä laitoksia. Positiivisen kehityksen jatkuminen on Suomen, ilmaston ja toiminnanharjoittajan etujen mukaista. Komission esitys sitä vastoin merkitsisi kannustinta käyttää fossiilista energiaa jonkin verran ja olla tekemättä päästövähennyksiä täysimääräisesti.

Valiokunta katsoo, että niin energiaverodirektiivin kuin päästökauppadirektiivin tulee kannustaa uusiutuvan energian käytön lisäämiseen. Ehdotetussa muodossa direktiivit toimivat päinvastoin, eikä näiden toimenpiteiden kokonaisvaikutuksista ole esitetty vaikutusarviointia. Valiokunta pitää tarpeellisena myös selvittää, onko ehdotuksilla vaikutuksia maatilojen hakevoimaloiden toimintaedellytyksiin ja kannattavuuteen. Turpeen osalta kivihiilen verokohtelua vastaava energiaverotus vauhdittaa turvetuotannon alasajoa entisestään. Tältä osin valtioneuvoston kirjelmässä ei ole esitetty arvioita ehdotuksen vaikutuksista alan kehitykseen ja lämmön tuotantoon turvevoimaloissa.

Kokonaisuutena energiaverotuksesta uhkaa muodostua monimutkainen järjestelmä, jonka eri osioiden vaikutuksista ei ole riittävästi tietoa. Jatkossa verotuksen perusteena olisi energiatuotteen energiasisältö, joka määräytyisi uudelleen laaditun uusiutuvan energian direktiivin ja energiatehokkuusdirektiivin mukaisen lämpöarvon perusteella. Näiden direktiiviehdotusten ja energiaverotuksen keskinäistä riippuvuutta ei ole valtioneuvoston selvityksessä tarkemmin avattu. Direktiiviehdotuksen sisältämien toimien vaikuttavuudesta ei myöskään voida vakuuttua puutteellisten vaikutusarviointien ja samaan aikaan vireillä olevien muiden EU:n 55-valmiuspakettiin sisältyvien säädösehdotusten vuoksi. Ehdotetut veroratkaisut voivat muodostua päällekkäisiksi päästökauppadirektiivin tieliikenteen ja rakennusten erillislämmitysten päästökauppaa koskevien ehdotusten kanssa, jollei direktiiviehdotusten käsittelyn aikataulutuksesta ja riittävästä koor-

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

dinoinnista huolehdita asianmukaisesti. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että energiaveroa ja päästökauppaa koskevien ehdotusten koordinoinnista huolehditaan EU:n tasolla ja kansallisesti siten, ettei päällekkäisiä ohjauskeinoja ehdoteta. Kuten valiokunta on edellä todennut, energiaverodirektiivin vaikutusten arviointi vaatii täydentämistä ja eri ehdotusten yhteisvaikutusten tarkastelua.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.*

Helsingissä 23.11.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk  
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps  
jäsen Markku Eestilä kok  
jäsen Seppo Eskelinen sd  
jäsen Satu Hassi vihr  
jäsen Janne Heikkinen kok  
jäsen Mikko Kärnä kesk  
jäsen Jari Myllykoski vas  
jäsen Anders Norrback r  
jäsen Raimo Piirainen sd  
jäsen Arto Satonen kok  
jäsen Jenna Simula ps  
varajäsen Ari Koponen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp Eriävä mielipide

### Eriävä mielipide

#### Perustelut

Euroopan komission esityksen mukainen energiaverodirektiivin uudistaminen kohdistuisi sähkön sekä liikenteen ja lämmityksen polttoaineisiin. Verotus perustuisi polttoaineen energiasisältöön. Komission esityksen mukaisesti polttoaineiden ja sähkön verotus ja niiden minimiverotaset porrastettaisiin ympäristöominaisuuksien perusteella neljään veroluokkaan, joiden sisällä tuotteita tulisi kohdella samalla tavoin. Lisäksi liikenne- ja lämmitys-/työkonekäyttöön olisi omat verotaulukot. Sähkön tulisi olla aina lievimminkin verotettujen energiamuotojen joukossa. Kestävien biopolttoaineiden verotuksen minimitasot laskisivat suhteessa fossiilisiin polttoaineisiin. Jäsenmaat saisivat asettaa tuotekohtaiset verot vapaasti olettaen, että verotuksen minimitaso täyttyy, veroluokkien välinen järjestys säilyy ja tuotteita kohdellaan samalla tavoin veroluokkien sisällä. Direktiivi tulisi voimaan vuoden 2023 alusta. Ehdotuksella olisi huomattavia vaikutuksia mm. liikennesektorilla. Jälleen kerran ao. esityksen vaikutuksia tulee lisäksi tarkastella yhdessä muiden 55-valmiuspaketin ehdotusten kanssa.

Valiokuntaryhmämme ei edelleenkään ole innostunut tästä esityksestä. Näin siksi koska eri asiantuntijatahot ovat arvioineet, että ko. ehdotuksen toteutuminen nostaisi Suomen meriliikenteen kustannuksia noin 40—50 miljoonaa euroa vuodessa ja lentoliikenteen kustannuksia viimeistään vuonna 2033 noin 160 miljoonaa euroa. Emme ole esityksestä innoissamme myöskään siitä syystä, että se tuo esille myös sen, että muillakin 55-valmiuspaketin ehdotuksilla on liikenteelle kustannusvaikutuksia.

Toisaalta me Perussuomalaiset haluamme tyrmätä tämän esityksen siitakin syystä, että mikäli bensiinin verotusta Suomessa ei alenneta, esitys nostaisi fossiilisen dieselin polttoaineveroa noin 26 sentillä per litra. Tämä muutos tarkoittaisi täten yli 300 miljoonan euron lisäkustannusta maanteiden tavaraliikenteelle. Tällä olisi negatiivisia vaikutuksia myös alkutuottajien sekä heidän liiännäiselinkeinojensa toimiiin.

Valiokuntaryhmämme huomauttaa edelleen, että nyt tehty esitys johtaisi todennäköisesti myös siihen, että kansallista mahdollisuutta ammattidieseliin ehdotetaan poistettavaksi direktiivistä.

Kolmanneksi näiden minimiverotasojen muutosten lisäksi ehdotukseen sisältyy toinen maanteiden tavaraliikenteeseen liittyvä keskeinen ja erittäin negatiivinen muutos. Tämä muutos olisi se, että nykyisestä poiketen direktiiviin ei enää sisältyisi mahdollisuutta soveltaa tietyssä ammattiliikenteessä käytettävään dieselöljyyn alennettua veroa. Niin sanotun ammattidieselin käyttöönotto jäsenmaassa ei siis enää olisi mahdollista, kuten edellä on todettu. Valiokuntaryhmämme näkee ja kokee, että tämä muutosehdotus on huono, sillä se ei mahdollista logistiikkakustannusten huomiointia polttoaineverojen rakenteessa.

Lopuksi emme voi valiokuntaryhmänä kuin ihmetellä sekä unionin että maamme istuvan hallituksen intoa romuttaa kilpaa kansallista ja kansainvälistä kilpailukykyämme tämän esityksen turvin. Edellä oleva muutos olisi hyvin haitallinen siinäkin mielessä, että se lisäisi merkittävästi Suomen logistisia kustannuksia sekä heikentäisi todella isosti maamme kilpailukykyä. Ammattidie-

## Valiokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp

selin poistaminen direktiivin keinovalikoimasta veisi Suomen kaltaiselta kaukana markkinoista sijaitsevalta maalta mahdollisuuden ottaa kuljetuskustannukset huomioon kansallisissa veroratkaisuissa. Nyt annettu esitys on myös pöyrityttävä siksikin, että Suomen polttoaineverotus on jo nykyisellään EU:n kireimpiä, ja verotuksen kiristyminen heikentäisi entisestään mm. metsäteollisuuden suhteellista kilpailukykyä.

Niin ikään nyt tehty esitys rajaa edelleen voimakkaasti turpeen käyttöä esimerkiksi maa- ja metsätalouden puolella, missä turve on koettu välttämättömäksi hyödykkeeksi. Tämä on erittäin haitallista toimintaa monenkin eri tuotantosuunnan taholta, sillä ilman turvetta monet muiden muassa karja-, kana- ja puutarhapuolen toimijat joutuvat ajamaan alas tuotantoaan. Tässä samassa yhteydessä tulee muistaa sekin tosiasia, että muutoinkin vastaavien biomassojen käyttö (biopolttoaineiden luokitukset) vaikeutuu maassamme, mikä vaikuttaa suoraan negatiivisesti myös metsäteollisuutemme toimintakykyyn ja toimintaympäristöön – etenkin jos päästökaupan hinta pysyy nykyisellään.

### *Mielipide*

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsinki 23.11.2021

Ritva Elomaa ps

Jenna Simula ps

Ari Koponen ps