

## VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2005 vp

### Hallituksen esitys laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 26 päivänä huhtikuuta 2005 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta (HE 37/2005 vp).

##### *Jaostovalmistelu*

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

##### *Asiantuntijat*

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Jukka Saarinen ja ylitarkastaja Aimo Aalto, kauppaja- ja teollisuusministeriö
- neuvotteleva virkamies Leo Parkkonen, valtiovarainministeriö

- energiaveroasiantuntija Antti Saastamoinen, Tullihallitus
- kaupunginjohtaja Jouko Luukkonen ja valtuuston puheenjohtaja Markku Laitila, Haapaveden kaupunki
- toimialajohtaja Juhani Hakkarainen, Vapo Oy
- veroasiantuntija Mika Jokinen, Elinkeinoelämän keskusliitto
- johtaja Jari Kostama, Energiateollisuus ry.

Kauppaja- ja teollisuusministeriö, Koneyrittäjien liitto ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Maan ystävät sekä Ydinenergianuoret ry ovat toimittaneet kirjalliset lausuntonsa.

Keskuskauppakamari ja Suomen Yrittäjät ry ovat ilmoittaneet, että niillä ei ole huomauttamista asiaan.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan turpeesta kannettavan veron sekä turpeelle sähköntuotannossa myön-

nettävän verotuen poistamista. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2005.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Hallituksen esitys koskee yksinomaan turpeen verokohtelua. Tarkoituksena on poistaa turpeelta perittävä valmistevero ja siten hel-

pottaa turpeen asemaa energiantuotannossa päästökaupan synnyttämässä kilpailutilanteessa. Veron poistamista koskeva päätös on mahdollista tehdä kansallisella tasolla, koska turve on puun ja puuperäisten polttoaineiden lailla yhteisön yhdenmukaistetun valmisteverotuksen ulkopuolella.

Kauppa- ja teollisuusministeriön selvitysten mukaan päästökauppa rasittaa polttoaineista eniten turvetta, koska sen päästökerroin on korkea. Päästökauppaa, energiaverotusta ja energiantuotannon tukia selvittellyt ministeriön työryhmä arvioi turpeen kilpailukyvyyn heikkenevän päästökaupan vuoksi niin fossiilisiin polttoaineisiin kuin energiapuuhunkin nähden. Päästöoikeuden tämänhetkinen hinta, noin 15 euroa hiilidioksiditonnilta, vastaa sitä raja-arvoa, jonka jälkeen kivihiili ja puu alkavat olla työryhmän selvitysten mukaan kilpailukyvyltään turvetta paremmassa asemassa. Veron poisto parantaisi siten turpeen kilpailuasemaa ennen kaikkea kivihiileen ja jossain määrin myös puuhun nähden.

Esityksen vaikutus vuosittaiseen verokertymään on noin 15 miljoonaa euroa. Samanaikaisesti esitetään kuitenkin, että turpeella tuotetun sähkön verotuki poistettaisiin johdonmukaisuussyistä. Verotuki on suunnattu pienille (alle 40 MVA) energiatehokkaille lämmitysvoimalaitoksille. Sen poistolla ei ole kauppa- ja teollisuusministeriön arvion mukaan olennaista vaikutusta laitosten toimintaedellytyksiin. Verotuen määrä on ollut vuositasolla 3 miljoonaa euroa (0,15 euroa MWh:lta). Esityksen nettovaikutus valtion tuloihin ja menoihin olisi siten noin 12 miljoonaa euroa.

Valiokunta pitää esitystä perusteltuna ja hyväksyttävänä. Se on omiaan edistämään turveelinkeinojen toimintaedellytyksiä ja alan työllisyyttä. Se parantaa lisäksi huoltovarmuutta ja edistää lastu- ja kuitulevyteollisuuden käyttämän puuraaka-aineen saantia, kun puu ei syrjäyttäisi turvetta energiantuotannossa.

Esitys on hyväksyttävissä myös ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. Ehdotetuilla muu-

toksilla ei ole valiokunnan saaman selvityksen mukaan merkittäviä vaikutuksia hiilidioksidipäästöjen määrään, koska muutos kokonaisuutena edistäisi sekä turpeen että muiden kotimaisten polttoaineiden yhteiskäyttöä kivihiilen kustannuksella. Lisäksi energiamarkkinoilla käytetään nykyisin kaikki mahdollinen energiapuu, joka voidaan kerätä kohtuukustannuksin. Puun riittävydestä kilpailukykyiseen hintaan ei ole myöskään tulevaisuudessa varmuutta. Turpeen veron poisto siten ainoastaan hillitsee puun hintapaineita jatkojalostuksessa. Koska turpeen kanssa pääasiallisesti kilpaileva ja sitä korvaava tuote on korkean päästökertoimen niin ikään omaava kivihiili, kysymys on pitkälti siitä, mitä päästöjä aiheuttavaa polttoainetta käytetään, turvetta vai kivihiiltä.

Valiokunta toteaa lisäksi, ettei esityksellä ole vaikutuksia turvekäyttöisten lauhdevoimaloiden sähköntuotannon verotukseen, koska sähköveron määrään ei vaikuta tuotantotapa eikä tuottamiseen käytetty polttoaine. Tällaisessa tuotannossa käytetystä turpeesta ei siis peritä veroa tälläkään hetkellä. Yksinomaan sähköä tuottavat laitokset eivät ole myöskään sähkön tuotannon verotuen piirissä. Turvekäyttöisten lauhdevoimaloiden asema on siten oma erillinen kysymyksensä, johon valiokunnan mielestä ei ole syytä ottaa kantaa tässä yhteydessä. Asian selvittely voi tapahtua luontevasti esimerkiksi valmistetulla olevan ilmasto- ja energiastrategian yhteydessä. Siinä yhteydessä on hyvä tarkastella, miten ilmastomuutosta voidaan edistää suotuisaan suuntaan mm. vero-ohjausta hyväksi käyttäen. Samalla voidaan huolehtia myös siitä, että energia-alan investoinnit ohjautuvat ilmastotavoitteen kannalta mielekkäällä tavalla.

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.*

Helsingissä 24 päivänä toukokuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Olavi Ala-Nissilä /kesk	Markku Rossi /kesk (osittain)
jäs.	Christina Gestrin /r (osittain)	Matti Saarinen /sd
	Jyri Häkämies /kok	Anni Sinnemäki /vihr
	Kyösti Karjula /kesk (osittain)	Irja Tulonen /kok
	Jari Koskinen /kok	Jukka Vihriälä /kesk
	Pekka Kuosmanen /kok	vjäs. Susanna Huovinen /sd
	Reijo Laitinen /sd (osittain)	Esko Kiviranta /kesk
	Maija-Liisa Lindqvist /kesk	Mikko Kuoppa /vas
	Pirkko Peltomo /sd (osittain)	Tuija Nurmi /kok (osittain)
	Iivo Polvi /vas	Jaana Ylä-Mononen /kesk (osittain).
	Virpa Puisto /sd	

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Hallituksen esitys HE 37/2005 vp laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta ei pysty tyydyttävästi vastaamaan Suomen energia- ja ilmastopolitiikan haasteisiin.

Siinä esitetty turpeen veron poistaminen heikentäisi uusiutuvien polttoaineiden asemaa Suomessa. Samoin se heikentäisi työllisyysnäkömiä, kun metsähaketta korvattaisiin turpeella ja puuenergiateknologian vientimahdollisuudet huonontuisivat. Ehdotus myös tekisi kasvihuonekaasupäästöjen alentamisesta vaikeampaa ja kalliimpaa ohjaamalla energiasektoria investoimaan tekniikkaan, jolla puun energiakäytön kasvattaminen on vaikeaa. Samoin ehdotus olisi huomattavan kallis ja epäkäytännöllinen tapa taata puunjalostusteollisuuden raaka-ainesaanti sekä turpeen kilpailuasema kivihiiileen verrattuna. Fossiilisten polttoaineiden polttoaineverojen korottaminen ja suora julkinen tuki päästökaupasta kärsiville puunjalostusteollisuuden aloille täyttäisivät hallituksen esityksessä mainitut tavoitteet aiheuttamatta haittavaikutuksia.

Hallituksen esityksessä todetaan, että turpeen kilpailuaseman heikkeneminen päästökaupan seurauksena johtaa ensi vaiheessa puupolttoaineiden kysynnän kasvuun ja turpeen kilpailukyvyyn heikkenemiseen puuhun verrattuna. Näin tapahtuu, koska turvetta ja puuta käyttävät voimalaitokset voivat muuttaa käyttämiensä polttoaineiden suhteellisia osuuksia nopeasti. Jokainen laitos valitsee sellaiset turpeen ja puun osuudet, jotka tuottavat pienimmät kustannukset. Turpeveron alennus toimisi päästökaupan kanssa vastakkaiseen suuntaan alentaen hintaa, jonka laitokset ovat valmiita maksamaan puusta, ja siten johtaisi puun osittaiseen korvaamiseen turpeella.

Turpeveron poistamisen vaikutus Suomen ilmastopolitiikan tavoitteiden toteutumiseen olisi siis negatiivinen — se johtaisi päästöttömän bio-

energian korvaamiseen turpeella, joka on ilmastolta haitallisin Suomessa käytettävä polttoaine. Tästä huolimatta hallitus väittää virheellisesti, ettei turpeen veron poistaminen kasvata ilmastopäästöjä.

Veron poistaminen heikentää myös työllisyyttä. Metsähakkeen ja peltobiomassan tuotannon kasvattaminen on kansallisen ilmastostrategian tärkeimpiä ilmastopäästöjä vähentäviä toimenpiteitä. Toteutuessaan se luo runsaasti työpaikkoja suoraan energian tuotantoketjuissa. Päästökaupan on arvioitu luovan 2 000 puuenergia-alan työpaikkaa pelkästään Itä-Suomeen, jossa asuu 11 % Suomen väestöstä. Kauppa- ja teollisuusministeriön tilaaman selvityksen mukaan bioenergian käyttöä tukevien politiikka-toimien tärkein työllisyysvaikutus on noin 8 500 työpaikan syntyminen uusiutuvan bioenergian teknologian valmistukseen. Alan viennin uskotaan kohoavan miljardiin euroon vuoteen 2010 mennessä. Turpeen veron poistaminen uhkaisi näiden tavoitteiden toteutumista heikentämällä puun kilpailukykyä, sillä puun käytön muutokset näkyvät nimenomaan metsähakkeen käytössä. Sen hankinta luo energiayksikköä kohti 1,5—2 kertaa niin paljon työpaikkoja kuin turpeen tuotanto.

Turpeen veron poistaminen kokonaisuudessaan vaikeuttaisi myös ilmastomuutoksen torjumista, toisin kuin hallituksen esityksessä väitetään. Ilmastomuutoksen torjuminen edellyttääkin lähivuosisikymmeninä huomattavasti tiukempia päästövähennystavoitteita kuin Kiotossa sovitut.

Nykyisin monissa lämmön ja sähkön yhteistuotantolaitoksissa käytössä olevalla tekniikalla puun osuutta ei tyypillisesti kyetä taloudellisesti kasvattamaan yli 30 prosentin, mikä rajoittaa oleellisesti mahdollisuuksia päästöjen vähentämiseen. Turpeen veron poistaminen rohkaisisi energiasektoria investoimaan jatkossakin tällaiseen polttotekniikkaan tehden tulevista päästövähennyksistä vaikeampia ja kalliimpia.

Turpeen vero on itse asiassa jo nyt todella alhainen: vain neljäsosa sille hiilisisällön mukaan kuuluvasta. Tämä merkitsee noin 49 miljoonan euron vuotuista verotukea turpeelle. Turve aiheuttaa 20 % Suomen kasvihuonekaasupäästöistä. Päästöjä syntyy turpeentuotantoalueilla, turpeen nostossa ja kuivatuksessa sekä itse poltossa. Näistä ainoastaan poltossa syntyvät päästöt, 56 % koko päästö määrästä, ovat turpeen käyttäjän vastuulla — lopuista 44 prosentista vastaa valtio. Näiden päästöjen arvo päästökaupassa olisi 200 miljoonaa euroa päästöoikeuden hinnalla 15 euroa hiilidioksiditonnilta, ja valtion kannettavaksi jäävällä osuudellakin olisi hintaa 90 miljoonaa euroa. Kun verotuen ja valtion taakaksi jäävät päästöt laskee yhteen, on turpeen julkinen tuki noin 140 miljoonaa euroa vuodessa — tai 1 600 euroa kuukaudessa jokaisista turvealan työntekijää kohti.

Toimia turpeen kilpailuaseman säilyttämiseksi kivihiileen verrattuna voidaan pitää työllisyysnäkökulmasta perusteltuina, kunhan uusiutuvan energian kilpailukykyä ei vaaranneta. Kokonaisuuden kannalta edullisin ratkaisu onkin kivihiilen veron korottaminen turpeen kilpailukykyä varmistamiseksi myös rannikolla sijaitsevissa voimaloissa.

Kauppa- ja teollisuusministeriön asettaman ohjauskeinotyöryhmän mukaan puunjalostusteollisuuden raaka-aineensaannin tukemiseen löytyy keinoja, jotka eivät vaaranna kasvavan bioenergia-alan tuotteiden kysyntää ja työpaikkoja. Suora tuki olisi turpeen veron poistamista edullisempi ja luotettavampi tuen muoto niille

puunjalostusteollisuuden aloille, jotka kärsivät puun kysynnän kasvusta päästökaupan seurauksena.

On myös huomattava, että toisin kuin hallituksen esityksessä väitetään puun käytön lisäämisessä on kysymys hakkuutähteistä ja muusta sellaisesta, joka ei kilpaile teollisuuden raaka-ainekäytöstä. Eikä turpeen suhteen voida myöskään puhua käytön romahduksesta, sillä se putoaisi nykyiseltä ennätystasoltaan korkeintaan joitakin kymmeniä prosentteja ja tämänkin verran vain korkeilla päästöoikeuden hinnoilla.

Hallituksen esityksen sijaan onkin perusteltua korottaa fossiilisten polttoaineiden veroa ja porrastaa turpeen verotus sen mukaan, kuinka paljon voimalassa käytetään turvetta uusiutuvien polttoaineiden seospolttoaineena. Porrastus on tarpeen, koska turpeen osittainen käyttö parantaa huoltovarmuutta ja on polttoteknisesti järkevää. Tämä on tärkeää etenkin pienille biovoimalaitoksille, joissa turve on tarpeellinen polttoaine uusiutuvien polttoaineiden seospolttoaineena. Porrastus on kuitenkin rakennettu niin, että kaiken kokoisissa voimaloissa säilyy kannustin nostaa uusiutuvan energian osuutta mahdollisimman korkeaksi.

#### **Ehdotus**

*Edellä olevan perusteella ehdotan,*

*että lakiehdotus hylätään muilta osin paitsi liitteenä oleva verotaulukko hyväksytään muutettuna (Vastalauseen muutosehdotus).*

*Vastalauseen muutosehdotus***Laki****sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteenä olevan verotaulukon muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
(*poist.*)

muutetaan sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta 30 päivänä joulukuuta 1996 annetun lain (1260/1996) (*poist.*) liitteenä oleva verotaulukko sellaisena kuin se on laissa 1168/2002, seuraavasti:

1, 2, 8, 15, 16 ja 23 §  
(*Poist.*)

Voimaantulosäännös  
(1 mom. kuten VaVM)  
(2 mom. *poist.*)

*Liite*

**VEROTAULUKKO**

Tuote	Tuoteryhmä	Perusvero	Lisävero	Huoltovarmuusmaksu
Sähkö snt/kWh				
— veroluokka I	1	—	0,73	0,013
— veroluokka II	2	—	0,44	0,013
Kivihiili, kivihiilibriketit, kivihiilestä valmistetut kiinteät polttoaineet euroa/t	3	—	49,41	1,18
<i>Polttoturve euroa/MWh riippuen uusiutuvan polttoaineen osuudesta voimalassa</i>	4	—		—
<i>0 % uusiutuvaa</i>			2	0,084
<i>30 % uusiutuvaa</i>			1,4	0,084
<i>100 % uusiutuvaa</i>			0	0,084
Maakaasu, kaasumainen snt/nm <sup>3</sup>	5	—	1,82	0,084
Mäntyöljy snt/kg	6	5,68	—	—

**Vastalause**

**VaVM 12/2005 vp — HE 37/2005 vp**

Helsingissä 24 päivänä toukokuuta 2005

Anni Sinnemäki /vihr