



27.10.2021

Vero-osasto

Vastine verojaoston U-kirjeestä 56/2021 saamin lausuntoihin

1. Lausuntojen keskeinen sisältö

EK kannattaa energiaveron määrittelyä energiasisällön mukaan sekä sitä, että kestäville biopolttoaineille ja uusiutuville hiilineutraaleille polttoaineille ja sähkölle on selvästi fossiilisia alemmat verokannat. EK korostaa kilpailukykynekökulmien huomioon ottamista kansallisesti, eikä liikenteen valmiiksi korkeaa verotusta pitäisi siten nostaa. EK:n näkemyksen mukaan meri- ja lentoliikenteessä polttoaineen verottomuudessa on noudatettava jatkossakin kansainvälistä käytäntöä ja sopimuksia. Mahdollisuus eriyttää verokannat kaupalliseen ja ei-kaupalliseen energiankäyttöön tulisi säilyttää.

EK:n mukaan Suomen kannassa tulisi sanoa nykyistä vahvemmin, että myös sähkön verotason eriyttäminen kotitalouksien ja yritysten välillä tulee säilyttää. Suomen kannassa todetaan, että komission ehdotuksessa vähimmäisverotasot sähkölle ja lämmityspolttoaineille ovat edelleen varsin alhaiset ja että niitä tulisi nostaa merkittävästi edelleen. EK näkee, että erityisesti sähkön vähimmäisvero-taso tulee pitää komission ehdotuksen mukaisena. Suomen kannasta poikkeavasti EK ei kannata verotasojen indeksointia, koska se luo epävarmuutta tuleviin verotasoihin ja luo niihin automaattisen nostoelementin taloustilanteesta riippumatta. EK toivoo, että kansallisesti tuotettaisiin koko pakettin yhteisvaikutukset huomioivat vaikutusarviot.

Energiateollisuuden mukaan päästökauppajärjestelmän kehitys on huomioitava. Sen mukaan ehdotuksessa olevat mahdollisuudet poikkeuksiin voivat luoda vielä nykyistä direktiiviä mittavamman poikkeusviidakon ja lisätä riskiä verokilpailusta eri jäsenmaiden välillä. Energiateollisuus kannattaa kirjelmän päätelmää siitä, että esimerkiksi sähkön verotason eriyttämismahdollisuus voisi olla tarpeen säilyttää.

Finnairin mukaan on hyvin vähän näyttöä siitä, että lentoliikenteen verottaminen itsessään johtaisi päästöjen vähenemiseen. Verojen tukema lentolippujen hinnan nousu voi sen sijaan johtaa kansainvälisen kilpailukyvyyn ja ulkoisen ja sisäisen saavutettavuuden rapautumiseen. Finnair yhtyy valtioneuvoston kantaan vaikutusten tarkastelemisesta valmiuspaketin muiden ehdotusten ja niiden aiheuttamien kustannusten kanssa. Finnairille kulujen lisäys on heidän mukaansa useimmiten merkittävämpi kuin muille eurooppalaisille verkostoyhtiöille. Finnair yhtyy valtioneuvoston kantaan, että rahti- ja matkustajalentoliikenteen erilainen verokohtelu olisi ongelmallinen kilpailunäkökulmasta, eikä ehdotuksessa oteta kantaa matkustaja- ja rahtiliikenteen yhdistelmälentoihin.

Fortum ei näe tarvetta valtioneuvoston ehdotukselle, jonka mukaan jatkotyössä tulisi arvioida olisiko jäsenvaltioille annettava mahdollisuus verottaa polttoaineiden hiilidioksidipäästöjä yksilöllisesti tuotekohtaisesti ja elinkaaripäästöt huomioiden, koska se aiheuttaisi päällekkäistä ohjausta päästökaupan kanssa. Lisäksi on komission ehdotuksessa ehdotettu veroluokkien porrastus sisältäisi myös hiilidioksidiohjausta. Fortum on valtioneuvoston kanssa samaa mieltä, että esimerkiksi sähkön verotason eriyttämismahdollisuus elinkeinoelämän ja kotitalouksien välillä olisi tarpeen säilyttää. Lisäksi tulisi säilyä mahdollisuus esimerkiksi energiatehokkuuden edistämisen vuoksi rajoittaa yrityskäyttöön sovellettavan alennetun verotason soveltamisalaa. Fortum niin ikään tukee valtioneuvoston ehdotusta, että direktiivissä olisi tarpeen määritellä, miten kaasu- ja vetypolttoaineiden verotusmenettely käytännössä toteutettaisiin. Myös liikenteen sähköistämisen tukeminen lievemällä verotuksella on Fortumin mielestä perusteltua päästövähennystavoitteiden kannalta. Fortum kannattaa vähimmäisverokantojen merkittävää nostoa ja indeksointia ohjausvaikutuksen, verotuottojen ja yhtenäisten kilpailuolosuhteiden säilyttämiseksi. Fortum toivoisi, että valtioneuvoston kirjelmässä direktiiviltä edellytettäisiin teknologianeutraalisuutta. Kaikkia CO₂-vapaita tuotantomuotoja, kuten ydinvoimaa, tarvitaan ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja siksi niitä tulisi käsitellä direktiivissä yhdenvertaisesti.

Metsäteollisuus ei pidä perusteltuna uusiutuvan biomassan saattamista energiaverodirektiivin piiriin. Se merkitsisi varsin vaikeasti ratkaistavia rajanveto-ongelmia lämmityksen ja teollisten prosessien välillä, mikä todennäköisesti johtaisi teollisuuden kustannusten nousuun. Bioenergiavero ei myöskään tekisi eroa energiapuun ja kuitupuun välillä. Metsäteollisuus ei pidä perusteltuna esitystä, jossa teollisuudelle ei voisi olla erillistä sähköverotasoja, vaan ainoastaan kansainvälisessä kilpailussa oleville energiaintensiiviselle teollisuudelle voitaisiin suorittaa energiaveropalautuksia. Turpeen veromuutos puolestaan lisää puun lämmityskäytön suhteellista kannattavuutta ja siten uhkaa ohjata jalostuskelpoista puuta poltettavaksi. Metsäteollisuus myös kiinnitti huomiota siihen, ettei U-kirjeessä ole kerrottu lainkaan valtioneuvoston kantaa biomassassa ja energiaturpeen verotukseen ja sen mukaan Suomen tulisi selkeästi ottaa kantaa nykyisen energiaverodirektiivin soveltamisalan puolesta, eikä avata EU:lle toimivaltaa säädellä biomassojen verotuksesta EU-tasolla. Metsäteollisuus ry ei kannata direktiiviesityksessä olevia muutoksia, jotka edellyttäisivät veromuutoksia teollisuudelle keskeisen dieselöljyn veroon eikä meriliikenteen veroihin.

SKAL:n mukaan esitys bensiinin ja dieselin verotasojen yhtenäistämisestä sekä ammattidieselin eriytetyn verokannan poisto ovat huonoja esityksiä, sillä se ei mahdollista logistiikkakustannusten huomioimista polttoaineverojen rakenteessa.

Suomen luonnonsuojeluliitto huomioi, että uudessa esityksessä vastuu kasvihuonekaasupäästöistä on osoitettava energiantuottajille, ei kotitalouksille. Kuluttajille on annettava verokannustimia energiatehokkuuteen ja uusiutuvan energian lämmitysvaihtoehtoihin, kuten lämpöpumppuihin. Bensiinin ja dieselin verokantojen yhdistäminen on Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan perusteltua, sillä dieselin alempi verotaso on ympäristölle haitallinen tuki ja Suomen kannattaisi pyrkiä nostamaan dieselin verotus samalle tasolle bensiinin kanssa. Lentorahdilla ei pitäisi Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan olla verovapautta, kuten komissio esittää, vaan kaikkea lentopolttoainetta riippumatta olisi verotettava tasapuolisesti. Se myös toteaa, että ehdotuksen vähimmäisverokannat ovat alhaisia.

Suomen Varustamot ry ei kannata komission esitystä alueellisesta meriliikenteen polttoaineiden verotuksesta vaan tukee vahvasti valtioneuvoston kantaa, jonka mukaan mahdollisesta verovapauden poistosta tulisi sopia maailmanlaajuisesti ja että meriliikenteelle kohdentuvia vero-muutoksia tulee tarkastella yhdessä EU:n valmiuspaketin muiden esitysten kanssa.

Suomen Yrittäjien mukaan direktiiviehdotuksessa oleva poikkeus, jonka mukaan energiaintensiivisen yritystoiminnan energiaverokantoja voisi alentaa, voi johtaa järjestelmään, jossa saman sektorin sisällä kohdeltaisiin verotuksellisesti eri yrityksiä eri tavoin. Suomen Yrittäjät ei kannata ehdotusta dieselin ja bensiinin verotuksen yhtenäistämisestä ja valtioneuvoston kantaa voisi tältä osin terävöittää. Veron porrastaminen fossiilisten ja biopolttoaineiden välillä on Suomen Yrittäjien mukaan positiivinen ehdotus, mutta direktiivissä tulisi säilyttää mahdollisuus asettaa raskaalle liikenteelle henkilöliikennettä alhaisempi verotus. Ehdotuksen mukainen turpeen verottaminen muiden fossiilisten polttoaineiden mukaisesti tarkoittaisi Yrittäjien mukaan joko turpeen verotason huomattavaa nostamista tai muiden fossiilisten polttoaineiden verotasojen alentamista, joista kumpikin olisi haasteellista. Muutos turvealan yrityksille on ollut jo nyt todella nopea. Yrittäjät yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, jossa direktiivin mukaisia vähimmäisverotasoja tulisi nostaa kaikkien energialähteiden osalta lähemmäksi Suomen ja muiden korkean verotuksen maiden verotasoa ja että vähäpäästöiset ratkaisut ovat verotuksen suhteen teknologianeutraaleja.

VATT:n mukaan on huolehdittava, ettei esitetty yhdenmukaistaminen johda fossiilisten polttoaineiden verotuksen kohdalla ilmastönäkökulmasta liian mataliin verokantoihin. Energiaverotuksella ei tulisi heikentää sähköjärjestelmää tasapainottavan vetytalouden kilpailuedellytyksiä. VATT huomauttaa, että tärkein kasvihuonekaasupäästöjä ohjaava instrumentti Euroopassa on päästökauppa. Mikäli päästökauppa ulotetaan komission ehdotuksen mukaisesti myös rakennusten lämmitykseen ja liikenteeseen, on arvioitava, kuinka suuri osa energiatuotteiden käytöstä tulevista päästöistä on tämän jälkeen enää päästökauppajärjestelmän ulkopuolella ja missä määrin energiaverotusta on tarvetta kohdentaa päästöjen hinnoitteluun. VATT:n mukaan, kun optimaalisen veroteorian mukaan fiskaalisessa mielessä voi olla perusteltua periä polttoainetta välituotteena käyttävilä yrityksiltä alemmaa polttoaineveroa kuin kotitalouksilta ja dieselinkin vero ottaa jo huomioon dieselin hiilidioksidipäästöjen tuottaman haitan, ei sinänsä ole ilmastopäästöjen ulkoisvaikutuksiin perustuvia syitä luopua dieselin verotuesta. Sähkön tuotanto kuuluu kokonaisuudessaan jo päästökauppaan, eikä sähkön verotuksella ole siten tarvetta ohjata sähköntuotannon päästöjä. VATT toteaa, että sähköverolla on myös fiskaalinen tavoite, joka saattaa tulla tärkeämmäksi liikenteen sähköistyessä ja veroteorian mukaan on perusteltua, että kotitalouksien sähkövero on korkeampi kuin yritysten sähkövero. Lisäksi jos esimerkiksi dieselöljyn alennetun verokannan poistamisen

seurauksena bensiinin verotusta joudutaan alentamaan tai sähkön veroluokkien porrastamisesta luopumisen seurauksena teollisuuden sähkön verotusta joudutaan kiristämään, muutokset voivat hidastaa liikenteen ja teollisuuden sähköistymiskehitystä. VATT myös huomioi, että pelkästään energiaintensiivisen yritystoiminnan energiaverokantojen alentaminen voi vääristää markkinakilpailua. VATT mukaan, mikäli päästöjä ei tulla hinnoittelemaan täysimääräisesti päästökaupan kautta, verovapauden poisto on perusteltua päästöohjauksen näkökulmasta. Päästöohjauksen näkökulmasta ei ole syytä erotella kaupallisen lento- ja meriliikenteen verotusta liikenteen tai matkan luonteen perusteella. Maasähkön edistämisen näkökulmasta olisi huolehdittava siitä, että verotuksen kokonaisuus kannustaa maasähkön käyttöön.

2. Vero-osaston lausunto

Verojaoston saamissa lausunnoissa oltiin pääosin yhtä mieltä valtioneuvoston näkemysten kanssa. Esimerkiksi varsin laajasti kannatettiin energiasisältöön ja ympäristöporrastukseen perustuvaa energiaverotusta sekä vähimmäisverotasojen nostamista. Useissa lausunnoissa pidettiin tärkeänä säilyttää mahdollisuus eriyttää yritys- ja yksityiskäytön verotus. Lausunnoissa nostettiin myös esille kuljetuskustannusten nousu ja veropohjan laajenemiseen liittyvät ongelmat. Lisäksi lausunnonantajat nostivat lausunnoissaan esille yksittäisiä direktiivin uudistamishdotukseen liittyviä toimialansa kannalta keskeisiä seikkoja.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti esimerkiksi sähköveron porrastamismahdollisuuden poistuminen nähtiin monessa lausunnossa haasteellisenä ja useissa lausunnoissa myös korostettiin energiaveroehdotuksen tarkastelua muut 55-pakettiin liittyvät esitykset huomioiden. Liikenteen polttoaineiden verotuksen yhtenäistämiseen sekä direktiivin soveltamisalan laajentamiseen otettiin kantaa useissa lausunnoissa ja elinkeinoelämän lausunnoissa ne nähtiin ongelmallisina. Vero-osasto huomauttaa, että moottoribensiinin ja dieselöljyn verotasojen yhtenäistämisen osalta lausunnoissa esitettiin laskelmia, joissa dieselöljyn verotaso nostettiin moottoribensiinin tasolle. Direktiivin muutosesitys ei kuitenkaan edellytä jäsenvaltiota toimimaan näin, vaan se jättää jäsenvaltiolle vapauden valita nostaako se dieselöljyn verotusta vai laskeeko moottoribensiinin verotaso. Veropohjan laajentamisen osalta vero-osasto toteaa, että tällä hetkellä nestemäiset ja kaasumaiset biopolttoaineet ovat jo nykyisen energiaverodirektiivin perusteella veronalaisia. Valtioneuvoston kannan mukaan veropohjan laajentamiseen liittyy kuitenkin myös avoimia ja selvitettäviä kysymyksiä ennen kuin lopullinen kanta voidaan muodostaa.

Fortum ei nähnyt tarvetta päästökaupan kanssa päällekkäiselle hiilidioksidivero-ohjaukselle toisin kuin valtioneuvoston kanssa, jonka mukaan tulisi arvioida, olisiko jäsenvaltioille annettava mahdollisuus verottaa polttoaineiden hiilidioksidipäästöjä yksilöllisesti tuotekohtaisesti ja elinkaaripäästöt huomioiden. Vero-osasto toteaa, että komissio on neuvoston työryhmän keskusteluissa viestittänyt, ettei se tule muuttamaan energiaverodirektiiviehdotusta nykyisestä, vaikkei päästökaupan laajentamisesitys etenisi ja hiilidioksidiohjaus siten ulottuisi kaikille sektoreille. Näin ollen verotuksessa voi olla tarvetta hiilidioksidiohjaukselle päästökaupan ulkopuolisella taakanjakosektorilla sekä myös muilla sektoreilla jäsenvaltion omista kansallisista lähtökohdista päästöohjauksen tehostamiseksi.

Vero-osasto yhtyy useissa lausunnoissa esiin nostettuun näkemykseen, että direktiiviehdotuksessa esitettyjä vähimmäisverotasoja tulisi Suomen näkökulmasta korottaa merkittävästi.

Arvioitaessa valtioneuvoston kantaa energiaverodirektiivin uudistamishdotukseen, on hyvä huomata, että direktiivin muutosehdotuksen käsittely neuvostossa on vasta alkuvaiheessa ja sen sisältö tulee täsmentymään sekä yksimielisyysvaatimuksen takia jäsenmaiden näkemyksistä riippuen myös muuttumaan jatkokäsittelyn aikana. Tästä syystä U-kirjettä joudutaan täydentämään ja Suomen kantoja muuttuneisiin ehdotuksiin linjaamaan uudestaan siinä vaiheessa, kun direktiivin sisältö on täsmentynyt lähemmäksi lopullista muotoa.

Leo Parkkonen