

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2011 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi (energiaverodirektiivin uudistaminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 20 päivänä syyskuuta 2011 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi (energiaverodirektiivin uudistaminen) (U 33/2011 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Leo Parkkonen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Esa Hiiva, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- ylitarkastaja Jukka Saarinen, työ- ja elinkeinoministeriö

- neuvotteleva virkamies Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- energiainsinööri Antti Saastamoinen, Tullihallitus
- johtaja Pertti Salminen, Energiateollisuus ry
- energia-asiantuntija Maiju Westergren, Metsäteollisuus ry
- ryhmäpäälikkö Martti Kätkä, Teknologiateollisuus ry.

Kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Kemiateollisuus ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Kuntaliitto
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf
- Suomen ympäristökeskus
- Ålands landskapsregering / Ahvenanmaan maakunnan hallitus.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Euroopan komissio on antanut 13 päivänä huhtikuuta 2011 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden verotusta koskevan yhteisön

kehysten uudistamisesta annetun neuvoston direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta; KOM(2011) 169 lopullinen.

Komissio ehdottaa muutettavaksi energia- tuotteiden ja sähkön verotusta koskevaa yhteisön kehyksen uudistamisesta annettua neuvoston direktiiviä 2003/96/EY, jäljempänä *energiaverodirektiivi*.

Ehdotuksen mukaan liikenne- ja lämmitys- polttoaineiden verotus perustuisi polttoaineen energiasisältöön ja poltosta syntyvään hiilidioksidin ominaispäästöön. Sinänsä energiaverodirektiivin soveltamisalaa ei laajennettaisi nykyisestä. Kestävyysskriteerit täyttävistä biopolttoaineista ei kannettaisi hiilidioksidiveroa.

Lisäksi komissio ehdottaa dieselöljyn ja moottoribensiinin vähimmäisverotasojen lähentämistä siten, että vuonna 2018 dieselöljyllä olisi sama energia- ja hiilisisältöön perustuva vähimmäisverotaso kuin moottoribensiinillä. Tämä tarkoittaisi dieselöljyn vähimmäisverotason nousua nykyisestä. Lämmityspolttoaineiden vähimmäisverotaso nousisivat selvästi nykyisestä. Sähkön verotuksen rakenteeseen tai verotasiin muutosesityksellä ei olisi juurikaan vaikutusta.

Päästökaupan ja energiaverotuksen päällekkäisen hiilidioksidiohjauksen vähentämiseksi ehdotetaan päästökauppasektorilla kulutettujen lämmityspolttoaineiden ja sähkön tuotannossa käytettyjen polttoaineiden vapauttamista hiilidioksidiverosta. Tämä tarkoittaisi samalla sitä, että päästökaupan ulkopuolisesta sähkön ja lämmöntuotannon polttoaineista kannettaisiin hiilidioksidivero.

Muutosesityksellä kavennettaisiin jonkin verran verovapauksien tai veronalennuksien käyttömahdollisuuksia. Turve säilyisi nykyisenkaltaisesti energiaverodirektiivin soveltamisalan ulkopuolella. Lisäksi ehdotukseen sisältyy eräitä teknisluonteisia täsmennyksiä.

Eräitä yksityiskohtia lukuun ottamatta ehdotetut rakennemuutokset vastaavat Suomessa vuoden 2011 alussa toteutettua energiaverouudistusta.

Komission ehdotuksen tavoitteena on muuttaa energiaverodirektiiviä siten, että se vastaisi nykyistä johdonmukaisemmin EU:n energiankulutuksen ja kasvihuonekaasujen vähentämistä ja uusiutuvaa energiaa koskevien tavoitteiden saa-

vuttamista kustannustehokkaalla tavalla. Samalla parannettaisiin sisämarkkinoiden toimintaa ja vähennettäisiin kilpailuvääristymiä sekä voitaisiin osaltaan turvata jäsenvaltioiden valtiontaloudellisia tavoitteita.

Valtioneuvoston kanta

Kokonaisuutena tarkastellen valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotukseen verottaa eri polttoaineita yhdenmukaisesti niiden energiasisällön ja hiilidioksidipäästön perusteella. Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti hyvänä myös, että liikennepolttoaineiden verotaso pyritään yhtenäistämään ja että erityisesti lämmitys- ja työkonepolttoaineita verotettaisiin yhdenmukaisesti.

Biopolttoaineiden energiasisältö- ja hiilidioksidivero

Direktiiviehdotuksen lähtökohtana on, että biopolttoaineiden alempi energiasisältö huomioitaisiin ainoastaan kestävien polttoaineiden energiasisältö- ja hiilidioksidiverossa. Käytännössä ei-kestävästä biopolttoaineesta pitäisi maksaa vastaavan fossiilisen polttoaineen energiasisältövero. Tämä ei ole johdonmukaista, koska biopolttoaineiden energiasisältö tunnetaan tarkasti ja koska tuotteen energiasisältö ei riipu tuotteen kestävydestä. Esimerkiksi kestävän ja ei-kestävän etanolin energiasisältö litraa kohti on sama. Koska tuotteen energiasisältö vaikuttaa myös litrasta syntyvän hiilidioksidin määrään, tulisi biopolttoaineen alempi energiasisältö ottaa huomioon sekä energiasisältö- että hiilidioksidiveroa määritettäessä.

Direktiiviehdotuksen mukaan kestävien biopolttoaineiden hiilidioksidivero olisi aina nolla, vaikka RES-direktiivin pohjalta se voitaisiin jaotella kehittyneemmin esimerkiksi Suomessa jo toteutetulla tavalla kolmeen luokkaan niiden aiheuttamien hiilidioksidipäästöjen perusteella siten, että luokat olisivat: 1) ei-kestävät biopolttoaineet, joista kannettaisiin täysi, energiasisältöön suhteutettu hiilidioksidivero, 2) kestävät biopolttoaineet, joiden hiilidioksidivero olisi puolitettu ja 3) jäte- ja lähdeperäiset eli niin

sanotut tuplalaskettavat biopolttoaineet, joilta ei kannettaisi lainkaan hiilidioksidiveroa. Myös muuta yhteisölainsäädäntöä ollaan kehittämässä suuntaan, jossa otettaisiin RES-direktiivin tavoin huomioon polttoaineen elinkaarenaikaiset päästöt.

Valtioneuvosto pitää direktiivin lähtökohtaa edellä mainituilta osin epäjohdonmukaisena. Valmisteverotuksen lähtökohtana on verottaa tuotteita niiden tosiasiallisten ominaisuuksien, kuten laadun, ja määrän perusteella eli tässä tapauksessa niiden energiasisällön ja elinkaarenaikaisen hiilidioksidipäästövähennemän perusteella. Tämä tulisi ottaa johdonmukaisesti huomioon kaikkien polttoaineiden verotuksessa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että direktiiviehdotusta muutetaan suuntaan, joka ottaa huomioon verotuksessa kaikkien polttoaineiden osalta energiasisällön ja erityisesti sen, että biopolttoaineiden hiilidioksidiverotuksessa otetaan huomioon elinkaarenaikaiset hiilidioksidipäästövähennemät. Tällöin kaikkia polttoaineita verotettaisiin johdonmukaisesti ja yhdenvertaisesti eikä niiden välille syntyisi vääristymiä. Näin myös biopolttoaineiden päästövähennemäerot huomioitaisiin verotuksessa.

Vähimmäisverotasojen tarkistus

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että samalla kun veroperusteet muutetaan yhtenäisiksi, myös vähimmäisverotasoja korotetaan ympäristö- ja energiapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja yhtenäisten kilpailuolosuhteiden luomiseksi EU:ssa. Sitä vastoin valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti mekanismiin, jolla automaattisesti tarkistettaisiin energiasisältöveron vähimmäistasoa Eurostatin kuluttajahintaindeksin perusteella, koska muutoksen vaikutuksia ei ole vielä pystytty kokonaisuudessaan arvioimaan ja koska jäsenvaltiolla on oltava oikeus valita verotuksen, valtiotalouden ja ympäristön kannalta parhaat ja myös kustannustehokkaimmat tavat toteuttaa tasapuolista energiaverotusta. Toisaalta energiasisältöveron vähimmäistason sitominen inflaatiokorjaukseen saattaisi olla jossain määrin perusteltua niin ympäristöohjauksen te-

hon kuin myös yhtenäisten kilpailuolosuhteiden säilymisen kannalta, sillä yksimielisyyttä vaativana asiana vähimmäisverotasojen muuttaminen edes inflaation verran on osoittautunut EU:ssa hankalaksi.

Bensiinin ja dieselin verotasojen yhtenäistäminen

Valtioneuvosto kannattaa liikennepolttoaineiden verotuksen yhdenmukaistamista parantavia toimia. Valtioneuvosto ei pidä lähtökohtaisesti tarpeellisena säilyttää ammatti- ja yksityisdieselin verotasojen eriyttämistä, jolle ei ole ympäristöperusteita. Ehdotetut muutokset lisäisivät kuljetussektorin ja siten myös muun elinkeinoelämän, erityisesti raskaan vientiteollisuuden, sekä kansantalouden kustannuksia dieselöljyn verorasituksen nousun takia. Tämän takia valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ammatti- ja yksityisdieselin verotasojen yhdistämiseen, ellei samassa yhteydessä voida turvata kuljetuselinkeinon ja joukkoliikenteen kilpailukyvyyn säilymistä eri jäsenvaltioissa. Dieselöljyn verorasituksen nousu saattaisi vaikuttaa kielteisesti myös joukkoliikenteen matkustajamääriin. Tämä vaikeuttaisi EU:n ja liikenne- ja ilmasto- poliittisten tavoitteiden saavuttamista. Valtioneuvoston käsityksen mukaan Suomessa sovellettu dieselöljyn bensiiniä lievempi verotus yhdistettynä henkilöautoilta kannettavaan käyttövoimaveroon riittää estämään dieselöljyn ja moottoribensiinin eri verotasoista johtuvat ympäristö- ja kilpailuvääristymäongelmat ja siten tämä mahdollisuus tulisi säilyttää. Jos bensiinin ja dieselöljyn verotus yhtenäistettäisiin täydellisesti, tulisi toimenpiteelle varata ehdotuksessa esitettyä selvästi pidempi sopeutumisaika ja turvata joukkoliikenteen kilpailukyvyyn säilyminen. Myös siitä tulisi varmistua, että jäsenvaltiot etenisivät uudistuksessa mahdollisimman samalla aikataululla kilpailuvääristymien estämiseksi.

Verovapaudet

Direktiivin muutosesityksessä ehdotetaan veronalennusmahdollisuuksien kaventamista. Suo-

men osalta merkittävimpiä ovat polttoaineen laadun sekä yksityis- ja yrityskäytön perusteella tehtävät veronalennukset. Ehdotuksen mukaan alennus koskisi näissä tapauksissa vain energiasisältöveroa siten toteutettuna, että energiaverodirektiivin vähimmäistasoja olisi noudatettava. Suomen osalta muutoksella ei olisi kovin suurta merkitystä, sillä polttoaineiden laadun perusteella tehtävät veronalennukset tehdään jo nyt energiasisältöverosta. Muutos mahdollistaisi edelleen myös sähkön veron yksityis- ja yrityskäytön verotason eriyttämisen toisistaan nykyisen kaltaisesti, sillä sähköstä kannetaan vain energiasisältöveroa. Lisäksi muutosehdotuksen mukaan olisi mahdollista lieventää energiantensiivisen teollisuuden energiaverotusta Suomes- sa nykyisin noudatetun käytännön mukaisesti.

Suomen kokonaisedun mukaista on, että direktiivin mahdollistamia veronalennuksia kavennettaisiin ja siten energiaverotuksen veropohjaa yhtenäistettäisiin ja samalla tuotaisiin lähemmäksi suomalaista verotuskäytäntöä. Myös maatalouden veronalennusmahdollisuuden rajoittaminen päästökaupparektorin ulkopuolisena toimialana vain energiasisältöveroon on perusteltua.

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti neste-, maa- ja biokaasujen verottamista yhtenäisin kriteerein. Direktiiviehdotuksen mukaan maa- ja nestekaasun liikennekäytön täysimääräiselle verottamiselle olisi siirtymäaika vuoden 2022 loppuun saakka. Biokaasusta ei kannettaisi hiilidioksidiveroa ja sen energiasisältöveroa voitaisiin alentaa valtioneuvoston edellyttävissä menettelyssä. Valtioneuvosto ei voi hyväksyä, että biokaasuun sovellettaisiin hankalampia menettelyjä kuin fossiilisiin polttoaineisiin. Valtioneuvoston käsityksen mukaan biokaasun energiaverotuksessa tulisi pyrkiä ratkaisuun, jossa se säilyisi kokonaan verottomana niin liikenne- kuin lämmityskäytössäkin. Nestekaasu on Suomessa tällä hetkellä täysin verotonta niin kotitalouksille kuin yrityksillekin. Nestekaasua

käytetään merkittävästi muun muassa terästeollisuudessa, jossa sen verottaminen lämmityspolttoaineiden verotasolla aiheuttaisi kustannuksia ja saattaisi heikentää merkittävästi kilpailukykyä. Tämänhetkisen tiedon valossa näyttäisi siltä, että merkittävä osa teollisuuden nestekaasun käytöstä olisi käytännössä verotonta prosessipolttoainekäyttöä. Lisäksi osa verollisesta käytöstä kulutetaan energiantensiivisessä teollisuudessa, jolloin nestekaasusta mahdollisesti kannetut verot palautettaisiin niin sanotun energiaveroleikkurin avulla. Tässä vaiheessa valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti nestekaasun verottamiseen lämmityspolttoaineena, mikäli sen käyttö teollisuudessa ei osoittaudu pääosin verottomaksi. Joka tapauksessa nestekaasun lämmityskäytön verotukselle pitäisi varata 5—10 vuoden siirtymäaika.

Ehdotuksen vaikutuksia tarkennetaan erityisesti kaasujen osalta tarvittaessa myöhemmin.

Valtioneuvoston mukaan on perusteltua vapauttaa päästökaupparektori hiilidioksidiverosta päällekkäisen ohjauksen vähentämiseksi päästökaupan kanssa, vaikka se aiheuttaakin verotuottojen vähennyksiä valtiolle. Hiilidioksidiveron poisto kohdistuisi pääosin energiatehokkaaseen yhdistettyyn tuotantoon ja edistäisi siten sen käyttöä. Toisaalta hiilidioksidiverotuottojen vähenemistä kompensoi osaltaan maksulliseen päästöoikeuksien jakomenettelyyn siirtyminen. Valtioneuvosto pitää keinotekoisena ja tarpeettomana monimutkaista ja määräaikaista hiilivuotoalojen hyvitystä hiilidioksidiverosta, koska direktiiviehdotuksen mukainen päästökaupparektorin pakollinen vapauttaminen hiilidioksidiverosta on jo sinällään riittävä toimi päästökaupan huomioimiseksi ja koska päästökauppadirektiiviin sisältyy hiilivuotoalojen lievempää kohtelua koskevat säännökset.

Valtioneuvosto pitää ehdotettua direktiivin voimaantuloajankohtaa vuoden 2013 alusta liian aikaisena.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Keväällä 2011 julkaistu direktiiviehdotus merkitsee nykyisen, vuonna 2003 säädetyn energia-verodirektiivin¹ *verorakenteen* perusteellista uudistusta. Direktiivin soveltamisala säilyisi sen sijaan ennallaan, ja direktiivissä säädettäisiin edelleen verotettavien tuotteiden vähimmäis-verotasoista. Jäsenvaltioille jäisi siten edelleen verotasoihin liittyvää itsenäistä päätäntävaltaa, kunhan kansalliset päätökset täyttäsivät direktiivin vähimmäisverotason ja yleiset EU-oikeudelliset näkökohdat.

Uudistus vaikuttaisi merkittävimmin *liikenne-, työkone- ja lämmityspolttoaineiden* verorakenteeseen, jossa siirryttäisiin nykyisestä hajanaisesta järjestelmästä yhtenäiseen, polttoaineen energiasisältöön ja poltosta syntyvän hiilidioksidin ominaispäästöön perustuvaan verotukseen². Veromalli vastaa pitkälti Suomessa tämän vuoden alusta toteutettua energiaverouudistusta eikä siten edellyttäisi meillä suuria periaatteellisia lainmuutostarpeita.

Suomen kannalta merkityksellinen olisi kuitenkin ehdotukseen sisältyvä tavoite yhtenäistää moottoribensiinin ja dieselöljyn verotasot vuoteen 2018 mennessä. Se loisi käytännössä paineen korottaa dieselöljyn verotasoa olennaisesti nykyisestä, koska bensiinin ja dieselöljyn veroero meillä on niin merkittävä dieselöljyn eduksi. Muutoksen käytännön vaikutuksia lisäisi ratkaisevasti myös se, että direktiivistä poistuisi mahdollisuus alentaa ammattidieselin verotasoa. Hyötyliikenteen kustannukset — ja vastaavasti valtion verotulot — kasvaisivat vuosittain ilman eri toimia useita satoja miljoonia euroja.

Toinen keskeinen rakenteellinen muutos koskee päästökaupan piirissä olevia aloja, jotka olisi vapautettava jatkossa aina hiilidioksidiverosta. Nykyinen, osin päällekkäinen hiiliohjaus siis päättyisi. Muutos lisäisi yleisesti hiilidioksi-

diohjauksen kustannustehokkuutta ja parantaisi esimerkiksi meillä merkittävästi yhdistetyn sähkön ja lämmöntuotannon asemaa. Tämä taas vaikuttaisi asiantuntijakuulemisessa esitetyn arvion mukaan suotuisasti myös voimalaitoskatiloita, -prosesseja ja -laitteita valmistavien yritysten liiketoimintamahdollisuuksiin Suomessa.

Päällekkäisohjauksen poisto vähentäisi vastaavasti valtion verotuloja vuosittain noin 140 milj. euroa. Osa siitä korvautuisi kuitenkin maksulliseksi muuttuvasta päästöoikeuksien huutokaupasta saatavilla tuloilla.

Muutokset *sähkön* verotukseen olisivat puolestaan vähäisemmät, koska sähkön tuotannon polttoaineet säilyisivät käytännössä edelleen verottomina. Sähköstä kannettaisiin vain energiasisältöveroa, jonka taso ei olisi kuitenkaan sidottu polttoaineisiin. Sähkön verotasoa voitaisiin siis muuttaa ilman, että se vaikuttaisi lämmityspolttoaineiden verotasoon. Lisäksi sähkön verotaso olisi edelleen mahdollisuus eriyttää yritys- ja yksityiskäytön kesken, ja energiaintensiivisille yrityksille voitaisiin palauttaa myös jatkossa osa sen maksamista veroista. Nämä lähtökohdat ovat tärkeitä myös meille kansallisesti.

Vaikka ehdotus on rakenteellisesti merkittävä, sen soveltamisala eli verotettavien tuotteiden piiri säilyisi siis ennallaan. Suomelle merkitykselliset verotuksen ulkopuoliset polttoaineet, kuten turve, puu ja muut kiinteät biomassat, säilyisivät nekin siten edelleen direktiivin soveltamisalan ulkopuolella. Niitä koskevassa kansallisessa päätöksenteossa tulee kuitenkin ottaa huomioon myös jatkossa EU:n valtioneuvoston päätökset ja muut oikeudelliset peruseräpäätökset.

¹ Komission ehdotus energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta annetun neuvoston direktiivin 2003/96/EY uudistamiseksi.

² Energiasisältövero määräytyisi polttoaineen tunnetun lämpöarvon perusteella, ja sen painoarvo verokomponenttina olisi suurempi liikennepolttoaineissa kuin lämmityspolttoaineissa. Hiilidioksidiveroa kannettaisiin puolestaan kaikista fossiilisista ja ei-kestäviksi luokitelluista biopolttoaineista päästökaupan ulkopuolisilla aloilla. Sen painoarvo olisi vastaavasti suurempi lämmityspolttoaineiden kuin liikennepolttoaineiden verotuksessa.

Ehdotukseen sisältyy rakenteellisten muutosten lisäksi aikomus korottaa nykyisiä *vähimmäisverotasoja*, joita ei ole tarkistettu sitten direktiivin voimaantulon. Korotukset itsessään eivät edellyttäisi muutoksia meillä, koska kansalliset verotasomme ylittävät yhä pääosin ehdotetut vähimmäisverotaset.

Direktiiviehdotuksen yleisenä tavoitteena on kehittää energiaverotusta koko EU:n alueella avoimesti ympäristöohjaavaksi, yhtenäiseksi ja perusteiltaan läpinäkyväksi kokonaisuudeksi.

Ehdotus vastaa hyvin näihin tavoitteisiin:

Uusi verorakenne poistaisi nykyiseen järjestelmään sisältyviä vääristymiä jäsenmaiden ja eri energiatuotteiden väliltä ja turvaisi siten tasapuolisen toiminnan edellytykset nykyistä paremmin. Se toisi lisäksi hiilidioksidin hintaohjauksen myös päästökaupan ulkopuolisille aloille ja tukisi siten merkittävällä tavalla EU:n keskeisiä ilmasto- ja energiapoliittisia tavoitteita. Päästökaupan ja energiaverotuksen päällekkäisen ohjauksen poistuminen parantaisi puolestaan teollisuuden ja lämmöntuotannon kilpailukykyä myös globaaleilla markkinoilla. Nykyistä ehyempi veropohja ja vähimmäisverotasojen korotukset olisivat myös fiskaalisesti perusteltuja.

Direktiiviehdotuksen tausta ja tavoitteet ovat siis kaikkiaan arvokkaita ja kannatettavia. Lisäksi ehdotettu verorakenne vastaa edellä todetuin tavoin peruspiirteiltään Suomen järjestelmää. Siitä toistaiseksi saadut kokemukset ovat olleet sekä Tullin että alan toimijoiden mukaan hyviä. Direktiiviehdotus on tähän nähden myös käytännössä toteuttamiskelpoinen. Valiokunta yhtyy näillä perusteilla valtioneuvoston lähtökohtaisesti myönteiseen yleiskannanottoon.

Valtioneuvoston kanta ehdotuksen yksittäiskysymyksiin on varsin seikkaperäinen ja veromalliin vielä sisältyvien ongelmakohtien ja puutteiden suhteen perustellun tiukka. Tämä koskee myös dieselöljyn verotuksen kehittämiseen liittyvää yksioikoisuutta. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemyksiin myös näiltä osin. Linjaukset ovat saaneet varauksettoman tuen myös valiokunnan asiantuntijakuulemisissa.

Koska kysymys uudistuksen vaikutuksista dieselöljyn verotukseen on herättänyt erityisen

paljon kritiikkiä, valiokunta käsittelee sitä seuraavassa vielä erikseen. Valiokunta ottaa lisäksi lyhyesti kantaa eräisiin muihin esille nousseisiin yksittäiskysymyksiin.

Dieselöljyn verotus

Suurimmat taloudelliset vaikutukset Suomessa aiheutuisivat siis suunnitelmista yhtenäistää moottoribensiinin ja dieselöljyn verotus ja poistaa ammattidieseliin liittyvät veroedut. Mikäli dieselöljyä verotettaisiin Suomessa samoilla perusteilla kuin moottoribensiiniä, sen vero voisi nousta tähän mennessä tehtyjen päätösten mukaisesta tasosta 44 senttiä/litra jopa 70 senttiin/litra.

Toinen vaihtoehto olisi pudottaa bensiinin verotaso lähemmäs EU:n vähimmäisverotaso, mutta se lisäisi todennäköisesti henkilöautoilun määrää ja sen myötä kasvihuonekaasupäästöjä. Liikennettä, kuten muita päästökaupan ulkopuolisia aloja, velvoittaa kuitenkin EU:n ilmastotavoitteista johdettu kansallinen tavoite alentaa kasvihuonekaasupäästöjä 16 prosenttia vuoden 2005 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Vaihtoehto on siis jo yksin tähän nähden pulmallinen. Lisäksi sen vaikutukset verotuloihin voisivat olla merkittäviä.

Korkea verotaso lisäisi toteutustavasta riippumatta joka tapauksessa merkittävästi ammattiliikenteen ja raskaan vientiteollisuuden, erityisesti metsäteollisuuden kustannuksia. Suomessa kuljetetaan edelleen maanteitse 9/10 tavaraliikenteen tonnimäärästä ja ajetaan 2/3 kaikista kuljetuskilometreistä. Kuljetuskustannusten osuus metsäteollisuudessa on sekin suuri, keskimäärin 10 prosenttia liikevaihdosta. Täysimääräinen veronkorotus lisäisi alan kustannuksia noin 70 miljoonalla eurolla vuosittain ja heikentäisi entisestään alan kansainvälistä kilpailukykyä.

Kansallinen liikkumavara on siten tärkeä säilyttää myös vastaisuudessa. Se turvaisi kotimaisen kuljetusalan asemaa myös suhteessa lähinaapurien, Venäjän, Ruotsin ja Viron, kilpailijoihin nähden.

Selvää on, että kallistuva diesel heijastuisi myös kuntien palvelukyytien kustannuksiin. Se vaikuttaisi lisäksi täysimääräisesti joukkoliiken-

teeseen, koska joukkoliikenteeltä ei peritä käyttövoimaveroa, jonka poistoa voitaisiin muutoin käyttää veronkorotusten kompensatiokkeinona. Joukkoliikennettä tulisi siis tukea erityisin toimin, jotta sen asema voitaisiin turvata ja jotta sitä voitaisiin kehittää ilmastopoliittisten tavoitteiden hengessä myös jatkossa.

Valiokunta tukee näistä syistä valtioneuvoston kantaa erityisen painokkaasti. Ammatti- ja yksityisdieselin verotasoja ei siis tule yhdistää, ellei samalla voida turvata kuljetuselinkeinon ja joukkoliikenteen kilpailukykyä. Suomen nykyjärjestelmä tulisi voida säilyttää, koska siinä yhdistyvät direktiivin tavoitteita tukevat ympäristönäkökohdat yhtä aikaa taloudellisten realiteettien kanssa.

Vähintä on, että uudistukselle kaavailtua siirtymäaikaa pidennetään. Eri toimijat voivat varautua silloin tulevaan ja ottaa suunnitelmissaan huomioon myös uusien liikennepolttoaineiden tuomat mahdollisuudet. Siirtymäkausi antaa lisäksi lisätietoa ajoneuvotekniikassa käynnissä olevasta murroksesta, joka tukee uusiutuvien energiamuotojen käyttöönottoa myös liikenteessä.

Yhtä lailla tärkeää on pitää kiinni siitä, että muutos toteutetaan mahdollisimman samaan aikaan eri jäsenvaltioissa kilpailun vääristymien estämiseksi.

Eräitä yksittäisiä näkökohtia

Biopolttoaineet. Biopolttoaineiden hiilidioksidivero määräytyisi uusiutuvan energian käytön edistämisestä annetun *RES-direktiivin*³ mukaisen kestävyyskriteerien perusteella. Ehdotettu malli on tältä osin kuitenkin melko karkea. Siinä *kestävät biopolttoaineet* saavat täyden vapautuksen hiilidioksidiverosta, kun taas *ei-kestävät biopolttoaineet* verotettaisiin fossiilisten polttoaineiden tavoin. Se seikka, että biopolttoaineiden energiasisältö on alempi kuin fossiilisten, ei

siis vaikuttaisi verotasoon, toisin kuin meillä. Lisäksi Suomen hiilidioksidivero on porrastettu direktiiviehdotusta hienojakoisemmin, jolloin sen ohjausvaikutus on myös parempi. Meillä vasta ns. *tuupalaskettavat biopolttoaineet* ovat vapaita hiilidioksidiverosta, kun taas kestäviksi luokitelluista biopolttoaineista kannetaan puolet täydestä hiilidioksidiverosta.

Valiokunta yhtyy näillä perusteilla kirjelmässä esitettyyn kritiikkiin, joka kohdistuu biopolttoaineiden veroperusteisiin. Niissä tulisi ottaa huomioon valtioneuvoston esittämien tavoittein polttoaineen aito energiasisältö ja ehdotettua hienojakoisempi hiilidioksidivero. Muutos lisäisi veromallin johdonmukaisuutta ja edistäisi myös direktiivin yleisiä tavoitteita.

Biokaasu. Valiokunta pitää perusteltuna myös sitä vaatimusta, että biokaasu voisi olla veroton polttoaine myös jatkossa. Nyt sille tulisi määrätä energiakisälyvero, josta voisi kuitenkin saada vapautuksen valtioneuvoston menettelyn kautta. Tältä osin esitykseen jäänyt ilmeinen lapsus tulee korjata, kuten myös valtioneuvosto edellyttää; biokaasuun pitäisi voida soveltaa epäilyksettä vähintään samaa 10 vuoden siirtymäkautta kuin maa- ja nestekaasun verotukseen.

Verottomuus tukisi erityisesti biokaasujen liikennekäyttöä, joka on yhä kehityskaarensa alkuvaiheessa. Biokaasun edut ovat kuitenkin kiistattomat; se on puhdas, paikallisesti tuotettava polttoaine, joka lisää myös teknologiaosaamista ja edistää työllisyyttä.

Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että direktiivi tunnistaa myös *puupohjaisen biokaasun*. Se on puupohjaisesta biomassasta synteettisesti tuotettavaa biometaania, jota tulisi kohdella kuten muita biokaasuja. Siihen liittyy samat ympäristöhyödyt sekä kotimaisuus- ja työllisyysedut kuin muihin biokaasuihin. Meille se on tärkeä, koska se voi tarjota myös varteen otettavia energiantuotannon ratkaisuja lähitulevaisuudessa.

Nestekaasu. Yksi direktiiviehdotuksen mukanaan tuoma muutos Suomeen verrattuna on se, että nestekaasu muuttuisi verolliseksi polttoaineeksi. Koska nestekaasu on tärkeä teollisuuden

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä 2009/28/EY sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta.

käyttämä polttoaine, asian jatkokäsittelyssä tulee saada täysi varmuus sen verokohtelusta prosessin osana. Perusteltua olisi, että tämä käyttö katsottaisiin verottomaksi ensikäytöksi. Valtioneuvoston varauma on siten myös tältä osin perusteltu.

Jatkovalmistelu

Komission asettama aikataulu direktiiviehdotukselle on kunnianhimoinen; säännökset pitäisi toimeenpanna jo vuoden 2013 alusta. Päästökautan aikataulujen kannalta tavoite on perusteltu mutta yleisesti arvioiden epärealistinen. Valmistelu edellyttää vielä monien kansallisesti tärkeiden yksittäiskysymysten hiontaa ja yhteensovittamista.

Nopeaa voimaantuloa tärkeämpää on saada aikaiseksi linjakas lainsäädäntöratkaisu, jossa tärkeimmät kansalliset erityispiirteet on otettu direktiiviehdotuksen tavoitteita kunnioittavalla tavalla huomioon. Tässä suhteessa Suomella on poikkeuksellisen hyvä mahdollisuus vaikuttaa oman esimerkkinsä pohjalta direktiiviehdotuksen lopulliseen hiontaan.

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Sari Sarkomaa /kok
jäs.	Leena Harkimo /kok	Jouko Skinnari /sd
	Pertti Hemmilä /kok	Osmo Soininvaara /vihr
	Jouko Jääskeläinen /kd	Kauko Tuupainen /ps
	Timo Kalli /kesk	Kari Uotila /vas
	Esko Kiviranta /kesk	Pia Viitanen /sd
	Mika Lintilä /kesk	Ville Vähämäki /ps
	Heli Paasio /sd	vjäs. Mats Nylund /r.
	Matti Saarinen /sd	

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.