

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2011 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 liikenne- ja viestintävaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Leo Parkkonen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtava asiantuntija Mia Nykopp, Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi
- teknologiapäällikkö Tuula Mäkinen, Valtion teknillinen tutkimuskeskus VTT
- johtaja Jari Suominen, St1 Oy

- ympäristö- ja yhteiskuntasuhteidenjohtaja Otto Lehtipuu, VR-Yhtymä
- palkkasihteeri Jyrki Halvari, Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry
- asiantuntija Kyösti Orre, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- toimitusjohtaja Heikki Kääriäinen, Linja-autoliitto
- kuljetusasiantuntija Petri Murto, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- viestintäjohtaja Nina Nizovsky, Suomen Taksioliitto
- asiantuntija Eija Kanto, Suomen Varustamot ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen ympäristökeskus
- Motiva Oy
- Logistiikkayritysten Liitto
- Suomen Bensinikauppiaitten ja Liikennepalvelualojen Liitto SBL ry
- Öljyalan Keskusliitto ry
- Suomen Bioenergiayhdistys Finbio ry
- Suomen Biokaasuyhdistys.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Liikennepolttoaineet

Energiaverodirektiiviä muutettaisiin siten, että energiatuotteiden vero jaettaisiin polttoaineen energiasisältöön perustuvaksi energian kulutus-

veroksi, jäljempänä energiasisältövero, ja poltosta syntyvään hiilidioksidin ominaispäästöön perustuvaksi hiilidioksidiveroksi. Energiasisältövero perustuisi fossiilisen ja biopolttoaineen tunnettuun lämpöarvoon.

Komission ehdottaman veromallin lähtökohdana on, että bensiinin verotaso pidettäisiin nykyisellään 35,9 sentissä litralta ja muiden liikennepolttoaineiden osalta verotasot määriteltäisiin suhteessa bensiiniin verotasaan ja sille määriteltäisiin veroperusteisiin.

Moottoribensiinin ja dieselöljyn energia- ja hiilisisältöön perustuvat vähimmäisverotasot yhtenäistettäisiin vuoteen 2018 mennessä. Dieselöljyn korkeammasta energiasisällöstä ja hiilidioksidin ominaispäästöstä johtuen dieselin tilavuusperusteinen vähimmäisverotaso nousisi nykyisestä 33 sentistä litralta noin 41 senttiin litralta.

Jäsenvaltiot voisivat valita energiasisältö- ja hiilidioksidiveron tason kansallisesti direktiivin vähimmäistasojen yläpuolelta, mutta kaikkia liikennepolttoaineita olisi verotettava samansuuruisella energiasisältö- ja hiilidioksidiverolla. Lisäksi enää ei olisi mahdollista eriyttää verotusta ammattidieselien ja yksityisdieselien välillä, vaan kaikki dieselöljy olisi verotettava samalla tavalla käyttökohteesta riippumatta.

Ajoneuvoissa käytettävä neste- ja maakaasu olisi verotettava samoilla perusteilla kuin muutkin fossiiliset liikennepolttoaineet. Kaasujen verotusjärjestelyn toteuttamiselle olisi siirtymäaika, joka päättyisi vuoden 2022 lopussa.

Bioperäiset liikennepolttoaineet

Ehdotuksessa kestävillä biopolttoaineilla tarkoitetaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/28/EY, jäljempänä RES-direktiivi, kestävyyskriteerit täyttäviä biopolttoaineita. Biopolttoaineet jaettaisiin kahteen ryhmään, kestäviin ja ei-kestäviin, joiden verokohtelu olisi erilainen. Koska biopolttoaineiden elinkaarenaikaista hiilidioksiditasetta ei käytännön syistä pystytä

käyttämään verotuksen perusteena, kestävilta biopolttoaineilta ei kannettaisi hiilidioksidiveroa. Ei-kestävistä biopolttoaineista kannettaisiin puolestaan täysimääräinen vastaavan fossiilisen polttoaineen energiasisältö- ja hiilidioksidivero, eikä biopolttoaineen alempaa energiasisältöä huomioitaisi niiden vähimmäisveroa laskettaessa.

Lämmityspolttoaineet ja sähkö

Myös lämmityspolttoaineiden energiavero muuttuisi energiasisältöveroksi ja hiilidioksidiveroksi.

Direktiiviehdotuksen mukaan sähköstä kannettaisiin nykyisen kaltaisesti veroa sitä sähköverkosta kulutukseen luovutettaessa. Sähköstä kannettava vero olisi energiasisältöveroa, millä on merkitystä veronalennuksia toteutettaessa. Sähköstä kannettava veron taso ei olisi sidottu polttoaineisiin, ja siten sähkön verotaso voitaisiin muuttaa sen vaikuttamatta lämmityspolttoaineiden verotasaan.

Direktiiviehdotuksen keskeisenä sisältönä on polttoaineiden verotuksen jakaminen energia- ja hiilidioksidiveroon sekä sähkön energiasisältöveroon. Lisäksi energiatuotteiden verokohtelua pyritään kehittämään siten, että päästökaupasektorin toiminnot, kuten lämmön ja sähköntuotannon polttoaineet, olisi aina vapautettava hiilidioksidiverosta. Vastaavasti päästökaupan ulkopuolisilla sektoreilla lämmityksen ja sähköntuotannon polttoaineista kannettaisiin hiilidioksidivero. Sähköntuotanto olisi vapautettava sekä päästökaupasektorilla että ei-päästökaupasektorilla energiasisältöverosta. Yhdistetyssä tuotannossa tuotettuun lämpöön ja sähköön sovellettaisiin edellä mainittuja periaatteita. Lisäksi yhdistetylle tuotannolle olisi mahdollista soveltaa nykyisen kaltaisesti erityisiä veronalennuksia.

Yritys- ja yksityiskäyttö

Energiaverodirektiivin liitteen verotaulukoista poistettaisiin tarpeettomina erilliset vähimmäisverotasot yksityis- ja yrityskäytölle. Erottelu toteutettaisiin jo nykyisin voimassa olevien säännösten perusteella, jotka mahdollistavat yritys-

ja yksityiskäytön verotasojen eriyttämisen. Yrityskäytön määritelmä säilyisi ennallaan.

Kaasumaiset polttoaineet

Energiaverodirektiivin mukaan maakaasua ja nestekaasua on voitu verottaa eräissä tapauksissa muita polttoaineita lievemmin. Ehdotuksen mukaan niitä ryhdyttäisiin verottamaan liikenne-, työkone- ja lämmityspolttoaineena samoilla perusteilla kuin muitakin fossiilisia polttoaineita ja kaasuja.

Biokaasusta kannettaisiin muiden biopolttoaineiden mukaisesti energiasisältöveroa, ja lämmitykseen käytetyt biokaasut sekä liikenteen kestävät biokaasut olisi vapautettu hiilidioksidiverosta.

Verovapaudet

Energiaverodirektiivin veronalennuksia ja verovapauksia koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi energia-, ympäristö- ja kilpailupoliittisten tavoitteiden mukaisesti siten, että veronalennukset voisivat kohdistua pääsääntöisesti vain energiasisältöveroon. Toimenpiteestä riippuen kyseessä voisi olla täysi verovapaus tai siten veroa voitaisiin alentaa siten, että vähimmäisverotasoa noudatetaan. Energiasisältöveroa voitaisiin alentaa muun muassa, jos kysymyksessä on yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa tuotettu sähkö.

Vähimmäisverotasojen tarkistamismenettely

Ehdotukseen liittyy uutena piirteenä vähimmäisverotasojen tarkistamista koskevat menettelysäännökset sekä energiasisältöveron että hiilidioksidiveron osalta.

Energiasisältöveron vähimmäistaso tarkistettaisiin Eurostatin julkaiseman yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin, josta olisi poistettu energian ja jalostamattomien elintarvikkeiden vaikutus, perusteella. Tarkistus tehtäisiin kolmen vuoden välein, ja jos muutos olisi viimeimmän tarkistuksen jälkeen alle 0,5 prosenttia, tarkistusta ei suoritettaisi. Tarkistus tehtäisiin ilman eri toimenpiteitä, ja komissio julkaisisi näin lasketut uudet vähimmäisverotasot Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Esityksessä ehdotetut toimenpiteet olisi saatettava voimaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2012.

Valtioneuvoston kanta

Kokonaisuutena tarkastellen valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotukseen verottaa eri polttoaineita yhdenmukaisesti niiden energiasisällön ja hiilidioksidipäästön perusteella. Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti hyvänä myös, että liikennepolttoaineiden verotasot 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 tähdeperäiset eli niin sanotut tuplalaskettavat biopolttoaineet, joilta ei kannettaisi lainkaan hiilidioksidiveroa. Myös muuta yhteisöläinsäädäntöä ollaan kehittämässä

suuntaan, jossa otettaisiin RES-direktiivin ta-
voin 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 täs-
sä tapauksessa niiden energiasisällön ja elin-
kaarenaikaisen hiilidioksidipäästövähene-
män perusteella. Tämä tulisi ottaa johdonmukaisesti
huomioon kaikkien polttoaineiden verotukses-
sa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että direktiivi-
ehdotusta muutetaan suuntaan, joka ottaa hu-
mioon verotuksessa kaikkien polttoaineiden
osalta energiasisällön ja erityisesti sen, että bio-
polttoaineiden hiilidioksidiverotuksessa otetaan
huomioon elinkaarenaikaiset hiilidioksidipää-
stövähenevät. Tällöin kaikkia polttoaineita vero-
tettaisiin johdonmukaisesti ja yhdenvertaisesti
eikä niiden välille syntyisi vääristymiä. Näin
myös biopolttoaineiden päästövähene-
mäerot 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 automaatti-
sesti tarkistettaisiin energiasisältöveron vähim-
mäistason Eurostatin kuluttajahintaindeksi-
perusteella, koska muutoksen vaikutuksia ei ole
vielä pystytty kokonaisuudessaan arvioimaan ja
koska jäsenvaltiolla on oltava oikeus valita vero-
tuksen, valtiontalouden ja ympäristön kannalta
parhaat ja myös kustannustehokkaimmat tavat
toteuttaa tasapuolista energiaverotusta. Toisaal-
ta energiasisältöveron vähimmäistason sitomi-
nen inflaatiokehitykseen saattaisi olla jossain
määrin perusteltua niin ympäristöohjauksen te-
hon kuin myös yhtenäisten kilpailuolosuhteiden
säilymisen kannalta, sillä yksimielisyyttä vaati-
vana asiana vähimmäisverotasojen muuttami-

nen edes inflaation verran on osoittautunut
EU:ssa hankalaksi.

Bensiinin ja dieselin verotasojen yhtenäistä- minen

Valtioneuvosto kannattaa liikennepolttoainei-
den verotuksen yhdenmukaistamista parantavia
toimia. Valtioneuvosto ei pidä lähtökohtaisesti
tarpeellisenä säilyttää ammatti- ja yksityisdiesel-
lin verotasojen eriyttämistä, jolle ei ole ympäris-
töperusteita. Ehdotetut muutokset lisäisivät kul-
jetussektorin ja siten myös muun elinkeinoelä-
män, erityisesti raskaan vientiteollisuuden, sekä
kansantalouden kustannuksia dieselöljyn vero-
situksen nousun takia. Tämän takia valtioneu-
vosto suhtautuu varauksellisesti ammatti- ja yk-
sityisdieselin verotasojen eriyttämiseen, ellei sa-
massa yhteydessä voida turvata kuljetuselinkei-
non ja joukkoliikenteen kilpailukyvyn säilymis-
tä eri jäsenvaltioissa. Dieselöljyn verorasituk-
sen nousu saattaisi vaikuttaa kielteisesti myös
joukkoliikenteen matkustajamääriin. Tämä
vaikeuttaisi EU:n ja liikenne- ja ilmastopoliittis-
ten tavoitteiden saavuttamista. Valtioneuvoston
käsityksen mukaan Suomessa sovellettu diesel-
öljyn bensiiniä lievempi verotus yhdistettynä
henkilöautoilta kannettavaan käyttövoimave-
roon riittää estämään dieselöljyn ja moottoriben-
siinin eri verotasoista johtuvat ympäristö- ja kil-
pailuvääristymäongelmat ja siten tämä mahdol-
lisuus tulisi säilyttää. Jos bensiinin ja dieselöl-
jyn verotus yhtenäistettäisiin täydellisesti, tulisi
toimenpiteelle varata ehdotuksessa esitettyä sel-
västi pidempi sopeutumisaika ja turvata joukko-
liikenteen kilpailukyvyn säilyminen. Myös siitä
tulisi varmistua, että jäsenvaltiot etenisivät uu-
distuksessa mahdollisimman samalla aikataulul-
la kilpailuvääristymien estämiseksi.

Verovapaudet

Direktiivin muutosesityksessä ehdotetaan ve-
ronalennusmahdollisuuksien kaventamista. Suo-
men osalta merkittävimpiä ovat polttoaineen
laadun sekä yksityis- ja yrityskäytön perusteella
tehtävät veronalennukset. Ehdotuksen mukaan
alennus koskisi näissä tapauksissa vain energia-
sisältöveroa siten toteutettuna, että energiavero-

direktiivin 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 päästökauppasektorin 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 edellyttävässä 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 läm-

mityspolttoaineiden verotasolla aiheuttaisi kustannuksia ja saattaisi heikentää merkittävästi kilpailukykyä. Tämän hetkisen 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 päästökauppasektori hiilidioksidiverosta päällekkäisen ohjauksen vähentämiseksi päästökaupan kanssa, vaikka se aiheuttaakin verotulojen vähennyksiä valtiolle. Hiilidioksidiveron poisto kohdistuisi pääosin energiatehokkaaseen yhdistettyyn tuotantoon ja edistäisi siten sen käyttöä. Toisaalta hiilidioksidiverotulojen vähenemistä kompensoi osaltaan maksulliseen päästöoikeuksien jakomenettelyyn siirtyminen. Valtioneuvosto pitää keinotekoisena ja tarpeettomana monimutkaista ja määräaikaista hiilivuotoalojen hyvitystä hiilidioksidiverosta, koska direktiiviehdotuksen mukainen päästökauppasektorin pakollinen vapauttaminen hiilidioksidiverosta on jo sinällään riittävä toimi päästökaupan huomioimiseksi ja koska päästökauppa-direktiiviin sisältyy hiilivuotoalojen lievempää kohtelua koskevat säännökset.

Valtioneuvosto pitää ehdotettua direktiivin voimaantuloajankohtaa vuoden 2013 alusta liian aikaisena.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valtioneuvoston kirjelmän perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella

valiokunta pitää valtioneuvoston kantaa tarkoituksenmukaisena ja yhtyy sen vuoksi esitettyyn kantaan seuraavin huomautuksin.

Valiokunta korostaa erityisesti ammattiliikenteelle tulevien lisäkustannusten vaikutuksia Suomen kansantaloudelle.

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on, että energiaverotus ohjaisi nykyistä paremmin päästöjen vähentämiseen, energian säästöön ja uusiutuvaa energiaa koskevien tavoitteiden saavuttamiseen. Valiokunta suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti näihin yleisiin tavoitteisiin ja ehdotuksen tavoitteisiin yhdenmukaistaa polttoaineiden verotuksen perusteita. Polttoaineiden verotusta pyritään yhdenmukaistamaan siten, että verotus perustuisi polttoaineiden energiasisältöön (energiasisältövero) ja hiilidioksidin ominaispäästöön (hiilidioksidivero). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan direktiivissä ehdotettu verotusmalli vastaa varsin pitkälle Suomessa vuoden 2011 alusta voimaantullutta energiaverouudistusta. Ehdotus ei siten edellyttäisi Suomessa kovin suuria muutostarpeita voimassa olevaan sääntelyyn. Tässä kohtaa Suomi on ollut selkeästi edelläkävijä.

Ehdotuksen mukaan bensiinin vähimmäisverotaso pidettäisiin nykyisellään ja muiden liikennepolttoaineiden osalta verotasot määriteltäisiin suhteessa bensiinin verotukseen ja sille määriteltäisiin veroperusteisiin. Tämä tarkoittaisi Suomessa toteuttamistavasta riippumatta dieselöljyn verotason nousua nykyisestä. Nestekaasun ja maakaasun verotasot nousisivat; kestävyyskriteerit täyttävien biopolttoaineiden, biokaasu mukaan lukien, verotasot taas laskisivat.

Valiokunta kannattaa direktiiviehdotuksen kehittämistä ehdotuksen mukaisesta hiilidioksidiveron laskennassa käytettävästä hiilidioksidin hintaa koskevasta mallista 20 euroa/CO₂-tonnia kohti Suomessa vuoden 2012 alkaen käyttöön tulevaa mallia, jossa hiilidioksiditonni arvo on 60 euroa/CO₂-tonni. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valiokunnan saaman selvityksen mukaan saattaa olla, että direktiivissä ehdotettu hintataso ei ole riittävän korkea ohjaamaan tuotantoa ja investointeja esimerkiksi korkealaatuisten biopolttoaineiden tuottamiseen.

Sähkön liikennekäyttö tulee todennäköisesti lisääntymään huomattavasti tulevaisuudessa.

Valiokunta haluaa tuoda esille, että vaikka sähkön liikennekäyttöä ei nykyisin verotuksellisesti pystytä erottamaan muusta sähkön käytöstä, tasapuolisuuden vuoksi olisi hyvä selvittää tapoja, joilla liikenteessä käytettävän sähkön verotus voisi tulevaisuudessa tapahtua nykyistä yhtenäisemmin muiden liikenteessä käytettävien energianlähteiden verotuksen kanssa.

Bensiinin ja dieselöljyn verotusrakenne

Ehdotuksen suurin muutos aiheutuisi moottoribensiinin ja dieselöljyn verorakenteen yhtenäistämisestä. Ehdotuksen tavoitteena on, että moottoribensiinin ja dieselöljyn verotasot yhtenäistettäisiin vuoteen 2018 mennessä. Jos liikennepolttoaineita haluttaisiin verottaa yhtenäisesti kansallisten energia- ja hiilisisältöverotusajankohdan mukaisesti, dieselpolttoaineen vero olisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan kansallisesti nostettava tasolle 70,2 senttiä litralta nykyisestä tasosta 36,4 senttiä litralta (44,3 senttiä litralta 2012 alkaen) käytettäessä yhdenmukaisia verotuskriteerejä bensiinin (63,7 senttiä litralta) kanssa. Toisaalta samassa yhteydessä dieselhenkilöautoilta kannettavasta käyttövoimaverosta voitaisiin luopua. Muutoksen merkitystä erityisesti dieselöljyä laajalti käyttävälle ammattiliikenteelle lisäisi vielä se, että ehdotuksen mukaan jatkossa ei voitaisi enää verottaa ammattija yksityiskäytössä olevaa dieselöljyä eri tavoin. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että direktiiviehdotus periaatteessa mahdollistaa rakennemuutoksen toteuttamisen tuotto-neutraalisti käyttövoimaveron poisto huomioiden esimerkiksi siten, että moottoribensiinin verotaso alennettaisiin noin kymmenellä sentillä litralta 54 senttiin litralta ja vastaavasti dieselöljyn verotaso nostettaisiin 44 sentistä litralta noin 57 senttiin litralta. Tämäkin vaihtoehto nostaisi ammattiliikenteen kustannuksia huomattavasti nykyisestä, mutta hieman maltillisemmin. Valiokunta korostaa, että asiassa on erittäin tärkeää säilyttää kansallista liikkumavaraa myös jatkossa.

Valiokunta korostaa, että ehdotettu bensiinin ja dieselöljyn verotusajankohdan yhtenäistäminen lisäi-

si merkittävästi kuljetussektorin ja joukkoliikenteen sekä epäsuorasti vientiteollisuuden ja muun elinkeinoelämän kustannuksia. Valiokunta korostaa, että asian jatkovalmistelussa on erittäin tärkeää ottaa huomioon erityisesti kuljetussektorin ja joukkoliikenteen kilpailukykyyn säilyminen.

Valiokunta suhtautuu tässä vaiheessa kriittisesti bensiniin ja dieselin verotasojen yhtenäistämiseen. Valiokunta katsoo, että ehdotuksen vaikutuksia tulee pyrkiä arvioimaan riittävän seikkaperäisesti ja joka tapauksessa huolehtia siitä, että mahdollisiin muutoksiin sopeutumiseen annetaan riittävästi aikaa siirtymäsäännöksiin. Valiokunta katsoo, että verotusrakennetta ei tule muuttaa, ellei ehdotetusta dieselöljyn verotuksen korotuksesta ammattiliikenteelle ja elinkeinoelämälle aiheutuvia lisäkustannuksia saada kohtuullistettua. Valiokunta katsoo, että olisi tärkeää myös seurata jo aiemmin tehtyjen ympäristöohjaaviksi tarkoitettujen energiaverotusratkaisujen vaikutuksia mm. kotitalouksien valintoihin ja elinkeinoelämän kilpailukykyyn.

Tiekuljetuksia koskevat vaikutukset

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksella on eri liikennemuotojen kilpailuasetelmia muuttavia vaikutuksia erityisesti tiekuljetusalan ja joukkoliikenteen osalta. Kaikilta osin nämä vaikutukset eivät valiokunnan näkemyksen mukaan ole liikennepoliittisesti perusteltuja tai sopusoinnussa asetettujen ympäristötavoitteen kanssa.

Suomen maantieteellinen sijainti etäällä keskeisiltä markkina-alueiltamme asettaa pysyviä reunaehdoja elinkeinoelämämme, etenkin vientiteollisuutemme kilpailukyvyille. Suomen kaltaisessa harvaan asutussa maassa, jossa ihmisten ja tavaroiden kuljetusetäisyydet ovat eurooppalaisittain katsottuna hyvin pitkiä, tiekuljetuksilla tulee aina olemaan tärkeä merkitys.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan polttoaineen osuus tiekuljetuksissa raskaan kuljetusyhdistelmän kuluista on tämänhetkiselä hintatasolla noin 30 %, mikä on suurin yksittäinen kuljetuksen kustannustekijä. Polttoai-

neen verotusta koskevilla ratkaisulla on siten huomattava vaikutus kuljetusalan kilpailukykyyn. Koska tiekuljetuksissa ajetaan tyypillisesti suuria kilometrimääriä vuodessa, ehdotuksessa mainittu käyttövoimaveron poistaminen tai alentaminen ei riitä kompensoimaan ehdotetusta dieselöljyn veron korotuksesta aiheutuvia lisäkustannuksia.

Tieliikenteen kuljetuksilla ei ole Suomessa todellisuudessa laajamittaisia mahdollisuuksia siirtyä muihin kuljetusmuotoihin, sillä esim. rautatieverkostoa ei käytännössä voida huomattavasti laajentaa nykyisestä ainakaan lyhyellä aikavälillä. Sen sijaan kuljetusalaan kohdistuvat verot lisäävät kuljetusalan kustannuksia ja vähentävät kotimaisen teollisuuden ja viennin kilpailukykyä. Suomen elinkeinoelämän logistiikkakustannukset ovat jo nykyisin korkeita, noin 19 prosenttia bruttokansantuotteesta, kun muissa teollisuusmaissa vastaava luku on 10–17 prosenttia.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että elinkeinoelämän logistiset kustannukset pystytään pitämään kilpailukykyisinä suhteessa keskeisiin kilpailijamaihimme eikä verojen korotuksilla kohtuuttomasti vaaranneta Suomen kuljetussektorin kannattavuutta nykyisessä maailmantalouden tilanteessa. Valiokunta haluaa myös tuoda esille, että jatkossa olisi hyvä selvittää ja etsiä sellaisia uusia keinoja, joilla Suomen kaukaisesta sijainnista johtuvaa logistista kilpailuhaittaa voitaisiin vähentää.

Linja-autoliikennettä koskevat vaikutukset

Linja-autoliikenteen osalta on arvioitu, että ehdotetun mukainen dieselöljyn verotuksen korotus merkitsisi linja-autoalalle noin 70 miljoonan euron vuosittaista kustannuserää. Hallitusohjelmassa on tuotu esille, että liikenteen päästöjä vähennetään mm. tukemalla joukkoliikennettä.

Valiokunta pitää erittäin huolestuttavana ja ympäristötavoitteiden kannalta ristiriitaisena, jos polttoaineverotuksella nostetaan entisestään ympäristöystävällisen linja-autoliikenteen kustannuksia. Ehdotetut veron korotukset pyrittäisiin kompensoimaan henkilöautoille käyttövoii-

maveron alennuksilla, mutta koska linja-autoista ei peritä nykyisinkään käyttövoimaveroa, linja-autoliikenteelle ylimääräiset kustannukset jäisivät täysimääräisenä maksettavaksi. Dieselöljyn verorasituksen nousu siirtyisi näin ollen todennäköisesti suoraan joukkoliikenteen lippujen hintoihin. Tämä olisi omiaan vähentämään joukkoliikenteen matkustajien määrää ja heikentämään linja-autoliikenteen kilpailukykyä henkilöautoiluun nähden. Valiokunta katsoo, että tämä voisi vaikeuttaa sekä Suomen että laajemminkin EU:n liikenne- ja ilmastopoliittisten tavoitteiden saavuttamista, sillä joukkoliikenteen matkustajamäärien lisääntymisen on arvioitu olevan keskeinen tekijä näiden tavoitteiden saavuttamisessa.

Valiokunta katsoo, että verotuksella ei tule vaikuttaa siihen, että joukkoliikenteen houkuttelevuus vähenee edelleen nykyisestä. Myös maakaasun ehdotettu veronkorotus vaikuttaisi kaasukäyttöisten linja-autojen kannattavuuteen, vaikkakin tähän ehdotukseen sisältyy liikennekäytön kohdalla 10 vuoden siirtymäaika. Vaikutuksia ammattiliikenteen kustannuksiin aiheutuu myös lämmityskustannusten noususta. Valiokunnan mielestä esitys on asetettujen ympäristö- ym. tavoitteiden kannalta vaikeasti perusteltavissa, mikäli uudistus johtaa joukkoliikenteen ja erityisesti linja-autoliikenteen kustannusten huomattavaan nousuun. Mikäli ehdotus tulisi esitetyssä muodossa voimaan, valiokunta katsoo, että joukkoliikennettä tulisi tukea nykyistä enemmän, jotta joukkoliikennettä voitaisiin kehittää aiempien tavoitteenasettelujen ja linjausten mukaisesti.

Taksiliikennettä koskevat vaikutukset

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksen mukainen dieselöljyn verotuksen korotus tarkoittaisi Suomessa taksiliikenteelle yli 18 miljoonan euron lisäkustannuksia. Ehdotuksessa mainittu käyttövoimaveron poistaminen kompensoisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan taksiliikenteelle näistä kustannuksista ainoastaan 3,8 miljoonaa euroa. Lisäkustannuksia kertyisi siten noin 14 miljoonaa euroa.

Oleennaista on huomata, että käyttövoimaveron poistaminen kompensoisi ammattiliikenteelle, sekä taksiliikenteelle että kuljetusalalle, ainoastaan murto-osan verotuksesta aiheutuvista lisäkustannuksista. Tämä johtuu mm. siitä, että esim. taksiliikenteen kilometrimäärät ovat vuodessa keskimäärin nelin-viisinkertaiset yksityis-autoihin verrattuna, joten myös polttoainetta kuulu huomattavasti henkilöautoja enemmän.

Rautatieliikennettä ja laivaliikennettä koskevat vaikutukset

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lämmityspolttoaineiden vähimmäisverotason nousu ei merkitse suurta hinnanmuutosta kevyelle polttoöljylle, jota käytetään rautatieliikenteessä polttoaineena. Valiokunta pitää tärkeänä, että ympäristöystävällisen rautatieliikenteen kehittämistä ei kohtuuttomasti vaikeuteta verotuksellisilla ratkaisulla myöskään jatkossa.

Kauppa-alusliikenteen polttoaineet ovat valmisteverottomia ja huoltovarmuusmaksuttomia. Esityksellä ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan ole huomattavia vaikutuksia laivaliikenteeseen. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että valtioneuvoston kannassa ei ole käsitelty ehdotettua muutosta, jonka mukaan verotuksessa vapautettaisiin aluksille tuotettu maasähkö kahdeksan vuoden ajaksi. Valiokunta kannattaa ehdotusta, sillä se lisää ympäristön näkökulmasta puhtaamman vaihtoehdon kilpailuasemaa. Valiokunta toteaa, että maasähkön liittyvää tekniikkaa tulee jatkossa kehittää ja pyrkiä lisäämään sen saatavuutta.

Yrityskäytössä olevan dieselöljyn ja yksityisessä käytössä olevan dieselöljyn verotuksen yhtenäistäminen

Ehdotuksen mukaan yrityskäytössä olevaa dieselöljyä ei voitaisi enää jatkossa verottaa vähemmän kuin yksityiskäytössä olevaa dieselöljyä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yksityiskäytössä olevan polttoaineen hinnalla ei ole ammattiliikenteen kaltaisia kerrannaisvaikutuksia kuljetuksia hyödyntävän elinkeinoelämän kilpailukykyyn ja koko yhteiskuntaan. Am-

mattiliikenteen polttoaineen hinnalla on siten aivan toisenlainen merkitys henkilöliikenteeseen verrattuna. Valiokunta suhtautuu kriittisesti ammatti- ja yksityisdieselin verotasojen yhdistämiseen. Valiokunta korostaa, että dieselöljyn verorasituksen nousu ei saa lisätä kohtuuttomasti kuljetussektorin, joukkoliikenteen, elinkeinoelämän, vientiteollisuuden ja kansantalouden kustannuksia. Valiokunta katsoo, että ammatti- ja yksityisdieselin erilaisen verokohtelun mahdollisuutta ei tule poistaa, ellei kuljetusalan ja joukkoliikenteen kilpailukykyä voida turvata jollain muulla keinolla.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa selvitetään ja arvioidaan aidosti mahdollisuudet ammattiliikenteelle ja erityisesti linja-autoliikenteelle koituvien kustannusten kompensoimiseen esim. käyttämällä verotilimenettelyä, jolla ainakin osa maksetuista polttoaineveroista palautettaisiin ammattiliikenteelle takaisin.

Biopolttoaineiden verotus

Direktiiviehdotuksen mukaan kaikkien kestäväksi todettujen biopolttoaineiden hiilidioksidivero olisi aina nolla riippumatta kunkin kestävä biopolttoainetyypin ominaisuuksista ympäristön kannalta. Suomessa on jo tällä hetkellä käytössä kehittyneempi biopolttoaineiden jaottelu, jossa polttoaineet jaotellaan useampaan luokkaan niiden aiheuttamien hiilidioksidipäästöjen perusteella. Valiokunta pitää tätä Suomen mallia parempana ja toteaa, että jaottelu voisi kannustaa yrityksiä kehittämään entistä korkealaatuisempia biopolttoaineita ja mahdollistaa haluttaessa paremmin myös veroporrastusten tekemisen korkealaatuisten biopolttoaineiden osalta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan liikenteen biopolttoaineiden yleensä alempi energiasisältö huomioitaisiin ehdotuksessa ainoastaan kestävien biopolttoaineiden verotuksessa. Tämä lähtökohta ei valiokunnan näkemyksen mukaan vastaa ehdotuksen tavoitetta polttoaineiden yhtenäisestä verotuksesta niiden ominaisuuksien perusteella. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että ehdotusta muutetaan siihen suuntaan, että verotuksessa otetaan

huomioon kaikkien polttoaineiden osalta niiden energiasisältö ja erityisesti biopolttoaineiden hiilidioksidiverotuksessa otetaan huomioon niiden matalammat hiilidioksidipäästöt koko elinkaaren ajalta.

Eri biopolttoaineiden ympäristövaikutukset vaihtelevat huomattavasti. Osa biopolttoaineista leikkaa päästöt murto-osaan, kun taas valiokunnan aiemmin saaman selvityksen mukaan osa vaihtoehtoista tuottaa elinkaarensa aikana jopa enemmän päästöjä kuin jotkut maaöljypohjaiset polttoaineet. Myös biopolttoaineisiin mahdollisesti liittyvät pitkät kuljetukset ja tehoton valmistusprosessi saattavat vähentää selkeästi itse polttoaineesta saatavaa kokonaishyötyä päästöjen kannalta. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös energiantuotannosta ja polttoaineiden jalostusprosessista aiheutuvia päästöjä pyritään vähentämään määrätietoisesti.

Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää keskeisenä kokonaisympäristövaikutuksiltaan kestävä kehityksen kriteerit täyttävien biopolttoaineiden käytön edistämistä. Valiokunta kannattaa lähtökohtaisesti kestävien biopolttoaineiden, jotka valmistetaan jätteistä ja tähteistä tai muista raaka-aineista ja jotka eivät kilpaile ruoan tuotannon kanssa, käytön edistämistä. Tällaisia muita biopolttoaineita ovat esimerkiksi syötäväksi kelpaamattomasta selluloosasta tai lignoselluloosasta tuotetut biopolttoaineet (ns. tuplalaskettavat biopolttoaineet).

Yleisesti valiokunta pitää tärkeänä, että verotuksen keinoin voidaan edistää erityisesti ympäristön kannalta parhaiden biopolttoaineiden tuotantoa ja käyttöä.

Lopuksi

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että liikennesektorilta kerätään vuosittain veroina noin 6 miljardia euroa ja vain murto-osa tästä palautuu liikennesektorin käyttöön. Eri liikennemuotoihin tulee lähivuosina kohdistumaan uusia liikenteen kannattavuutta heikentäviä kustannuksia, mm. ns. rikkidirektiivistä todennäköisesti aiheutuvat kustannukset. Keskeistä on huomata, että erityisesti ammattiliikenteeseen kohdistu-

vat veronkorotukset vaikuttavat yhteiskunnassa periaatteessa lähes kaikkien alojen kustannuksiin ja kuitenkin esim. eri kuljetusmuotoja koskevat muutokset ovat vain rajallisesti mahdollisia. Esimerkiksi tiekuljetuksia ei ole mahdollista korvata kokonaan muilla kuljetusmuodoilla, joten verotuksella voidaan ohjata ammattiliikennettä koskevia valintoja vain tiettyyn rajaan asti. Viime kädessä liikenteen lisääntyvät kustannukset jäävät kansalaisten maksettavaksi.

Hallitusohjelman mukaan liikenteen päästöjä vähennetään mm. tukemalla joukkoliikennettä ja autokannan uudistumista sekä suosimalla vähäpäästöistä ajoneuvoteknologiaa. Liikenteen päästötavoitteiden saavuttaminen edellyttää Suomen eurooppalaisittain vertailtuna varsin vanhan ajoneuvokannan uudistumista. Valiokunta kannattaa sinänsä verotuksellisten keinojen käyttämistä mm. ajoneuvokannan uudistumiseksi ja liikenteen ympäristötavoitteiden

saavuttamiseksi. Direktiiviehdotuksessa esitettyjen keinojen kokonaisvaikutukset kansalliseen kilpailukykyyn tulee kuitenkin arvioida huolellisesti ja huomioiden Suomen monista muista maista eroavat erityispiirteet, kuten pitkät kuljetusetäisyydet ja ankarat talviolosuhteet.

Valiokunta korostaa, että ehdotettujen muutosten vaikutuksia tulee arvioida suhteessa sekä liikennepoliittisiin että päästöjen vähentämistä koskeviin tavoitteisiin. Ehdotettua voimaantuloajankohtaa vuoden 2013 alusta valiokunta pitää kohtuuttoman aikaisena ja epärealistisena.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 1 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Arto Satonen /kok
vpj. Osmo Kokko /ps
jäs. Mikko Alatalo /kesk
Thomas Blomqvist /r
Ari Jalonen /ps
Kalle Jokinen /kok
Merja Kuusisto /sd

Raimo Piirainen /sd
Eila Tiainen /vas
Ari Torniainen /kesk
Reijo Tossavainen /ps
Oras Tynkkynen /vihr
Mirja Vehkaperä /kesk
vjäs. Heikki Autto /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Maamme syrjäisestä sijainnista johtuen Suomessa kuljetuskustannukset ovat poikkeuksellisen korkeat, jopa kaksinkertaiset tärkeimpiin kilpailijamaihin nähden. Siksi meidän pitää huolehtia kansallisen kilpailukyvyn säilymisestä myös kuljetuskustannusten osalta.

Me allekirjoittaneet perussuomalaiset kansanedustajat emme voi hyväksyä valiokunnan lausuntoa, jossa todetaan, että "valiokunta suhtautuu tässä vaiheessa kriittisesti bensiinin ja dieselin verotasojen yhtenäistämiseen". Mielestämme tekstin pitäisi kuulua, että "valiokunta suhtautuu tässä vaiheessa kielteisesti bensiinin ja dieselin verotasojen yhtenäistämiseen".

Samalla painotamme, että verotusrakennetta ei tule muuttaa, ellei ehdotetusta dieselöljyn verotuksen korotuksesta ammattiliikenteelle ja elinkeinoelämälle aiheutuvia lisäkustannuksia voida täysimääräisesti hyvittää. Emme hyväksy sanamuotoa, jossa puhutaan vain lisäkustannusten kohtuullistamisesta.

Valiokunta toteaa lausunnossaan myös, että "valiokunta suhtautuu kriittisesti ammatti- ja yksityisdieselin verotasojen yhdistämiseen". Mielestämme kriittisyys ei riitä, vaan kannan olisi tullut olla yksiselitteisen kielteinen.

Helsingissä 1 päivänä marraskuuta 2011

Reijo Tossavainen /ps
Ari Jalonen /ps
Osmo Kokko /ps