

Yhteenvedo valtiovarainministeriölle lähetetyistä lisäselvityspyynnöistä ja niihin saaduista vastauksista.

Lisäselvityspyyntö 1 valtiovarainministeriölle 16.10.2020

Finanssineuvos Jenni Pääkkönen, Valtiovarainministeriö 16.10.2020.

Edustaja Koponen kysyi tarkempaa tietoa UM:n hallinnonalan hiilineutraalisuutta edistävistä toimista. Oheinen teksti löytyy TAE 2021:sta Ulkoasiainministeriön pääluokasta:

Kestävä kehitys

Ulkoministeriö toteuttaa valtioneuvoston kestävä kehityksen selontekoa hallinnonalallaan erityisesti Suomen globaalin vastuun osalta. Suomen ulkopoliittika kokonaisuudessaan edistää kestävä kehitystä ja toiminnan johdonmukaisuutta parannetaan kaikkien hallinnonalojen kesken. Ulkoministeriö edistää ilmastopöimusten toimeenpanoa ja osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön, jolla rajoitetaan ilmastomuutosta ja edistetään siihen sopeutumista. Kehityspoliittikan perustana on Agenda2030 ja sillä tuetaan kehittyvien maiden kykyä saavuttaa kestävä kehityksen tavoitteet tuoden myös esille Suomen kokemuksia ja käytänteitä. Ulkoministeriö toimii aktiivisesti Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamiseksi myös mm. kauppapoliittisin keinoin sekä edistää ilmastomuutoksen torjuntaa ja sopeutumista ilmastomuutokseen kaikilla ulko- ja turvallisuuspolitiikan sektoreilla. Ulkoministeriö toimii omassa kehityspoliittikassaan ja EU-vaikuttamisessaan niin, että kehitysmaiden kestävä kehityksen investointeihin saadaan mukaan yksityistä rahoitusta ja yrityksiä. Ulkoministeriö tukee kestävä kehityksen edellytyksiä myös siviilikriisinhallinnan, rauhanrakentamisen ja -välityksen keinoin.

Ulkoministeriön hallinnonalalla edistetään vuoden 2021 talousarvioesityksessä hiilineutraaliustavoitetta globaalisti yhteensä arviolta noin 369 milj. eurolla, mikä on 98 milj. euroa enemmän kuin v. 2020. Kehitysyhteistyöhankkeita, joiden osa- tai päätavoitteena on ruokaturva, veden ja energian saatavuus sekä luonnonvarojen kestävä käyttö, tuetaan arviolta 266 milj. eurolla kehitysyhteistyövaroista. Kehitysyhteistyön finanssisijoituksista tuetaan 130 milj. eurolla YK:n kestävä kehitystä tavoitteita tukevia hankkeita ja ohjelmia. Finanssisijoituksista ilmastorahoitukseen on tarkoitus kohdentaa 75 %. Finnfundin pääoman korotuksesta 10 milj. eurolla tuetaan ilmastohankkeita arviolta noin puolet eli 5 milj. eurolla. Ulkoministeriö työskentelee myös tutkimus- ja innovaatiotoiminnan vahvistamiseksi. Lisäksi tuetaan pääluokkaan osoitettua muista määrärahoista muita hiilineutraaliustavoitteita tukevia hankkeita, esim. musta hiili - hankkeita.

Edustaja Wallinheimo kysyi, mikä on verotukien kokonaissumma. Hän oli itse budjetin taulukosta laskenut sen olevan noin 3,8 mrd euroa. Suhteessa aiempiin vuosiin summa oli hivenen korkeampi. Tänä vuonna kokonaissummaa ei ole esitetty alla mainituista syistä johtuen (teksti on kopioitu TAE 2021:stä).

Verotuet lasketaan pääsääntöisesti menetetyn verotulon periaatteella. Tässä esitettyjen verotukilaskelmien perustana olevaa normiverojärjestelmää ja laskentamenetelmiä on kuvattu valtiovarainministeriön internetsivuilla (www.vm.fi/verotuet). Verotukikohtaisesta ja säännöskohtaisesta norminmäärittelystä, päällekkäisyyksistä ja laskentamenetelmistä johtuen energiaverotuet eivät ole yhteismitallisia eivätkä suoraan vertailtavissa tai laskettavissa yhteen. Seuraavaan taulukkoon on listattu arviot energiaan ja liikenteeseen liittyvistä verotuista v. 2021. Ne voivat sisältää ainakin jossain määrin ympäristölle haitallisia elementtejä

Valtiovarainministeriön Vero-osasto 16.10.2020

(Liittyen edustaja Wallinheimon kysymykseen)

Tällaista lukua ei ole tuotettavissa verotukilaskentaa käyttäen.

Verotukiarvioit eivät menetelmällisesti sovellu kaikkiin käyttötarkoituksiin ja mm. yhteenlaskun ja muun keskustelun synnyttämien väärinkäsitysten takia VO:lla kirjoitettiin kevään 2020 aikana aiheesta muistio. Muistiota esiteltiin Verotukiraportoinnin ohjausryhmässä (Linkki muistioon: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/04bd03cb-0c69-4747-a890-c9e0bcf06f71/537ec877-4119-4fff-9f6d-9b778a0f46f9/MUISTIO_20201013143604.PDF) ja se oli taustana Energiaverotuksen uudistamista selvittävän työryhmän raportin energiaverotukia käsittelevässä kappaleessa (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162425> s.45 alkaen). Lisäksi se on ollut osana taustamateriaalia viisikon kokouksessa.

Muistio ei ole pitkä ja se kannattaa lukea, kuten myös työryhmän raportti tuolta osin. Muistion keskeisimmät johtopäätökset ovat:

- Verotukien tarkkaa määrää ei pystytä useissa tapauksissa täsmällisesti laskemaan.
- Yksittäisten verotukien euromäärien laskeminen yhteen ei anna oikeaa kuvaa tukien kokonaismäärästä.
- Osa energiaverotuista kumuloituu niin, että yhden verotuen kasvattaminen joko kasvattaa tai pienentää muita verotukia.
- Energiaverotuet eivät ole keskenään yhteismitallisia.
- Energiaverotukien suoraviivainen yhteismitallinen kansainvälinen vertailu on mahdotonta.
- Verotuen poistaminen ei useinkaan lisäisi verotuloja verotuen laskennallista arvoa vastaavalla määrällä.
- Suuresta osasta verotukia ei voida tehdä tarkkaa arviota tiettyä vuotta koskien ja juuri kyseisen vuoden kulutukseen perustuen.
- Useiden verotukien samanaikainen tarkastelu pelkkien euromäärien arvioiden perusteella on suuruusluokkatasolla liian epämääräistä ja altista väärinkäsityksille. Myöskään useiden verotukien muodostaman euromääräisen kokonaisuuden aikasarjatarkastelu ei ole järkevästi tehtävissä.
- Useiden energiaverotukien voidaan katsoa olevan ainakin osin ympäristölle haitallisia.
- Ympäristölle haitallisuuden kokonaisuuden arviointi esim. talousarviossa tehdään ennestään mahdottoman verotukien yhteenlaskun päälle.
- Parhaimmalla nykytiedollakaan tehty kategorinen jako ympäristölle haitallisiin energiaverotukiin ja muihin energiaverotukiin ei mahdollista energiaverotukien ympäristölle haitallisuuden kokonaismäärän laskemista energiaverotukilaskentaa käyttäen.
- Ympäristölle haitallisten tukien yhteismäärä ei ole välttämättä selvitettävissä nykyisen verotukilaskennan rajoitteiden vallitessa, jolloin on etsittävä muita keinoja haitallisten tukien kuvaamiseksi.

Lisäselvityspyyntö 2 Valtiovarainministeriön Vero-osastolle 19.10.2020

Tulevaisuusvaliokunnan sihteeristö oli kirjoittanut valiokunnan epäviralliseen lausuntopohjaan kestävään kehitykseen liittyvästä ilmiöpohjaisesta budjetoinnista seuraavasti:

"Tulevaisuusvaliokunta huomauttaa kuitenkin samalla, että vaikka kestävän kehityksen näkökulmaa tarkastellaankin talousarviossa monella tavoin, niin hiilineutraaliuden ilmiöpohjaista tarkastelua on silti edelleen parannettava. Talousarvioon sisältyy määrällinen arvio hiilineutraaliutta edistävistä ja ympäristölle haitallisista tuista vain määrärahojen osalta, mutta kestävään kehitykseen positiivisesti ja negatiivisesti vaikuttavien verotukien kokonaismäärää ei ole arvioitu. Tämä ei mahdollista hallituksen kestävän kehityksen politiikan seurantaan ja arviointia. Valtiovarainministeriön perustelujen mukaan ympäristölle haitallisten verotukien euromääräinen summa olisi liian monitulkintainen ja jopa harhaanjohtava. Siksi tulevaisuusvaliokunta ehdottaa, että talousarvion yleisperusteissa esitetään jatkossa viisi kategoriasta: hiilineutraalisuutta edistävien määrärahojen summa, ympäristölle haitallisten määrärahojen summa, niiden verotukien summa, joiden voidaan perustellusti katsoa ohjaavan kohti hiilineutraaliutta, niiden verotukien summa, joiden voidaan perustellusti katsoa hidastavan hiilineutraaliuden saavuttamista sekä viimeisenä niiden verotukien summa, jotka joko vaikuttavat hiilineutraaliuteen ristiriitaisesti tai joiden vaikutusta ei muusta syystä katsota voitavan arvioida. Tähän viimeiseen kategoriaan liittyvät varaukset ja vaikutusten moninaisuus avattaisiin selitystekstissä. Kestävän kehityksen politiikan seurannan haastavuus ei ole syy olla kehittämättä sen keinoja."

Tulevaisuusvaliokunnan sihteeristön ajatuksena edellä olevassa muotoilussa oli, että mikäli pyydettyä yhtä summaa ei saada järkeväksi, niin pienemmissä palasissa se voisi olla järkevämpi. Lausunnon pohja ei kuitenkaan tällaisenaan tyydyttänyt valiokuntaa: sihteeristö sai palautteeksi, että jos luvun pystyi laskemaan aiemmin, niin sen pystyy laskemaan nytkin. Pystyttekö siis toimittamaan valiokunnalle edellä pyydetyn yhden luvun - tai edes vaihtoehtoisesti jonkinlaista yllä mainittua palastettua koontia - ja perustelun sille, että miksi kyseinen summaluku aiheuttaa mielestänne väärinkäsityksiä.

Veli Auvinen, Neuvotteleva virkamies, Valtiovarainministeriö, Vero-osasto 19.10.2020

Lähetän tämän VM:n vero-osastolla kirjoittamamme vastauksen kysymyksiisi suoraan teille.

Toimitan ohessa samalla linkit kaikkeen olemassa olevaan aineistoon verotukiin liittyen:

VM:n ylläpitämät verotukien nettisivut: <https://vm.fi/verotuet> , johon kaikki materiaali on koottu.

Vuosittain päivitettävä muistio verotuista: Verotuet

2019–2021 <https://vm.fi/documents/10623/15806635/Verotuet+2019+-+2021.pdf/375d25d2-31da-0a5a-3dbe-db50a817a137/Verotuet+2019+-+2021.pdf?t=1601893185351> , jossa löytyy mm. kappaleet ”Vuonna 2021 voimaan tulevat muutokset”, jossa on eritelty vuoden 2021 osalta päätösperäiset muutokset verotuissa ja ”Edellisen verotukilistauksen julkistamisen jälkeen tulleet muutokset”. Listaukseen on siis lisätty uusia tunnistettuja tukia, jotka ovat kuitenkin olleet olemassa jo aiemmin ja jotka voivat olla ympäristölle haitallisia.

Tukien arvioinnissa pienemmiksi palasiksi jakaminen on mielestämme järkevä suunta. Kuitenkin vain tukikohtainen tarkastelu antaa mahdollisuuden arvioida kehitystä, kun on tiedossa mihin

kulloinkin verrattu, miten tuki on laskettu ja mistä muutos on johtunut (onko kyseessä muutos kulutuksessa, muutos veroperusteissa, onko hankittu parempilaatuinen/uudempi aineisto, tehty laskentatavan muutos vai muutos vertailutasossa?). Kuten energiaveromuistiossamme esitetään, esim. verotukien arvioiden takana olevat volyymiluvut (joiden mukaan luvut muuttuvat) perustuvat eri vuosille menneisyyteen ja hyvin erilaisiin lähteisiin eikä niiden muutos tosiasiallisesti kuvasta yksittäisen vuoden (kuten tässä 2021 vs 2020) muutosta. Esittämämme muutokset lieventävät ongelmaa verotukien luokittelun osalta, mutta eivät poista merkittäviä verotukilukujen summaamiseen liittyviä menetelmällisiä ongelmia, joita energiaverotukia koskevassa muistiossa on esitetty. Valtiovarainministeriön vero-osastolla ei ole edellytyksiä luokitella verotukia ehdotetuilla kriteereillä pyydetyn aikataulun puitteissa.

Energiaverotukien ympäristölle haitallisuuden arvioinnin ja niiden yhteissumman määrittämisen mahdottomuus koskee yhtä lailla aikaisempia vuosia kuin tätäkin. Ajan kuluessa ongelmat kuitenkin korostuvat, sillä näkemykset verotukien ympäristölle haitallisuudesta muuttuvat. Verotukikokonaisuuksien määrittelyä ja niihin tehtyjä rajauksia ei ole myöskään tehty ympäristönäkökulmasta eikä vertailutaso, johon verrattuna verotukien euromääräiset arviot on tehty, ole välttämättä ympäristön kannalta optimaalinen taso. Hiilineutraaliuden (kansallisen vai globaalin?) kannalta tehokkaampaa ja ainakin hyödyllistä politiikkaa voi myös joissain tapauksissa olla ympäristöverojen yleisten verotasojen korottaminen, mikä pääasiassa kasvattaa verotukia, kuin tukien poistaminen.

Ympäristölle haitallisten tukien yhteissummassa suurin verotuki koskee alennettua sähköverokantaa. Sähköverotukea tai sähköistymistä ei kuitenkaan nykyisellä sähkön tuotantorakenteella voida sanoa erityisen paljoa ympäristölle haitalliseksi. Päinvastoin, sähköveron alentamista EU:n sallimalle vähimmäistasolle samaan aikaan kun energiantensiivisten yritysten, sähköveron alentamisen jälkeen vain fossiilisia polttoaineita koskeva, energiaveronpalautus vaiheittain poistetaan, on pidetty ympäristön kannalta myönteisenä toimenpiteenä ja sitä on lähes varauksetta kannatettu. Tässä vanhassa laskentatavassahan toimenpide kasvattaa ympäristölle haitallisia tukia, koska sähköveron alennusta pidetään siinä ympäristölle haitallisena tukena. Vastaavasti laskennassa ei aikoinaan ole ollut tukia, joiden ympäristölle haitallisuudesta olisi nykytiedolla viitteitä tai jotka on tunnistettu vasta viime vuosina. Usean tuen osalta ympäristölle haitallisuuden aste on vaikeasti arvioitavissa tai vähäinen ja onkin epäselvää, miten niitä voitaisiin laskea tai olla laskematta yhteen selvemmin haitallisten tukien kanssa.

Kuten aiemmin lähettämässämme muistiossa perustellusti todetaan, pyydetty haitallisten tukien yhteenlasku ja vuosittainen arvio summan muutoksesta ei ole mahdollista tavalla, joka kertoisi ympäristölle haitallisten tukien kasvusta tai pienentymisestä vertailukelpoisesti. Siksi emme voi sen tekemistä suositella. Kuten kaikki muukin laaja verotukiin liittyvä materiaali, yksittäisiä verotukia koskevat luvut ovat kuitenkin julkisesti nähtävillä ja käytettävissä verotukia koskevilla nettisivuilla ja kootusti myös valtion talousarviossa viime vuosia yksityiskohtaisemmalla tasolla.

Lisäselvityspyyntö 3 Valtiovarainministeriön Vero-osastolle 19.10.2020

Vastauksessanne viittaatte pyydettyyn aikatauluun. Jos valiokunta siirtää yksityiskohtaista käsittelyä 11.11. asti, niin ehdittekö tuottamaan siihen mennessä (viimeistään maanantaina 9.11.) pyydettyjä/edellä mainitsemianne lukuja?

Finanssineuvos Merja Sandell, Valtiovarainministeriö, Vero-osasto 20.10.2020

Tuotamme käsillä olevista verotuista ehdottamanne jaottelun parhaan ymmärryksemme mukaisesti tuohon määräaikaan mennessä. Tukien palastelu jaottelun mukaisesti antaa selkeämmän kuvan siitä, että tukien summa ei indikaattorina anna oikeaa kuvaa nimenomaan ympäristölle haitallisten tukien määrästä.