

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi polttoaineverosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Energiaverotuksen rakennetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että kaikille primäärienergiälähteille määrätään niiden energiasisällön mukaan määräytyvä vero. Veroa ei kannettaisi puusta, tuulienergiasta eikä energiantuotannossa käytettävästä jätteestä. Tämän lisäksi fossiilista polttoaineista kannettaisiin niiden hiilisisällön mukaan määräytyvä vero. Turpeesta kannettaisiin ainoastaan energiasisällön mutta ei hiilisisällön mukaan määräytyvää veroa.

Kuluvan vuoden alussa voimaan tulleesta sähköverosta luovuttaisiin. Ydinvoimalla ja vesivoimalla tuotetusta sähköstä samoin kuin tuontisähköstä kannettaisiin kuitenkin edelleen veroa.

Ehdotettu vero kannettaisiin polttoaineveron lisäverona. Sitä kannettaisiin vuonna 1994 noin 1 500 miljoonaa markkaa, josta noin 60 prosenttia kerättäisiin energialähteen hiilipitoisuuden ja 40 prosenttia energiasisällön perusteella. Tämän lisäksi ydinvoimalla tuotetusta ja maahan tuodusta sähköstä ehdotetaan kannettavaksi perusveroa.

Ehdotus lisäisi fossiilisten polttoaineiden verotusta ja lieventäisi sähkön verotusta. Ydinvoiman verotus ei muuttuisi nykyisestä. Vero

nostaisi energiaverotuksen kokonaismäärää noin 330 miljoonalla markalla sillä sähköveron poistuminen keventäisi verotusta noin 800 miljoonalla markalla. Muutos ei sanottavasti heikentäisi teollisuuden kilpailukykyä.

Ehdotettu verotuksen rakennemuutos on tarkoitettu pysyväksi. Verotaso on tarkoitus korottaa tulevina vuosina ottaen kuitenkin huomioon ympäristöverotuksen kansainvälinen kehitys.

Nykyistä moottoribensiinin ja dieselöljyn polttoaineveron porrastusta ehdotetaan jatkettavaksi. Tämä merkitsee sitä, että lyijyttömän moottoribensiinin vero on 45 penniä alaisempi kuin muun moottoribensiinin ja että ns. hapetetun moottoribensiinin vero on 5 penniä alaisempi kuin muun moottoribensiinin. Kuluvan vuoden heinäkuun alussa voimaantuleva rikittömän dieselöljyn 15 pennin veroalennus säilyisi myös muuttumattomana.

Esitys perustuu pääosin valtioneuvoston 25 päivänä helmikuuta 1993 tekemään periaatepäätökseen energiaverotuksen uudistamisesta sekä ympäristötaloustoimikunnan ehdotukseen. Muutos on tarkoitus saattaa voimaan vuoden 1994 alusta.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne

1.1. Verotuksen rakenne

Polttoaineverotuksessa on fiskaalisten tavoitteiden ohella kiinnitetty viime vuosina aikaisempaa enemmän huomiota myös ympäristöpoliittisiin tavoitteisiin. Tästä ovat osoituksena moottoribensiinin ja dieselöljyn veron porrastaminen niiden ympäristövaikutusten perusteella sekä muille fossiilisille polttoaineille säädetty polttoaineen hiilisisältöön perustuva ns. hiili-

dioksidivero. Vero kannetaan polttoaineveron lisäverona.

Lisäveron määrä oli vuoden 1990 alussa noin 7 markkaa hiilidioksiditonnilta. Kuluvan vuoden alussa veron määrä kaksinkertaistettiin samalla kun otettiin käyttöön sähkövero. Fiskaalisten tavoitteiden ohella sähköverolla katsottiin olevan jossain määrin energian kulutuksen kasvua hillitsevä vaikutus. Sähköstä kannetaan veroa 1,5 penniä kilowattitunnilta. Ydinvoimalla tuotetusta sähköstä ja tuontisähköstä kannetaan tämän lisäksi sähköveron li-

säveroa 0,62 penniä kilowattitunnilta. Runsaasti energiaa käyttävillä teollisuuden toimialoilla toimivilla yrityksillä on mahdollisuus saada palautus sähköverosta.

Polttoaineveroa arvioidaan kertyvän noin 8 miljardia markkaa, josta edellä tarkoitettua hiilidioksidiveroa on noin 650 miljoonaa markkaa. Sähköveroa arvioidaan kertyvän noin 800 miljoonaa markkaa.

Kuluvan vuoden alussa toteutetut veromäärien korotukset ja moottoribensiinin ja dieselöljyn veron porrastukset ovat voimassa vuoden loppuun. Myös sähköverosta annettu laki on voimassa vain yhden vuoden.

Fossiilisten polttoaineiden verojen korottamisesta ja puulle ja turpeelle annetuista veroedusta huolimatta puun ja turpeen ja muiden kotimaisten polttoaineiden kilpailukyky ei ole riittävä fossiilisten polttoaineiden alhaisen hinnan johdosta. Valuuttakurssien muutos on jossain määrin muuttanut tilannetta. Ympäristöpoliittisten tavoitteiden kannalta olisi perusteltua rajoittaa energian kulutusta ja erityisesti fossiilisten polttoaineiden käyttöä energian tuotannossa. Fossiilisten polttoaineiden osuus Suomen energian kulutuksessa on noin 50 prosenttia. Puun, turpeen ja muiden kotimaisten polttoaineiden osuus on noin 17 prosenttia. Ydinvoiman osuus on 15 prosenttia, vesivoiman 11 prosenttia ja tuontisähkön noin 6 prosenttia.

1.2. Valtioneuvoston periaatepäätös

Lähinnä kotimaisten energialähteiden käytön edistämiseksi valtioneuvosto teki 25 päivänä helmikuuta 1993 periaatepäätöksen, joka liittyi eduskunnalle annettuun esitykseen viidennen ydinvoimalan rakentamisesta. Periaatepäätöksen mukaan "valtioneuvosto valmistelee osana haittaverotusta eduskunnalle esityksen vuoden 1994 alussa voimaantulevaksi energiaverotukseksi. Vero kohdistetaan fossiilisiin polttoaineisiin eikä sitä peritä puusta, turpeesta eikä muusta uusiutuvasta energiasta. Uutta hiilidioksidiveroa valmisteltaessa otetaan soveltuvin osin huomioon Ruotsissa käytössä oleva järjestelmä sekä EY:ssä valmisteilla oleva haittaverotus. Hallitus huolehtii siitä, että teollisuuden kilpailukyky ei uuden hiilidioksidiveron voimaantullessa heikkene."

1.3. Ympäristötaloustoimikunnan ehdotus

Energiaverotuksen kehittämistä on selvitelty ympäristöministeriön asettamassa ympäristötaloustoimikunnassa. Toimikunnan 6 päivänä huhtikuuta 1993 julkistaman kannanoton mukaan nykyistä energiaverotusta tulisi muuttaa siten, että sähköverosta luovuttaisiin ja verotus kohdistettaisiin primäärienergiiaan. Toimikunnan ehdotuksen mukaan energiasta kannettava vero perustuisi polttoaineen hiilidioksidin ja energiasisältöön. Veron tuotosta noin 60 prosenttia kertyisi energialähteiden hiilisisällön perusteella ja 40 prosenttia niiden energiasisällön perusteella. Veron perustaso määriteltäisiin raskaan polttoöljyn perusteella siten, että sen lisäverosta 3/4 perustuisi hiilisisältöön ja 1/4 energiasisältöön. Muiden energialähteiden lisävero määräytyisi vastaavasti niiden hiili- ja energiasisällön perusteella.

Energiasisällön mukaan määräytyvä vero koskisi fossiilisten polttoaineiden lisäksi ydinvoimaa, vesivoimaa ja tuontisähköä. Ydinvoiman ja tuontisähkön vero määrättäisiin toimikunnan ehdotuksen mukaan hiililauhdutusvoimalan tuottaman sähkön hintaan sisältyvän kivihiilen energiavero-osuuden mukaan. Vesivoiman vero määräytyisi suoraan tuotetun sähköenergian mukaan.

Puusta ja hakkeesta ei kannettaisi lainkaan veroa. Puun kilpailuaseman parantamiseksi pitkällä aikavälillä turpeesta kannettaisiin sen energiasisältöön perustuva vero. Turve olisi kuitenkin vapautettu hiilipitoisuuden mukaan määräytyvästä verosta valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti.

Myös moottoribensiinille ja dieselöljylle määrättäisiin niiden hiili- ja energiasisällön mukaan määräytyvä vero samojen perusteiden mukaan kuin muillekin fossiilille polttoaineille. Tämän lisäksi näistä polttoaineista kannettaisiin edelleen polttoaineveron perusveroa. Perusvero porrastettaisiin nykyisen käytännön mukaisesti lyijy- ja rikkipitoisuuden sekä muiden ympäristöominaisuuksien perusteella.

2. Ehdotetut muutokset

2.1. Verotuksen rakenne ja verot vuonna 1994

Nykyinen energiaverotus ei kaikilta osin toimi ympäristötavoitteiden kannalta tehokkaimmalla tavalla. Tämän johdosta energian

verotus ehdotetaan kohdistettavaksi energian tuotantopanoksiin, jolloin nykyisestä yleisestä sähköverosta voidaan luopua. Tällöin verotuksen energiatuotantoa ohjaava vaikutus on suurempi kuin verotettaessa tuotannon lopputulosta eli lämpöä tai sähköä.

Energiantuotannon savukaasupäästöjen rajoittamisen kannalta tehokkain veromalli olisi yksinomaan energian hiilisisältöön perustuva vero. Tällaista veroa kannettaisiin ainoastaan fossiilisista polttoaineista. Uusiutuvat polttoaineet, teollisuuden jätteaineet sekä vesi-, tuuli- ja ydinvoimalla tuotettu energia jäisivät verotuksen ulkopuolelle. Tämä veromalli olisi Suomen teollisuuden kilpailukyvyyn kannalta parempi vaihtoehto kuin esimerkiksi Euroopan talousyhteisön komission valmisteleva ehdotus energiaverosta, jossa öljyn verosta puolet perustuisi hiilisisältöön ja puolet energiasisältöön.

Yksinomaan hiilisisällön mukaan kannettava vero jättäisi kuitenkin ydinvoimalla ja vesivoimalla tuotetun sähkön sekä sähkön tuonnin kokonaan verotuksen ulkopuolelle. Valtiontaloudelliset ja yhteiskuntapoliittiset syyt kuitenkin puoltavat veropohjan laajentamista myös ydinvoimaan ja vesivoimaan. Myös tuontisähkö voitaisiin saattaa tällöin verotuksen piiriin.

Tässä hallituksen esityksessä veroa ehdotetaan kannettavaksi sekä energianlähteen energia- että hiilisisällön perusteella. Vero on jaettu hiili- ja energiaosuuteen siten, että veron kokonaistuotosta noin 60 prosenttia kertyy hiilipitoisuuden perusteella ja noin 40 prosenttia energiasisällön perusteella. Vero on määritelty tuotekohtaisesti niiden hiili- ja energiasisällön perusteella. Esimerkiksi raskaan polttoöljyn lisäverosta 3/4 perustuisi sen hiilisisältöön ja 1/4 sen energiasisältöön.

Vero ehdotetaan toteutettavaksi muuttamalla nykyistä polttoaineverosta annettua lakia ja sen liitteenä olevaa verotaulukkoa. Veroa kan-

nettaisiin kaikista nykyisen lain piiriin kuuluvista polttoaineista sekä ydinvoimalla ja vesivoimalla tuotetusta sähköstä ja tuontisähköstä.

Hiilipitoisuuden mukaan määräytyvä vero olisi 22,1 mk hiilidioksiditonnilta ja energiasisällön mukaan määräytyvä vero 2,1 markkaa megawattitunnilta. Lisävero on määritelty verotaulukossa kullekin polttoaineelle erikseen niiden keskimääräisen hiili- ja energiasisällön mukaan. Ydinvoimasta ja tuontisähköstä kannettava lisävero olisi 0,6 penniä kilowattitunnilta ja vesivoimasta kannettava vero 0,2 penniä kilowattitunnilta.

Veron tasoa muutettaessa muuttuisivat kaikkien energialähteiden lisäveromäärät lineaarisesti niiden hiili- ja energiakertoimen mukaisesti.

Puupohjaisten polttoaineiden nettopäästöt ovat vähäiset, joten puusta ei ole perusteltua kantaa hiilipitoisuuteen perustuvaa veroa. Puun energiakäytön edistämiseksi se ehdotetaan jätettäväksi edelleen myös muun energiaverotuksen ulkopuolelle. Täysin verottomia olisivat myös tuulivoima ja muista kuin fossiilisista jätteistä tuotettu energia.

Turpeen jättämisestä hiilidioksidiveron ulkopuolelle on tehty valtioneuvoston periaatepäätös. Puun ja turpeen verotuksessa on otettava huomioon ympäristövaikutusten ohella myös aluepoliittiset ja työllisyys- sekä kriisivalmiusnäkökohdat. Puun kilpailukyvyyn turvaamiseksi turpeen suhteen, olisi kuitenkin perusteltua kantaa turpeesta sen energia-arvon mukaan määräytyvä vero.

Ehdotettua polttoaineveron lisäveroa kannettaisiin vuonna 1994 noin 1500 miljoonaa markkaa. Lisävero ei nostaisi energiasta kannettavien verojen kokonaismäärää nykyisestä. Se muuttaisi verotuksen rakennetta, veromääriä, verokertymää ja hintoja seuraavasti:

Energiaverotuksen muutos polttoaineittain

	Vero	Hinta	Verokertymä
Moottoribensiini	+ 3,1 p/l	+ 1 %	+ 85 mmk
Dieselöljy	+ 3,7 p/l	+ 1 %	+ 65 mmk
Kevyt polttoöljy	+ 3,8 p/l	+ 2 %	+110 mmk
Raskas polttoöljy	+ 5,1 p/kg	+ 5 %	+ 60 mmk
Kivihiili	+33,8 mk/t	+11 %	+200 mmk
Maakaasu	+ 4,4 p/nm ³	+ 7 %	+110 mmk
Jyrsinturve	- 2,1 mk/MWh	- 4 %	- 30 mmk
Yhteensä			+600 mmk

Esimerkiksi turpeen kilpailukyky kivihiileen nähden paranisi noin 15 %. Hakkeen asemaan muutos ei merkittävästi vaikuta. Periaatteessa sen asema paranee hiileen ja öljyyn verrattuna, mutta hakkeen huonon kannattavuuden vuoksi muutoksella ei ole käytännön merkitystä. Hakkeen kilpailuasema turpeeseen nähden heikenee jossain määrin.

Ehdotetun lisäveron lisäksi ydinvoimalla tuotetusta sähköstä ehdotetaan kannettavaksi perusveroa 1,5 penniä kilowattitunnilta. Vero säilyttäisi ydinvoiman veron nykyisellä tasolla. Tuontisähköstä ehdotetaan kannettavaksi perusveroa 0,7 penniä kilowattitunnilta, jolloin sen verorasitus vastaisi kotimaisen sähkön keskimääräistä verotusta.

Ehdotettu verotuksen rakenteellinen muutos lisäisi fossiilisten polttoaineiden verorasitusta noin 600 miljoonalla markalla ja sähkön suora verotus vähenisi vastaavasti. Ydinvoimalla ja vesivoimalla tuotetusta sähköstä sekä tuontisähköstä kannettaisiin lisäveroa noin 200 miljoonaa markkaa ja ydinvoimasta ja tuontisähköstä perusveroa noin 330 miljoonaa markkaa.

Erillisessä sähköntuotannossa (lauhdevoima tms.) tuotetun sähkön hintaan sisältyvät verot muuttuisivat seuraavasti (p/kWh):

Tuotantotapa	Nykyinen vero	Uusi vero	Muutos
Raskas polttoöljy ..	2,4	2,1	-0,3
Hiili	2,7	2,4	-0,3
Maakaasu	2,0	1,4	-0,6
Jyrsinturve	2,6	0,6	-2,0
Polttopuu	1,5	0,0	-1,5
Ydinvoima	2,1	2,1	0,0
Sähkön tuonti	2,1	1,3	-0,8
Vesivoima	1,5	0,2	-1,3
Sähkö keskim.	1,7	1,3	-0,4

Sähkön keskimääräinen verosisältö laskisi noin 0,4 pennillä kilowattitunnilta.

2.2. Verotuksen kehittäminen vuoden 1994 jälkeen

Ehdotettu rakennemuutos on tarkoitettu pysyväksi, jolloin eri energialähteiden lisäverot määräytyisivät suoraan niiden hiili- ja energiasisällön perusteella. Ydinvoiman perusvero säilyisi muuttumattomana. Sen sijaan sen lisävero muuttuisi samalla tavalla kuin muiden energialähteiden ympäristövero.

Ympäristöverotusta on tarkoitus nostaa asteittain tulevina vuosina ottaen kuitenkin huomioon ympäristöverotuksen kansainvälinen kehitys. Esimerkiksi Euroopan talousyhteisön komission ehdotuksen mukainen ympäristöveron korotus nostaisi veron tuoton ehdotetusta 1,7 miljardista markasta noin 8 miljardiin markkaan vuonna 2000. Tämän suuruisen veron arvioidaan pienentävän hiilidioksidipäästöt noin 5 prosenttia alemmalle tasolle vuonna 2000. Veron korotuksesta johtuen esimerkiksi kivihiilen hinta nousisi vuoteen 2000 mennessä noin 70 prosenttia nykyisestä tasosta.

Verotuksen rakenteen muutos heikentää fossiilisten polttoaineiden kilpailukykyä. Ympäristön kannalta merkittäviin tuloksiin voidaan päästä kuitenkin ainoastaan, mikäli verotusta kehitetään samaan suuntaan myös muissa maissa ja verotasoa korotetaan asteittain merkittävästi nykyisestä tasosta. Tällöinkin tulokset on nähtävissä vasta suhteellisen pitkän siirtymäkauden jälkeen.

2.3. Liikenteen polttonesteiden verotuksen porrastaminen

Lyijyttömän moottoribensiinin ja ns. reformuloidun moottoribensiinin sekä rikittömän dieselöljyn käytön edistämiseksi näille tuotteille on säädetty muita tuotteita lievempi polttoainevero. Koska tällaisten taloudellisten ohjauskeinojen käyttö on osoittautunut tehokkaaksi ja tarkoituksenmukaiseksi ympäristöpoliittiseksi keinoksi, ehdotetaan nykyistä perusveron porrastusta jatkettavaksi vuoden 1994 alusta.

3. Energiaverotus Euroopan yhteisöissä ja Ruotsissa

3.1. Euroopan yhteisöt

Kuluvan vuoden alussa tuli voimaan Euroopan yhteisön neuvoston direktiivi polttoaineverotuksen harmonoinnista ja verotuksen rakenteesta. Direktiivissä on määritelty keskeisimmille mineraaliöljyille valmisteveron vähimmäistasot, joita kunkin jäsenmaan on noudatettava vuoden 1993 alusta. Vähimmäistasojen määrittelyllä on pyritty asteittain harmonisimaan polttoaineiden verotuksen tasoa yhteisömarkkinoiden alueella.

Mineraaliöljyjen vähimmäisveromäärät ja Suomen nykyisen lainsäädännön mukaiset verot ovat seuraavat:

		EY:n verot		Suomen verot	Erotus
		ECU	mk	mk	mk
Moottoribensiini:					
— lyijytön	(1 l)	0,287	2,01	2,39	+0,38
— lyijyllinen	(1 l)	0,337	2,36	2,84	+0,48
Dieselöljy:					
— rikitön	(1 l)	0,245	1,72	1,01	−0,71
— muu	(1 l)	0,245	1,72	1,16	−0,55
Kevyt polttoöljy	(1 l)	0,018	0,13	0,11	−0,02
Raskas polttoöljy	(1 kg)	0,013	0,09	0,09	0,00

Valmisteveroihin on edellä rinnastettu polttoaineista kannettava varmuusvarastointimaksu, joka on moottoribensiiniltä 4,3 p/l, dieselöljyltä ja kevyeltä polttoöljyltä 2,3 p/l ja raskaalta polttoöljyltä 1,9 p/kg.

Suomen nykyiset moottoribensiinin valmisteveromäärät ylittävät selvästi vähimmäistason. Verotus ei kuitenkaan ylitä Suomessa eurooppalaista keskitasoa. Dieselöljyn vero alittaa vähimmäistason. Mikäli kuitenkin otetaan huomioon liikevaihtoveron osuus, joka ei ole vähennyskelpoinen liikevaihtoverotuksessa, on tosiasiallinen vero Suomessa noin 0,60 mk/l korkeampi kuin yllä esitetty luku. Liikevaihtoveron tullessa vähennyskelpoiseksi arvonnalisäveroudistuksen yhteydessä tämä on tarkoitus ottaa huomioon korottamalla dieselöljyn valmisteveroa. Kevyen polttoöljyn valmistevero on hieman vähimmäisverotason alapuolella.

EY:n komissiossa on valmisteltu direktiiviehdotus hiilidioksidi- ja energiaverosta. Ehdotuksen perusteluissa lähdetään siitä, että uudet energiaverot voidaan ottaa käyttöön vasta, kun muissakin OECD-maissa sovelletaan vastaavaa verotusta. Ehdotuksen tavoitteena on tehostaa energiakäyttöä ja vähentää hiilidioksidipäästöjä. Vero jakautuisi energiaosuuteen ja hiilidioksidiosuuteen. Energiaosuus koskisi kaikkia energiamuotoja lukuunottamatta energiatuotteiden raaka-ainekäyttöä teollisuudessa ja uusiutuvia energiamuotoja. Hiilidioksidiosuus koskisi vain fossiilisia polttoaineita.

Vero olisi aluksi 3 dollaria barrelilta (159 litraa) vastaavasta energiamäärästä ja nousisi asteittain 10 dollariin barrelilta vuoteen 2000 mennessä. Vero jakautuisi tasan energiaosuuden ja hiilidioksidiosuuden kesken. Energiavaltainen teollisuus saisi verohelpotuksia, jotka

voisivat olla 50 prosenttia muiden kuluttajien verotasosta. Sähkön tuotannossa käytettävät polttoaineet olisivat verottomia, mutta sähköstä kannettaisiin energiaveroa ensimmäisenä vuonna 1,3 p/kWh. Vesivoimalaitoksissa tuotetusta sähköstä kannettava vero olisi 0,5 p/kWh. Esimerkiksi moottoribensiinin vero olisi 9 penniä, kevyen polttoöljyn ja dieselöljyn 11 penniä litralta sekä raskaan polttoöljyn 12 penniä kilolta. Nämä verot kannettaisiin fossiilille polttoaineille määriteltujen mineraaliöljyjen vähimmäisverojen lisäksi. Komission direktiiviehdotuksessa turve on luettu fossiiliseksi polttoaineeksi.

Vero kannettaisiin muun valmisteveron lisäksi. Esimerkiksi kevyen polttoöljyn vero olisi 24 penniä litralta eli ensimmäisenä vuonna kaksinkertainen nykyiseen vähimmäistasoon verrattuna.

Vero oli tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 1993 alussa, mutta esitys ei ole edennyt suunnitelman mukaisesti.

3.2. Ruotsi

Ruotsissa on vuoden 1993 alussa otettu käyttöön uusi energia- ja hiilidioksidiverojärjestelmä. Ratkaisulla muutetaan oleellisesti aikaisempia päätöksiä ympäristöveroista. Verotuksen pääpaino on kohdistettu kotitaloussektorille. Teollisuuden maksama vero on vain noin 25 prosenttia kotitaloussektorin maksamasta verosta. Erityisesti kotitaloussektorin energiaverot ovat Ruotsissa huomattavasti korkeammat kuin vastaavat verot Suomessa. Alla oleva taulukko kuvaa tilannetta kuluvan vuoden alussa.

	Teollisuus	Ruotsi Kotitaloudet	Suomi Kaikki
Raskas polttoöljy (1 kg)	0,19 mk	1,23 mk	0,09 mk
Kevyt polttoöljy (1 l)	0,19 mk	1,23 mk	0,11 mk
Kivihiili (1 000 kg)	168 mk	865 mk	34 mk
Maakaasu (1 000 nm ³)	143 mk	718 mk	21 mk
Sähkö (kWh)	0 mk	3—7 p	1,5—2,1 p
Moottoribensiini:			
— lyijytön (1 l)	2,61 mk	2,61 mk	2,44 mk
— lyijytetty (1 l)	2,88 mk	2,88 mk	2,89 mk
Turve (mk/MWh)	—	—	4,17 mk

Turve on vapautettu kokonaan energia- ja hiilidioksidiverosta. Lisäksi kaikki sähkön tuotannossa käytettävät polttoaineet ovat verovapaista.

Kivihiilen ja muiden fossiilisten polttoaineiden käyttö on Ruotsissa hyvin vähäistä ydinvoiman ja vesivoiman suuren osuuden vuoksi energian tuotannossa. Tuotantopanoksina käytettävistä fossiilisista polttoaineista kannettavat verot eivät siten vaikuta energiakustannuksiin samalla tavalla kuin Suomessa, jossa fossiilisten polttoaineiden osuus on huomattavasti korkeampi.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä kauppaja- ja teollisuusministeriön kanssa. Se perustuu pääosin ympäristötalous- toimikunnan tekemään ehdotukseen energiaverotuksen uudistamisesta.

5. Esityksen vaikutukset

5.1. Valtiontaloudelliset vaikutukset ja verorasi- tuksen jakautuminen

Fossiilisten polttoaineiden sekä sähkön kulutusarvioiden mukaan polttoaineista sekä ydinvoimalla ja vesivoimalla tuotetusta sähköstä ja tuontisähköstä arvioidaan kertyvän lisäveroa yhteensä 1500 miljoonaa markkaa. Ydinvoiman ja tuontisähkön perusveroa arvioidaan kertyvän noin 330 miljoonaa markkaa. Ehdotettu muutos lisää valtion verotuloja vuoteen 1993 verrattuna noin 330 miljoonalla markalla.

5.2. Hintavaikutukset

Ehdotettu vero nostaisi fossiilisten polttoai-

neiden hintoja. Eniten nousisi kivihiilen hinta. Sen arvioitu hinnan nousu olisi noin 11 prosenttia. Maakaasun hinta nousisi noin 7 prosenttia. Jyrsinturpeen hinta alenisi 4 prosenttia. Vaikutus sähkön hintaan riippuisi tuotannon rakenteesta. Keskimääräisen muutoksen arvioidaan alentavan sähkön hintaa noin 0,2 prosentilla. Kaukolämmön hinta nousisi keskimäärin 5 %.

Muutoksen arvioidaan jakautuvan eri sektoreille seuraavasti (milj. mk):

	Perusvero	Lisävero	Yhteensä	Muutos
Liikenne	—	340	340	+140
Teollisuus	180	520	700	+200
Kotitaloudet ..	90	350	440	+100
Palvelut ja julkinen kulutus	50	190	240	—110
Muu kulutus ..	10	70	80	— 0
Yhteensä	330	1 470	1800	+330

Liikenteen ja yksityisen kulutuksen verotus nousisi yhteensä noin 240 miljoonalla markalla ja palvelujen ja julkisen kulutuksen verotus lievenisi lähinnä sähköveron poistumisen seurauksena. Teollisuuden verotus lisääntyisi noin 200 miljoonaa markkaa.

5.3. Hallinnolliset vaikutukset

Sähköverosta annetun lain mukaan sähköveroa palautetaan tiettyjen tuotteiden valmistukseen käytetyn sähkön osalta. Sähköveron palautusta hakevien yritysten lukumäärä on noin 400. Sähköverosta luopumisen yhteydessä voidaan luopua myös sähköveron palautuksista.

Ehdotettu energiaverotuksen rakenteen muutos ei nosta teollisuuden energiaverorasitusta nykyisestä tasosta. Tämän vuoksi teollisuuden käyttämälle energialle ei ole tarkoitus säätää

nykyisenkaltaista palautusjärjestelmää. Tämä vähentää hakemuksiin liittyvää hallinnollista työtä sekä tullilaitoksessa että teollisuudessa. Mikäli verotuksen tasoa myöhemmin korotetaan, on erikseen harkittava onko lakiin sisällytettävä säännös, joka mahdollistaa hakemukseen tai muuhun käytäntöön perustuvan veron palauttamisen tietyille runsaasti energiaa käyttäville toimialoille tai kaikille tuotantotoimintaa harjoittaville yrityksille.

5.4. Ympäristövaikutukset

Verorakenteen muutos suosii ympäristön kannalta vähäpäästöisiä energialähteitä. Se edistää energiasäästöä ja tukee kotimaisten uusiutuvien polttoaineiden käyttöä suhteessa fossiilisiin polttoaineisiin. Lyhyellä aikavälillä muutokset ovat suhteellisen vähäisiä. Pysyväksi tarkoitettu verotuksen rakenteen muuttaminen vaikuttaa kuitenkin investointipäätöksiin ja si-

ten asteittain myös tuotannon ja kulutuksen rakenteeseen.

Ympäristön kannalta merkittäviä tuloksia on saavutettavissa vasta, mikäli verotusta kehitetään vastaavaan suuntaan myös muissa maissa ja verotuksen tasoa nostetaan kaikissa maissa merkittävästi nykyisestä.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Valtion vuoden 1994 talousarvioesityksen valmistelu on vielä kesken. Talousarvioesitys on tarkoitus antaa eduskunnalle vielä kuluvan vuoden syyskuun aikana. On mahdollista, että fiskaalisista syistä polttoaineverotuksen tasoa joudutaan tarkistamaan. Mikäli fossiilisten polttoaineiden veroa esitetään muutettavaksi, ei esitys tule koskemaan tässä hallituksen esityksessä ehdotettuja polttoaineveron lisäveron määriä, vaan ainoastaan polttoaineveron perusveroa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki polttoaineverosta

1 a §. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi uusi säännös eli 1 a §, jonka mukaan sähköön sovellettaisiin soveltuvien osin sitä, mitä laissa on säädetty polttoaineista. Sähköenergia esiintyisi laissa ainoastaan verotaulukon tuoteryhmissä 14—16.

Pykälän 2 momentin tarkoituksena on sulkea verotuksen ulkopuolelle pienet voimalaitokset.

Tarkemmat määräykset nettosähköenergian määrittelystä antaisi kauppa- ja teollisuusministeriö kuten nykyisin.

Verotaulukko. Polttoaineverosta annetun lain liitteenä olevaa verotaulukkoa ehdotetaan muutettavaksi rakenteellisesti siten, että tässä hallituksen esityksessä kannettavaksi ehdotettu hiilipitoisuuden mukaan määräytyvä vero olisi

kokonaisuudessaan lisäveroa ja muu energiasta kannettava vero olisi perusveroa. Nykyinen moottoribensiinin ja dieselöljyn veron porrastus lyijy- ja rikki-pitoisuuden sekä muiden ominaisuuksien mukaan toteutettaisiin perusveron porrastuksena. Ydinvoimalla tuotetusta sähköstä kannettaisiin sekä perus- että lisäveroa. Vesivoimalla tuotetusta sähköstä samoin kuin tuontisähköstä kannettaisiin ainoastaan lisäveroa.

Veromääriä laskettaessa perustuotteena on käytetty raskasta polttoöljyä. Sen lisäveron määrät on määritetty siten, että verosta 3/4 perustuu hiilipitoisuuteen ja 1/4 energia-arvoon. Hiilipitoisuuden mukaan määräytyvä veron osuus on 22,1 markkaa hiilidioksiditonnilta ja energiasisällön mukaan määräytyvä osuus 2,1 markkaa megawattitunnilta.

Lisäverot on määritelty eri tuotteille seuraavien muuntokertoimien mukaan:

	Kerroin	CO ₂ -osuus	Energiaosuus		Yhteensä	
		Vero I	Kerroin	Vero II	I+II	Suhde
Bensiini p/l	0,2376	5,25	0,881	1,85	7,1	74/26
Dieselöljy p/l	0,2610	5,77	0,971	2,04	7,8	74/26
Kevyt polttoöljy p/l	0,2659	5,89	0,990	2,08	8,0	74/26
Raskas polttoöljy p/kg	0,3127	6,91	1,119	2,35	9,3	75/25
Kivihiili mk/tn	2,375	52,46	7,024	14,75	67,2	78/22
Turve mk/MWh	0	0,00	0,990	2,08	2,1	0/100
Maakaasu p/nm ³	0,1980	4,38	0,990	2,08	6,5	66/34
Ydinvoima p/kWh	—	—	—	0,6	0,6	0/100
Tuontisähkö „	—	—	—	0,6	0,6	0/100
Vesivoima „	—	—	—	0,2	0,2	0/100

Sähkön tuonnin ja ydinvoiman lisävero on määritelty seuraavasti:

Energiaverokomponentti 2,1 mk/MWh on jaettu oletetulla hiilivoiman hyötysuhteella 0,38 eli 38 prosenttia, jolloin saadaan hiilivoimaan sisältyvä energiaverokomponentti. Komponentti on 5,53 mk/MWh.

Vesivoiman vero on suoraan energiaverosuus eli 2,1 mk/MWh.

Ydinvoiman perusvero on sama kuin nykyinen sähkövero eli 1,5 penniä kilowattitunnilta. Tuonnin perusvero on 0,7 penniä kilowattitunnilta.

2. Voimaantulo

Ehdotettu polttoaineverolain muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta, jolloin nykyisen verotaulukon voimassaoloaika päättyy. Samalla päättyy sähköverosta annetun lain voimassaoloaika.

Edellä sanotun perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

polttoaineverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään polttoaineverosta 17 päivänä joulukuuta 1982 annettuun lakiin (948/82) uusi 1 a § ja *muutetaan* lain liitteenä oleva verotaulukko, sellaisena kuin se on 30 päivänä joulukuuta 1992 annetussa laissa (1561/92) seuraavasti:

1 a §

Mitä tässä laissa on säädetty polttoaineista sovelletaan soveltuvin osin ydinvoimalla ja vesivoimalla maassa tuotettuun nettosähköenergiaan ja maahan tuotuun sähköenergiaan.

Sähköenergiasta, joka tuotetaan alle kahden

megavolttiampeerin tehoisessa geraattorissa, ei ole suoritettava veroa.

Tarkemmat määräykset nettosähköenergian määrittelystä antaa kauppa- ja teollisuusministeriö.

VEROTAULUKKO

Tullitariffin-nimike	Tuote	Tuote-ryhmä	Perus-vero	Lisävero
27.01 ja 27.02	Kivihiili; kivihiilibriketit ja niiden kaltaiset kivihiilestä valmistetut kiinteät polttoaineet; ruskohiili	1.	—	67,2 mk/ton
27.03:sta	Jyrsinpolttoturve	2.	—	2,1 mk/MWh
27.10:stä	Lyijytön moottoribensiini			
	— peruslaatu	3.	236 p/l	7,1 p/l
	— reformuloitu	4.	231 p/l	7,1 p/l
27.10:stä	Lyijyllinen moottoribensiini			
	— peruslaatu	5.	281 p/l	7,1 p/l
	— reformuloitu	6.	276 p/l	7,1 p/l
27.10:stä	Moottoribensiinin sekoitus			
	— peruslaatu	7.	258,5 p/l	7,1 p/l
	— reformuloitu	8.	253,5 p/l	7,1 p/l
27.10:stä	Dieselöljy			
	— peruslaatu	9.	110,0 p/l	7,8 p/l
	— rikitön laatu	10.	95,0 p/l	7,8 p/l
27.10:stä	Kevyt polttoöljy	11.	4,2 p/l	8,0 p/l
27.10:stä	Raskas polttoöljy	12.	2,5 p/kg	9,3 p/kg
27.11:stä	Maakaasu, kaasumainen	13.	—	6,5 p/nm ³
27.16:sta	Sähköenergia:			
	— ydinvoimalla tuotettu	14.	1,5 p/kWh	0,6 p/kWh
	— vesivoimalla tuotettu	15.	—	0,2 p/kWh
	— maahan tuotu	16.	0,7 p/kWh	0,6 p/kWh

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Helsingissä 7 päivänä kesäkuuta 1993

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Valtiovarainministeri Iiro Viinanen

VEROTAULUKKO

Nykyinen

Ehdotus

Tullita- riffin- nimike	Tuote	Perusv.	Lisäv.	Yht.	Perusv.	Lisäv.	Yht.
27.01 ja 27.02	Kivihiili; kivihiilibrikitit ja niiden kaltaiset kivi- hiilestä valmistetut kiin- teät polttoaineet; rusko- hiili	—	33,38	33,38	—	67,2	67,2 mk/t
27.03:sta	Jyrsinpolttoturve	—	4,17	4,17	—	2,1	2,1 mk/MWh
27.10:stä	Lyijytön moottoriben- siini:						
	— peruslaatu	235	5	240	236	7,1	243,1 p/l
	— reformuloitu	235	—	235	231	7,1	238,1 p/l
27.10:stä	Lyijyllinen moottori- benssiini:						
	— peruslaatu	235	50	285	281	7,1	288,1 p/l
	— reformuloitu	235	45	280	276	7,1	283,1 p/l
27.10:stä	Moottoribensiinin sekoitus						
	— peruslaatu	235	27,5	262,5	258,5	7,1	265,6 p/l
	— reformuloitu	235	22,5	257,5	253,5	7,1	260,6 p/l
27.10:stä	Dieselöljy:						
	— peruslaatu	87	27	114	110	7,8	117,8 p/l
	— rikitön	87	12	99	95	7,8	102,8 p/l
27.10:stä	Kevyt polttoöljy	4,2	4,17	8,37	4,2	8,0	12,2 p/l
27.10:stä	Raskas polttoöljy	2,5	4,17	6,67	2,5	9,3	11,8 p/kg
27.11:stä	Maakaasu, kaasumai- nen	—	2,09	2,09	—	6,5	6,5 p/nm ³
27.16:sta	Sähköenergia:						
	— ydinvoimalla tuotettu	1,5	0,62	2,12	1,5	0,6	2,1 p/kWh
	— vesivoimalla tuotet- tu	1,5	—	1,50	—	0,2	0,2 p/kWh
	— maahan tuotu	1,5	0,62	2,12	0,7	0,6	1,3 p/kWh
	— muu	1,5	—	1,5	—	—	—