



Bioenergia ry
Eteläranta 10
00130 HELSINKI
www.bioenergia.fi

23.8.2021

valtionvarainministerio@vm.fi

essi.taavitsainen@vm.fi

Hankkeen VM069:00/2021 lausunto

Asia: Lausuntopyyntöne 6.7.2021 luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:n muuttamisesta.

Esityksen pääasiallinen sisältö

”Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön polttoturpeen verotuksen lattiahintamekanismi, jonka avulla varmistettaisiin turpeen energiakäytön väheneminen myös päästöoikeuden hinnan laskiessa. Lisäksi ehdotetaan polttoturpeen verottoman käytön soveltamisalan laajentamista nykyisestä vuosina 2022–2029. Vuosina 2022–2026 verotonta olisi alle 10 000 megawattitunnin vuotuinen käyttö ja vuosina 2027–2029 alle 8 000 megawattitunnin vuotuinen käyttö.

Verottomuus koskisi kaikkia polttoturvetta käyttäviä voimalaitoksia ja lämpökeskuksia. Turpeen käyttäjien rekisteröitymis- ja ilmoitusvelvollisuus laajennettaisiin koskemaan turpeen verollisen käytön lisäksi myös niitä voimalaitoksia ja lämpökeskuksia, jotka käyttävät polttoturvetta lämmön tuotantoon alle verottomaksi säädetyn rajan. Tällaista käyttäjää pidettäisiin verotuksessa polttoturpeen pienkäyttäjänä, jota koskeva säännös sisällytettäisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettuun lakiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1.1.2022. Polttoturpeen verottoman käytön laajennus säädettäisiin määräajaksi vuosille 2022–2026 ja 2027–2029. Niiden polttoturpeen pienkäyttäjien, jotka harjoittavat toimintaa lain voimaantullessa, olisi rekisteröidyttävä polttoturpeen pienkäyttäjäksi kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.”

Bioenergia ry:n lausunto

Turpeen verotus ja verotaso on tällä hetkellä EU:n energiaverodirektiivin soveltamisalan ulkopuolella. Näin ne kuuluvat kunkin jäsenvaltion omaan harkintaan.

Turpeen energiakäytön kannattavuus on vähentynyt parissa vuodessa, kun päästöoikeuden hinta on moninkertaistunut. Esityksessäkin todetaan tämä edelleen jatkuva hiilidioksiditonin hinnan nousu etenkin taustalla olevien Euroopan unionin kiristytävien ilmastotavoitteiden vuoksi. Tämä on

romahduttanut energiaturpeen kysynnän. Vuonna 2020 turpeen energiakäyttöä laski aiempiin vuosiin verrattuna lisäksi vähentynyt lämmitystarve.

Jo syyskuussa 2020 asiantuntija-arviot osoittivat turpeen energiakäytön vähenevän merkittävästi nopeammin kuin mitä hallitusohjelma edellytti. Analytikkojen ennusteet päästöoikeuksien hinnoista olivat nousujohteisia koko vuoden 2020. Tästä huolimatta hallitus päätti syyskuussa 2020 turpeen lattiahintamekanismin käyttöönotosta. Tämän jälkeen päästöoikeuden hinta on lähes kaksinkertaistunut.

Turpeen käyttö on huomattavasti biomassaa kalliimpaa, johtuen erityisesti kohonneesta päästöoikeuden hinnasta. Suuri polttoaineiden hintaero johtaa nopeasti polttoainesuhteiden muutoksiin kattiloissa, joissa turvetta voidaan korvata biomassalla. Suuri joukko kaupunkien energiayhtiöistä on ilmoittanut korvaavansa turpeen käyttöä biomassalla. Tavoitteita turpeesta luopumiseksi on energiayhtiöissä koko ajan vain kiirehditty, mikä näkyy investointisuunnitelmissa ja erilaisissa varautumistoimissa turpeen korvaamiseksi. Alan järjestöt arvioivat turpeen energiakäytön puolittuvan jo ennen vuotta 2025, siis reilusti ennen hallituksen asettamaa tavoitetta vuonna 2030. Vaikka epätodennäköinen merkittävä päästöoikeuden hinnan lasku tapahtuisikin, niin alhainenaan päästöoikeuden hinta ei riitä kääntämään alkanutta kehitystä tai edes juuri hidastamaan sitä.

Ehdotettu lattiahintamekanismi on tarpeeton

Esitys toteaa, että on "haasteellista määrittää mekanismia, jossa huomioitaisiin sekä päästöoikeuden että biomassan rajahinnat vuoteen 2030 asti, jolla varmistettaisiin turpeen energiakäytön puolitus sekä toisaalta myös hiilineutraalisuustavoitteen asettamat reunaehdot."

Lattiahintamekanismi on täysin tarpeeton tilanteessa, jossa päästöoikeuden markkinahinnan arvioidaan kasvavan tai pysyvän vähintään samalla tasolla myös lähitulevaisuudessa ja edelleen kohti vuotta 2030. Tämä esityskin toteaa, että "nykytiedoilla epätodennäköistä, että turpeen lattiahintamekanismilla on merkitystä turpeen energiakäyttöön liittyvän tavoitteen saavuttamisessa". Lakiin ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi uusi pykälä (15 a §) koskien polttoturpeen lattiahintamekanismia, jolla "varmistettaisiin turpeen energiakäytön väheneminen". Esitetty mekanismi määräytyisi monimutkaisen laskentamallin kautta ja takautuvasti vuosi kerrallaan.

Bioenergia ry kannattaakin luonnoksessakin esitettyä vaihtoehtoa lattiahintamekanismille reagoida tarvittaessa erillisellä veromuutoksella siinä tapauksessa, että "päästöoikeuden hintataso vastoin odotuksia laskisi hyvin matalaksi pidemmäksi aikaa". Sekä valmisteilla olevan kansallisen ilmasto- ja energiastrategian laskennallisessa vaikutusarviossa Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen että turvetyöryhmän työn tueksi AFRY:n laatimien skenaarioiden perusteella nykyinen verotaso turpeelle riittää varmistamaan että turpeen käyttö vähintään puolittuu myös ilman lattiahintamekanismia.

Mikäli lattiahintamekanismi kuitenkin toteutetaan, sen tulee perustua alkuperäiseen tavoitteeseen puolittaa energiaturpeen käyttö 2030 mennessä. Energiaturpeen liian nopea alasajo luo vakavan häiriön puumarkkinalle.

Turpeen verottoman energiakäytön laajentaminen

Bioenergia ry pitää perusteltuna lakiin lisättävää uutta pykälää (15 b §), jossa säädettäisiin turpeen verottoman käytön rajasta vuosina 2022–2029. Sen mukaan lämmöntuotannossa käytetty polttoturpe olisi verollista vain, jos turvetta olisi käytetty voimalaitoksessa tai lämpökeskuksessa yli pykälässä säädetyn rajan. Rajan ylittyessä lämmöntuotannossa käytetty polttoturpe olisi verollista vain rajan ylittäviltä osin.

Verottoman energiakäytön laajentaminen määrääjäksi auttaa juuri pienimpiä lämpölaitoksia siirtymäajalla löytämään markkinaehtoisia ratkaisuja energiaturpeen korvaamiseksi. Se voi pieneltä osaltaan lievittää myös turvealalla työskentelevien ahdinkoa ja tarjota mahdollisuuksia ”oikeudenmukaiseen siirtymään”, joka muutoin uhkaa jäädä puheiden tasolle. Määräaikaisella turpeen verottoman energiakäytön rajan nostamisella olisi merkitystä myös kotimaisen polttoaineen toimitus- ja huoltovarmuuden kannalta. Tämä antaisi paremmat mahdollisuudet tuottaa resurssiviisaasti monia turvetuotantoalueita pidemmälle mahdollistaen suonpohjien jatkokäytölle useampia vaihtoehtoja myös hiilinielujen kannalta.

Ilmoitus- ja rekisteröitymisvelvollisuuden laajentaminen vaatii paremmat perustelut

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä 17 a §, jossa säädettäisiin polttoturpeen käyttäjän rekisteröitymisvelvollisuudesta, vaikka käyttö jäisi alle verorajan.

”Polttoturpeen käyttäjien rekisteröitymisvelvollisuutta koskevan muutoksen myötä myös polttoturpeen pienkäyttäjille syntyisi rekisteröitymisvelvollisuus. Uusi rekisteröitymisvelvollisuus olisi otettava huomioon jo tällä hetkellä kyseistä toimintaa harjoittavien toimijoiden osalta. Tämän vuoksi niiden sähköverolain 17 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen polttoturpeen pienkäyttäjien, jotka harjoittavat toimintaa lain voimaantullessa, olisi rekisteröidyttävä polttoturpeen pienkäyttäjäksi kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta”.

Rekisteröitymisvelvollisuuden laajentaminen koskemaan myös turpeen verotonta käyttöä lisää verovelvollisten määrää nykyisestä. Voidaan perustellusti kysyä, mitä tavoitetta tämä palvelee ja miltä muulta toiminnalta vaaditaan ”verovalvonnallista syistä” vastaavaa, ellei kuitenkaan veroa peritä? Miksi lisättäisiin verohallinnon taakkaa ja neuvontatyötä edes arvioidulla kahdella henkilötyövuodella, ellei verotuskynnys ylity? Kysymys on myös periaatteellinen ja olisi paremmin perusteltavissa, jos rekisteröitymistä ja ilmoitusvelvollisuutta esitettäisiin vaikkapa tilastointitarpeiden vuoksi.

Lakiesityksestä ei käy ilmi, miten pieni energiaturpeen käyttö edellyttää rekisteröitymistä, tuleeko tarkat määrät ilmoittaa myös vai riittääkö pelkkä ilmoitus mahdollisesta verorajan alittavasta käytöstä? Jos määrät vaaditaan, niin mitä verohallinto tekee tällaisella tiedolla, jota se ei kuitenkaan voine ilmoittaa julkisesti vai voiko? Nousee väistämättä kysymys, mitä tiedolla tehdään ja käytetäänkö verovalvonnallisia syitä vain perusteena lisätä pienten energialaitosten byrokratiaa sanktioiden uhalla. Vaihtoehtona turpeen korvaamiseksi esim. tietyissä huippukuormitustilanteissa ja puun saatavuustilanteissa on lähinnä kevyt polttoöljy, jonka käytölle vastaavaa rekisteröitymistä ei velvoiteta. Tämä antaa öljyn käytölle suhteellista etua vastoin esim. kuntasektorille annettua velvoitetta öljyn käytöstä luopumiseksi. Miten kohdellaan esimerkiksi maatalojen ja kasvihuoneiden lämpökeskuksia, joissa käytetään sekä puuta että turvetta mutta näiden tarkkoja määriä ei ole tähän saakka ollut tarpeen tilastoida tai edes mitata? Huomattavaa on, että myös verorajan alittavan pienkäytön päättyessä kesken kalenterivuoden, ”*polttoturpeen pienkäyttäjän tulisi tehdä tästä ilmoitus Verohallinnolle*”. Eli verottaja seuraisi yhden tuotantopanoksen käyttömääriä, vaikkei ole perusteita verottaa sitä ja vielä saisi tiedon siitä, että

sen käyttö loppuu?

Ellei rekisteröitymis- ja ilmoitusvelvollisuudelle löydy parempia perusteita, niin Bioenergia ry vastustaa ehdotettua laajentamista ja ilmoituksen myöhästymisestä seuraavaa myöhästymismaksua perusteettomana, yrityksiä leimaavana ja pelkästään byrokratiaa lisäävänä. Tämä on omiaan vähentämään myös lakiehdotuksen hyväksyttävyyttä laajemminkin kuin vain niiden keskuudessa, jota se suoraan koskee. Mikäli tarve on kerätä pelkästään tietoa energiaturpeen verottoman käytön alittavasta määrästä, se voidaan toteuttaa joustavasti esim. tilastolainsäädännön kautta.

Lisätietoja toimialapäällikkö Hannu Salo, 040-5022542, etunimi.sukunimi@bioenergia.fi

Helsingissä 23.8.2021

Kunnioitavasti

Harri Laurikka
toimitusjohtaja