

HE 144/2021 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettua lakia sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia. Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön polttoturpeen verotuksen niin sanottu lattiahintamekanismi, jonka avulla varmistettaisiin turpeen energiakäytön väheneminen, jos päästöoikeuden hinta laskisi matalalle tasolle. Lisäksi ehdotetaan polttoturpeen verottoman käytön soveltamisalan laajentamista nykyisestä vuosina 2022–2029. Vuosina 2022–2026 verotonta olisi enintään 10 000 megawattitunnin vuotuinen käyttö ja vuosina 2027–2029 enintään 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 myös 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.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	10
6 Lausuntopalaute	11
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	12
7.1 Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta.....	12
7.2 Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä.....	15
8 Voimaantulo	15
9 Jälkiseuranta ja -arviointi.....	15
10 Suhde muihin esityksiin.....	15
LAKIEHDOTUKSET	16
1. Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta ...	16
2. Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:n muuttamisesta	18
LIITE	19
RINNAKKAISTEKSTIT	19
1. Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta ...	19
2. Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:n muuttamisesta	21

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan turpeen energiakäyttö vähintään puolitetaan vuoteen 2030 mennessä. Hallitusohjelman mukaan muutoksen on tapahduttava alueellisesti ja sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla ja siten, että se ei vaaranna Suomen sähkön ja lämmön toimitus- ja huoltovarmuutta. Samalla tavoitteena on pitää huolta siitä, ettei ainespuuta ohjaudu polttoon.

Hallitusohjelman mukaan yhtenä toimenä energiantuotannon päästöohjauksen lisäämiseksi yhdistetyn sähkön ja lämmön tuotannon verotukea alennetaan ja lämmityspolttoaineiden verotaso korotetaan niin, että verotuotot kasvavat yhteensä 100 miljoonaa euroa vaalikauden aikana. Hallituksen 3.2.2020 Helsingin Vuosaaressa pitämässä ilmastokokouksessa muutokset linjattiin toteutettaviksi vuoden 2021 alusta. Lisäksi hallitus päätti asettaa erillisen turvetyöryhmän selvittämään muun muassa, miten turpeen energiakäytön puolittuminen tapahtuu alueellisesti ja sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla. Turvetyöryhmän loppuraportti¹ julkaistiin 28.4.2021. Hallitus päätti vuoden 2021 talousarvioneuvotteluissa, että turpeen veroa korotetaan saman verran kuin muiden lämmityspolttoaineiden vuoden 2021 alusta. Lisäksi hallitus päätti, että turpeen verotuksessa otetaan käyttöön vuodesta 2022 alkaen lattiahintamekanismi, jonka avulla hallitusohjelman tavoitteen toteutuminen varmistetaan. Kevään 2021 puoliväli- ja kehysriihessä hallitus tarkensi turpeen lattiahintamekanismin rakennetta ja linjasi uudelleen, että lattiahintamekanismi saatetaan voimaan 1.1.2022.

Hallituksen tekemien linjauksien mukaan turpeen veron lattiahintaa perustuu lakiin kirjattavaan päästöoikeuden hinnan ja turpeen veron yhteenlaskettuun tasoon, jonka arvioidaan riittävän turpeen energiakäytön vähintään puolittumiseen vuoteen 2030 mennessä. Taso asetetaan asiantuntija-arvioiden perusteella. Linjauksien mukaan päästöoikeuden hinta laskettaisiin vuosittain esimerkiksi veron määrittämishetkeä edeltävän 12 kuukauden perusteella päästöoikeuden hinnan keskiarvona. Mikäli päästöoikeuden hinnan ja turpeen veron summa olisi pienempi kuin lakiin kirjattu lattiahintaa, turpeelle määrättäisiin seuraavalle vuodelle erotuksen suuruinen lisävero. Vero tulisi määrittää hyvissä ajoin ennen vuodenvaihdetta ennakoitavuuden vuoksi.

Turpeen energiakäyttö on vähentynyt hallitusohjelmassa ennakoitua nopeammin etenkin kasvaneen päästöoikeuden hinnan vuoksi. Oikeudenmukaisen siirtymän takaamiseksi hallitus on kevään 2021 puoliväli- ja kehysriihessä linjannut turpeen verottoman käytön laajentamisesta vuosina 2022–2029.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

Esitys oli lausuntokierroksella 6.7.–23.8.2021. Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, elinkeinoelämältä ja muilta sidosryhmiltä. Lausuntopyyntö julkaistiin myös valtiovarainministeriön julkisella verkkosivulla.

¹ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163045>

Esityksen valmistelussa on otettu huomioon myös kevään 2021 puoliväli- ja kehysriihä varten pyydetty asiantuntijalausunnat turpeen lattiahintamekanismin rakenteesta ja lattiahinnan tasosta. Vastaanotetut asiantuntijalausunnat ja muut hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella VM069:00/2021².

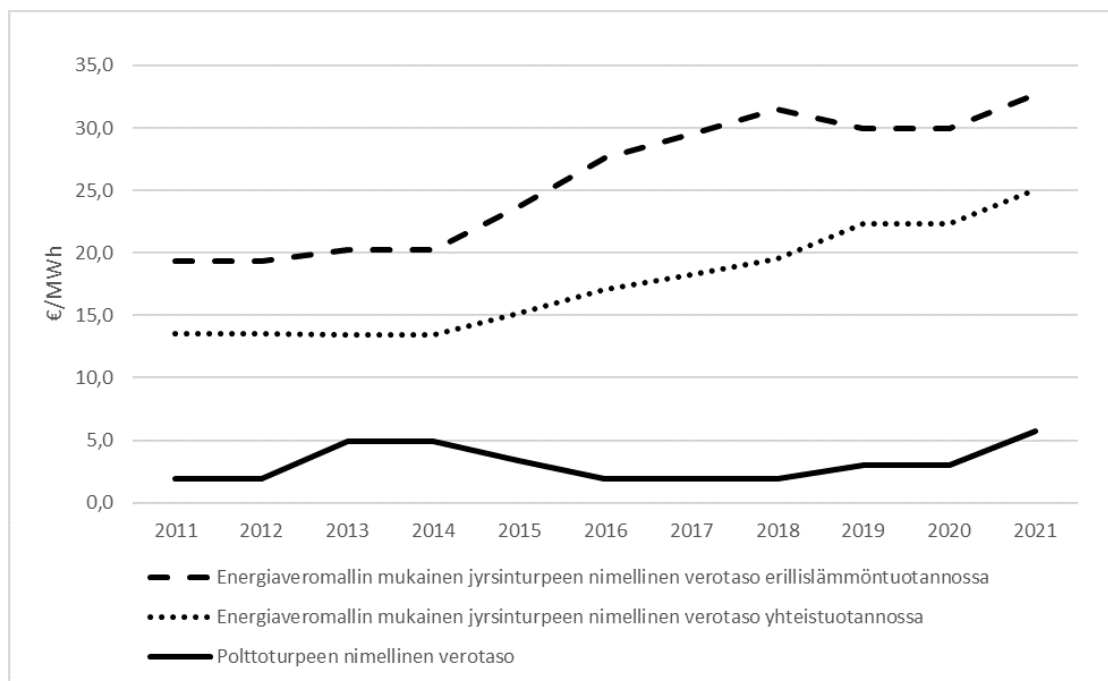
2 Nykytila ja sen arviointi

Energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehityksen uudistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 2003/96/EY, jäljempänä *energiaverodirektiivi*, turvetta ei ole määritelty yhdenmukaistetun energiaverotuksen piiriin kuuluvaksi energiatuotteeksi. Siten turpeen verottaminen on energiaverodirektiivin soveltamisalan ulkopuolella. Sen verottaminen sekä verotaso on jätetty kunkin jäsenvaltion omaan harkintaan.

Polttoturpeen verosta säädetään sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1260/1996), jäljempänä *sähköverolaki*. Turpeen verotus ei perustu muista lämmön tuotantoon käytettävien energiatuotteiden verosta poiketen ympäristöperusteiseen energiaveromalliin, vaan siitä kannetaan erillistä energiaveroa, joka ei perustu turpeen energiasisältöön eikä elinkaarenaikaisiin päästöihin. Osana lämmityspolttoaineiden veronkorotusta turpeen energiaveroa korotettiin 1.1.2021 alkaen 3,00 eurosta 5,70 euroon megawattituntia kohden. Veronkorotuksen suuruus oli kaikille verollisille lämmityspolttoaineille 2,70 euroa megawattitunnilta. Lisäksi yhdistetyn sähkön ja lämmön tuotannon, jäljempänä *yhteistuotanto*, verotukea alennettiin poistamalla 0,9-laskentasääntö, jolla alennettiin tuotannossa verotettavaa lämpö määrää. Edellisen kerran turpeen energiaveroa korotettiin vuoden 2019 alusta, jolloin turpeen energiaveron nousi 1,90 eurosta 3,00 euroon megawattitunnilta, kuten jäljempänä olevasta kuvasta 1 käy ilmi. Jos turpeen verotus perustuisi nykyiseen ympäristöperusteiseen energiaveromalliin, jyrksinturpeella verotaso olisi 5,70 euron verotason sijaan erillisessä lämmöntuotannossa 32,7 euroa megawattitunnilta ja yhteistuotannossa 25 euroa megawattitunnilta.

² <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM069:00/2021>

Kuva 1. Jyrsinturpeen energiaveromallin mukaiset verotasot

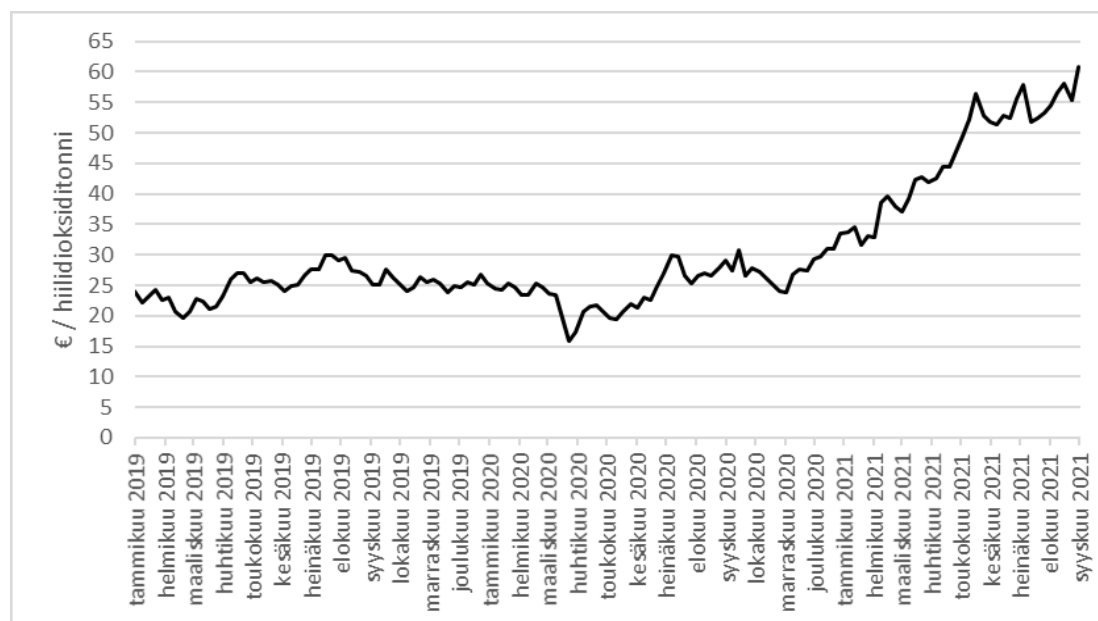


Energiaverodirektiivin mukaisesti sähköntuotannossa käytetyt polttoaineet ovat verottomia ja energiavero maksetaan lopputuotteesta eli sähköstä. Yhteistuotannossa lämmön tuotantoon käytetyn polttoturpeen verotaso on yhtä suuri kuin erillisessä lämmöntuotannossa käytetyn turpeen. Kuitenkin, erillislämmöntuotannon verotuksesta poiketen yhteistuotannossa vero maksetaan käytettyjen polttoaineiden sijaan tuotetun lämmön mukaan, jolloin laitoksen hyötysuhde, tyyppillisesti 85 prosenttia, tulee huomioitua ja verotus on erillislämmöntuotantoa kevyempää. Lämmöntuotannossa käytetty polttoturve on verollista vain, jos turvetta on käytetty voimalaitoksessa tai lämpökeskuksessa yli 5 000 megawattituntia vuodessa, jolloin sitä pienempi turpeen käyttö jää verotuksen ulkopuolelle. Rajan ylittyessä vero maksetaan kaikesta voimalaitoksessa tai lämpökeskuksessa käytetystä turpeesta. Tällaisen turpeen käyttäjän on rekisteröidyttävä jokaisen voimalaitoksen ja lämpökeskuksen osalta Verohallinnolle. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) mukaan turpeen käyttäjäksi rekisteröityneen säännöllisesti verovelvollisen on annettava veroilmoitus kultakin kalenterikuukauden pituiselta verokaudelta. Veroilmoitus on annettava ja valmisteverot on maksettava Verohallinnolle verokautta seuraavan toisen kuukauden yleisenä eräpäivänä. Jos polttoturvetta käytetään voimalaitoksessa tai lämpökeskuksessa enintään 5 000 megawattituntia kalenterivuodessa, turpeen käyttö jää verotuksen ulkopuolelle. Tällöin turpeen käyttäjän ei tarvitse myöskään rekisteröityä Verohallinnolle.

Päästökaupan piiriin kuuluvat suuret teollisuuslaitokset, yhteenlasketulta nimelliseltä lämpöteholtaan yli 20 megawatin laitokset sekä tätä pienemmät päästökaupan piiriin hakeutuneet kaukolämpölaitokset tarvitsevat päästöjään vastaavan määrän päästöoikeuksia. Päästöoikeudet jaetaan toimijoille joko ilmaiseksi tai huutokaupalla. Lisäksi toimijat voivat hankkia päästöoikeuksia Euroopan unionin laajuisilta markkinoilta. Yksi päästöoikeus vastaa yhtä hiilidioksiditonnia. Yhden päästöoikeuden hinta oli vuoden 2019 lopulla noin 25 euroa. Kuten jäljempänä olevasta

kuvasta 2 käy ilmi, päästöoikeuden hinta on nykyisin markkinoilla merkittävästi korkeampi, ja kasvoi esimerkiksi vuoden 2021 tammikuun ja elokuun välisenä aikana noin 33 eurosta yli 60 euroon. Päästöoikeuksien hintojen arvioidaan edelleen kasvavan etenkin taustalla olevien Euroopan unionin kiristettyjen ilmastotavoitteiden vuoksi.

Kuva 2. Euroopan unionin päästökaupan hintakehitys 1.1.2019–31.8.2021 (Lähde: Ember)

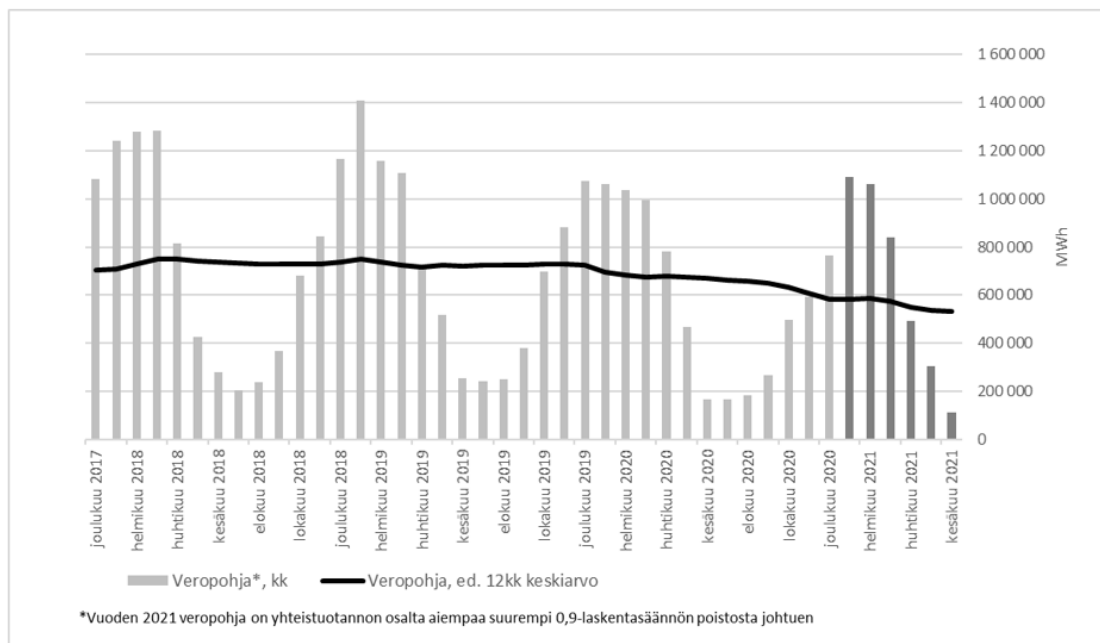


Turpeen energiakäytölle kohdistuva päästöohjaus vaihtelee siis merkittävästi sen mukaan, onko energiakäyttö verotuksen ja päästöoikeuden piirissä. Turpeen pienimuotoinen käyttö on pääasiassa sekä verotuksen että päästökaupan ulkopuolella. Päästökaupan ulkopuolella olevasta lämmöntuotannosta laitoksissa, joissa turvetta käytetään yli 5 000 megawattituntia vuodessa, maksetaan energiaveroa. Kun turvetta käytetään sähkötuotantoon, se on verotuksen ulkopuolella, mutta päästökaupan piirissä. Toisaalta päästökaupan piirissä olevat laitokset maksavat lämmöntuotannon polttoaineista myös energiaveroa.

Turpeen energiakäyttö Suomessa on ollut noin 15 terawattitunnin tasolla viime vuosina riippuen lämmön tuotannon tarpeesta sekä muiden polttoaineiden, kuten biomassan, saatavuudesta ja hinnasta. Myös sähkön hinnalla on merkitystä. Turvetta käytetään Suomessa erityisesti kaukolämpöä tuottavassa yhteistuotannossa, kaukolämmön erillistuotannossa sekä teollisuudessa höyryn tuotannossa ja teollisuuden yhteistuotannossa. Kaukolämmityksen ja teollisuuden yhteistuotanto muodostavat 74 prosenttia energiasektorin turpeen kulutuksesta. Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan turpeen energiakäyttö vuonna 2020 oli noin 12 terawattituntia, ja laski neljänneksen verrattuna edelliseen vuoteen. Viimeaikainen päästöoikeuden hinnan nousu on laskenut turpeen energiakäytön kannattavuutta. Vuonna 2020 turpeen energiakäytön määrää laski lisäksi aiempiin vuosiin verrattuna vähentynyt lämmitystarve.

Turpeen verollinen kulutus on vain osa turpeen energiakäyttöä. Vuonna 2020 turpeen veropohjan suuruus oli hieman yli 7 terawattituntia ja verotuotto lähes 22 miljoonaa euroa.

Kuva 3. Polttoturpeen veropohjan kehitys



Kuten kuvasta 3 nähdään, veropohja on ollut viime aikoina laskussa siitä huolimatta, että yhteistuotannon 0,9-laskentasäännön poistaminen vuoden 2021 alusta kasvatti sitä hieman yhteistuotannossa käytetyn turpeen osalta. Jos tätä muutosta ei huomioida, pienentyi edellisvuosiin nähden vertailukelpoinen veropohja vuoden 2021 tammi-kesäkuussa noin 18 prosenttia verrattuna vuoden 2020 vastaavaan ajankohtaan ja 28 prosenttia verrattuna vuoden 2019 vastaavaan ajankohtaan.

Vuonna 2021 verotuoton ennustetaan kasvavan noin 35 miljoonaan euroon. Vuoden 2018 tietojen perusteella voidaan kuitenkin arvioida, että noin 16 miljoonaa euroa tästä on energiain-tensiivisten yritysten veronpalautuksen piirissä, jossa osa energiatuotteista maksetuista veroista palautetaan yrityksille. Palautus poistuu vaiheittain niin, että vuoden 2025 osalta sitä ei enää makseta.

Asiantuntijoiden näkymät turpeen energiakäytön vähenemisestä ovat muuttuneet nopeasti vuoden 2020 alkusyksystä, jolloin päätös turpeen lattiahintamekanismin käyttöönotosta tehtiin. Turpeen käyttö on huomattavasti biomassaa kalliimpaa, johtuen erityisesti kohonneesta päästö-oikeuden hinnasta. Suuri polttoaineiden hintaero johtaa nopeasti polttoainesuhteiden muutokseen kattiloissa, joissa turvetta voidaan korvata biomassalla.

Asiantuntijakuulemisten mukaan suuri joukko kaupunkien energiayhtiöistä on ilmoittanut korvaavansa turpeen käyttöä biomassalla ja tavoitteet turpeesta luopumisesta kohdistuvat monella toimijalla jo lähivuosille. Myös investointisuunnitelmat ja muut signaalit kertovat, että muutos turpeen energiakäytön vähentämiseksi on jo käynnissä. Tämä johtanee siihen, että turpeen käyttö vähenee selvästi puolustustavoitetta nopeammin eikä turpeen käyttö helposti enää palaudu korkeammaksi. Vaikka esimerkiksi karkeasti tarkasteltuna päästöoikeuden hinta 20 euroa hiili-dioksiditonnilta asettaisikin turpeen ja biomassan suunnilleen yhtä vahvaan kilpailuasemaan

yhteistuotannossa, todennäköisesti se ei vielä johtaisi nopeasti merkittäviin polttoainemuutoksiin. Turpeen käytön laskiessa tällä hetkellä nopeasti, ja energian tuottajien siirtyessä hankimaan muita polttoaineita ja mahdollisesti investoidessa myös muihin tuotantomuotoihin, ei alhainkaan päästöoikeuden hinta johda siihen, että turpeen käyttöön välittömästi palattaisiin. Päästöoikeuden hinnan tulisi myös olla tällä matalalla tasolla hyvin pitkään, jotta muutoksia tapahtuisi suuressa mittakaavassa.

Turpeen hinta sekä vaihtoehtoisten energiantuotantomuotojen kuten biomassan tai esimerkiksi hukkalämpöjen ja lämpöpumppuratkaisujen kustannus vaihtelee merkittävästi paikallisesti. Onkin haasteellista määrittää mekanisme, jossa huomioitaisiin sekä päästöoikeuden että biomassan rajahinnat vuoteen 2030 asti, jolla varmistettaisiin turpeen energiakäytön puolitus sekä toisaalta myös hiilineutraalisuustavoitteen asettamat reunaehdot.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on säätää vuoden 2021 talousarvioneuvotteluissa sovitusta turpeen verotuksen lattiahintamekanismista, jolla varmistetaan turpeen energiakäytön puolittuminen vuoteen 2030 mennessä. Lisäksi esityksen tavoitteena on säätää määräajaksi turpeen verottoman käytön rajan korottamisesta ja sen soveltamisalan laajentamisesta koskemaan kaikkia turvetta käyttäviä voimalaitoksia ja lämpökeskuksia. Osana turvealan tukipakettia tällä tuettaisiin turvealan yrittäjiä ja työntekijöitä sekä taattaisiin oikeudenmukainen ja hallittu siirtymä turpeen energiakäytön osalta. Esityksen tavoitteena on saattaa myös turpeen verottoman käytön rajan alittavat voimalaitokset ja lämpökeskukset verovalvonnan piiriin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön turpeen verotuksen lattiahintamekanismi. Lattiahintamekanismin mukaan määräytyvän lisäveron avulla varmistettaisiin turpeen energiakäytön väheneminen, jos päästöoikeuden hinta laskisi matalalle tasolle. Polttoturpeesta olisi suoritettava lisävero, jos polttoturpeen energiaveron ja päästöoikeuden markkinahinnan muodostama vertailuluku alittaisi laissa tarkoitetun lattiahinnan. Nykyisellä verotasolla lisävero asetettaisiin, kun päästöoikeuden hinta alittaa tason 21,20 euroa hiilidioksiditonnilta. Koska sähkötuo- tuotannossa käytetyt polttoaineet ovat verottomia, lisävero koskisi vain lämmöntuotannossa käytettyä turvetta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan turpeen verottoman käytön ja rekisteröitymisvelvollisuuden soveltamisalan laajentamista. Verottomuus laajennettaisiin koskemaan kaikkia polttoturvetta käyttäviä voimalaitoksia ja lämpökeskuksia. Veroa ei suoritettaisi polttoturpeesta siltä osin, kun sen vuotuinen käyttö on vuosina 2022–2026 enintään 10 000 megawattituntia ja vuosina 2027–2029 enintään 8 000 megawattituntia. Vuoden 2030 alusta turpeen verottoman käytön soveltamisalaan ja sen rajaan sovellettaisiin tällä hetkellä voimassa olevaa sähköverolain 15 §:n 1 momenttia. Valvonnallisista syistä rekisteröitymis- ja ilmoitusvelvollisuus koskisi turpeen verottoman käytön rajan alittavia voimalaitoksia ja lämpökeskuksia myös vuoden 2029 jälkeen.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Yleistä

Esityksessä ehdotettu turpeen lattiahintamekanismin lisävero tulisi kyseeseen päästöoikeuden markkinahinnan laskiessa tietyn tason alapuolelle. Nykyisellä päästöoikeuden markkinahinnalla lisävero ei tulisi suoritettavaksi, eikä lattiahintamekanismilla olisi täten vaikutuksia valtiotalouteen, yrityksiin tai kotitalouksiin. Päästöoikeuden markkinahinnan arvioidaan kasvavan tai pysyvän vähintään samalla tasolla myös lähitulevaisuudessa, joten on nykytiedoilla epätoennäköistä, että turpeen lattiahintamekanismilla on merkitystä turpeen energiakäyttöön liittyvän tavoitteen saavuttamisessa. Päästöoikeuden hintaa on kuitenkin vaikeaa tarkkaan arvioida, ennen kuin EU:n tulevista politiikkatoimista on päätetty.

Turpeen verottoman käytön rajan nostaminen ja laajentaminen koskemaan kaikkia polttoturvetta käyttäviä voimalaitoksia ja lämpökeskuksia alentaisi heti voimaantullessaan kaikkien voimalaitosten ja lämpökeskusten verorasitusta.

Valtiontaloudelliset vaikutukset

Esityksessä ehdotettu turpeen verottoman käytön rajan nostaminen tasolle 10 000 megawattituntia ja laajentaminen koskemaan kaikkia polttoturvetta käyttäviä voimalaitoksia ja lämpökeskuksia vähentäisi valtion bruttomääräisiä energiaverotuloja vuositasolla noin seitsemällä miljoonalla eurolla. Muutos vähentäisi energiaintensiivisten yritysten veronpalautuksen kautta myönnettävää verotukea vuositasolla noin miljoonalla eurolla. Nettomääräinen vuositason vaikutus valtiotalouteen olisi siten noin kuusi miljoonaa euroa. Valmisteverojen tilitysten ja veronpalautusten ajoittumisesta johtuen valtion talousarvion mukainen kassaperusteinen verotuotto laskisi noin viisi miljoonaa euroa vuonna 2022, sillä kassaperusteisuudesta johtuen tulo puolen muutokset eivät vaikuta täysimääräisesti vielä vuonna 2022 ja muutokset veronpalautusmäärissä vaikuttavat menopuolelle pääasiassa vasta vuoden 2023 talousarviossa.

Alueelliset vaikutukset

Polttoaineiden käytössä on suuria alueellisia eroja. Turvetta käytetään lähes kaikissa maakunnissa kaukolämmön tuotannossa. Jokaisessa maakunnassa on erilaiset mahdollisuudet korvata turpeen käyttöä, ja sen vuoksi vaikutukset ovat hyvin erilaiset eri alueilla. Turvetoimiala on keskittynyt erityisesti Pohjois-Pohjanmaalle, Etelä-Pohjanmaalle ja Keski-Suomeen, jotka hyötyvät nykyisestä turpeen merkittävästi Suomen energiaveromallia kevyemmästä verotuksesta ja joihin myös esitetyn veronkevennyksen vaikutukset erityisesti kohdistuisivat. Turvetta käytetään Länsi- ja Pohjois-Suomessa enemmän kuin Itä- ja Etelä-Suomessa. Kaukolämmityksen ja teollisuuden yhteistuotanto muodostavat suurimman osan turpeen kulutuksesta. Erityisesti pohjoisessa teollisuuden yhteistuotanto muodostaa merkittävän osan alueen turpeen kulutuksesta, muilla alueilla kaukolämmön yhteistuotannon osuus on suurempi.

Vaikutukset yritysten toimintaan

Turvetta tai biomassaa käyttäviä yli 3 megawatin kattiloita on Suomessa AFRY:n arvion mukaan noin 400. Näistä turvetta käyttäviä kattiloita on noin 190. Enintään 5 000 megawattituntia vuodessa turvetta lämmön tuotantoon käyttävien voimalaitosten ja lämpökeskusten määrästä ei ole tilastotietoa, sillä yritykset eivät tällä hetkellä anna veroilmoituksia eikä niillä ole rekisteröitymisvelvollisuutta. Niiden voimalaitosten ja lämpökeskusten, joissa käytettiin vuonna 2020

enintään 10 000 megawattituntia turvetta ja joista tehtiin veroilmoitus, määrä oli 39. Yksittäisillä yrityksillä on useampia voimalaitoksia ja lämpökeskuksia. Polttoturpeen verottoman käytön rajan alittaville polttoturpeen käyttäjille aiheutuva hallinnollinen rasite olisi kevyt, sillä he antaisivat ilmoituksen Verohallinnolle vain kerran vuodessa.

Vaikutukset ilmastoon

Vaikka turpeen lisävero ei tulisi suoritettavaksi nykyisellä päästöoikeuden hintatasolla, turpeen lattiahintamekanismi varmistaisi päästövähennyksien toteutumisen päästökaupparektorilla, jos päästöoikeuden markkinahinta laskisi matalalle tasolle. Ehdotettu turpeen lattiahintamekanismi varmistaisi turpeen energiakäytön vähenemisen ja kannustaisi sen korvaamiseen muilla polttoaineilla, useimmiten puulla, ja lämmöntuotantomuodoilla. Lisäksi se kannustaisi energiatehokkuuteen ja sähköistymiseen.

Nykyisellä päästöoikeuden hinnalla ja turpeen energiaverolla turpeen energiakäyttö tulee vähenemään jo lyhyellä aikavälillä selvästi puolitustavoitetta nopeammin. Ehdotetulla turpeen verottoman käytön laajentamisella olisi kuitenkin jonkin verran tätä kehitystä hidastava vaikutus etenkin taakanjakosektorilla eli niissä voimalaitoksissa ja lämpökeskuksissa, jotka eivät kuulu päästökaupan piiriin. Vuoden 2019 kasvihuonekaasutilastojen mukaan turpeesta noin 13 prosenttia kulutettiin taakanjakosektorilla.

Vaikutukset huoltovarmuuteen

Polttoturpe on kotimainen polttoaine, minkä vuoksi sen asema nähdään usein energiakäytössä huoltovarmuuden kannalta tärkeänä. Turpeen energiakäytön ja tuotannon vähennyttä ennakoitua nopeammin ehdotettu turpeen verottoman käytön soveltamisalan laajentaminen turvaisi osaltaan turpeen saatavuutta ja asemaa huoltovarmuuspoltoaineena.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Rekisteröitymisvelvollisuuden laajentaminen koskemaan myös turpeen verotonta käyttöä lämmöntuotantoon voimalaitoksissa ja lämpökeskuksissa lisäisi verovelvollisten määrää nykyisestä. Uusien toimijoiden rekisteröityessä Verohallinnolle muutos lisäisi rekisteröitymis- ja veroilmoitusten käsittelyä sekä niihin liittyvää neuvontatyötä arviolta kahdella henkilötyövuodella. Muutokset toteutettaisiin nykyisiä resursseja kohdentamalla. Lisäksi ehdotettu muutos aiheuttaisi muutoksia Verohallinnon tietojärjestelmiin, joiden kustannukset olisivat enimmillään 125 000 euroa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Esityksessä ehdotetun lattiahintamekanismin mukainen polttoturpeen lisävero koskisi toteutessaan kaikkia turpeen verottoman käytön rajan ylittäviä toimijoita riippumatta siitä, olisivatko ne päästökaupan piirissä vai sen ulkopuolella. Esityksessä ehdotetusta poiketen soveltamisala voitaisiin rajata koskemaan vain päästökaupan piirissä olevia toimijoita. Tällöin päästöoikeuden markkinahinnan kehitys vaikuttaisi vain toimijoihin, joille itse päästöoikeuden markkinahinnalla olisi merkitystä. Tällä lattiahintamekanismin ja lisäveron soveltamisalan rajauksella olisi kuitenkin epäsuotuisia vaikutuksia turpeen energiakäytön vähenemistä koskevan tavoitteen suhteen ja se lisäisi päästökaupparektorin ja taakanjakosektorin eritasoista päästöohjausta.

Esityksessä ehdotetun mukaan päästöoikeuden markkinahinta muunnettaisiin euroiksi megawattitunnilta käyttäen kerrointa 0,61. Kerroin olisi sama yhteistuotannossa ja erillislämmöntuotannossa. Esityksessä ehdotetun sijaan muuntokertoimessa voitaisiin ottaa huomioon eri toimijat ja muuntokerroin voisi olla eri suuruinen yhteistuotannossa ja erillisessä lämmöntuotannossa. Koska lattiahintamekanismin tarkoituksena on kuitenkin varmistaa turpeen energiakäytön väheneminen, sen rakenteessa olisi syytä painottaa yhteistuotantoa, jossa käytetään suurin osa päästökauppasektorin veronalaisesta polttoturpeesta.

Koska esityksessä ehdotettu turpeen verottoman käytön laajennus koskisi kaikkia polttoturpeen käyttäjiä, kyseessä on käytännössä turpeen veron yleinen alennus sillä erotuksella, että ehdotettu veroton osuus alentaa suhteellisesti enemmän pienten kuin suurten voimalaitosten ja lämpökeskusten verotusta. Muutos voitaisiin siten toteuttaa myös turpeen yleistä verotasoa alentamalla. Arviolta saman suuruinen vaikutus ensivaiheen 10 000 megawattitunnin rajan kanssa saataisiin alentamalla turpeen energiaveroa noin eurolla megawattitunnilta. Koska yleisen veronalennuksen kohdalla vaikutus kohdistuisi suhteessa käytetyn turpeen määrään, ohjausvaikutus turpeen käytöstä luopumisesta suurten voimalaitosten ja lämpökeskusten osalta ei olisi tällöin yhtä tehokas kuin esityksessä ehdotettu muutos verottoman käytön laajentamisesta.

Sekä valmisteilla olevan kansallisen ilmasto- ja energiastrategian laskennallisissa vaikutusarvioissa VTT:n laatimien että turvetyöryhmän työn tueksi AFRY:n laatimien skenaarioiden perusteella nykyinen verotaso turpeelle riittää varmistamaan, että turpeen käyttö vähintään puolittuu myös ilman lattiahintamekanismia. Jos päästöoikeuden hintataso vastoin odotuksia laskisi hyvin matalaksi pidemmäksi aikaa, tähän voitaisiin tarvittaessa reagoida myös erillisellä veromuutoksella ilman lattiahintamekanismin säätämistä.

6 Lausuntopalaute

Esitysluonnoksesta annettiin lausuntokierroksella yhteensä 20 lausuntoa. Useissa lausunnoissa todettiin, että turpeen lattiahintamekanismi on tarpeeton nykyisellä sekä ennustetulla päästöoikeuden hintatasolla. Eräissä lausunnoissa ehdotettiin, että lattiahintamekanismista tai sen korvaavasta veromuutoksesta tulisi säätää vasta tuonnempana, mikäli vastoin kaikkia odotuksia päästöoikeuden hintataso laskisi pidemmäksi aikaa. Eräissä lausunnoissa todettiin, että lisäveron määrittämiseksi tarvittavan vertailuluvun laskentatapa on varsin monimutkainen ja sen lähtötietoina on jouduttu käyttämään joitakin voimalaitosten ominaisuuksia kuvaavia keskimääräisiä arvoja. Eräissä lausunnoissa nostettiin esiin, että täyttääkö lattiahintamekanismi perustuslain verosta lailla säätämisen edellytykset. Lisäksi eräissä lausunnoissa ehdotettiin, että lattiahintamekanismin laskukaava olisi syytä avata kaavan muodossa. Yleisesti turpeen lisäveron määräytymisperusteita pidettiin kuitenkin selkeinä ja ennakoitavina. Eräissä lausunnoissa ehdotettiin, että lattiahintamekanismin sijaan tulisi säätää joustomekanismista, jossa polttoturpeen vero riippuisi käänteisesti päästöoikeuden hintakehityksestä.

Lausunnonantajilla ei pääosin ollut lausuttavaa turpeen lattiahinnan tasosta tai muuntokertomesta. Eräissä lausunnoissa todettiin, että lattiahintaa vastaa hyvin aiemmin tehtyjä selvityksiä ja muuntokertoimen tulee ehdotetun mukaisesti perustua yhdistettyyn tuotantoon. Eräissä lausunnoissa todettiin, että vaikka lattiahintamekanismi on nykyisellä päästöoikeuden hintatasolla tarpeeton, lattiahinnan taso voisi olla korkeampikin.

Yleisesti turpeen verottoman käytön rajaa koskevaa muutosta pidettiin tarpeellisena. Eräissä lausunnoissa todettiin, että muutos on huoltovarmuuden kannalta tärkeä ja se tukee erityisesti pienimpien lämpölaitoksien hallittua siirtymää pois turpeen energiakäytöstä. Lisäksi se voisi parantaa turveyrittäjien tilannetta. Eräissä lausunnoissa todettiin, että oikeudenmukaisen siirtymän takia pienempiin laitoksiin paremmin kohdistuva verottoman käytön rajan nostaminen on

parempi vaihtoehto kuin turpeen energiaveron alentaminen. Osa lausunnonantajista piti turpeen verottoman käytön rajaa koskevaa muutosta ristiriitaisena muuhun esitykseen ja Suomen ilmastotavoitteisiin nähden. Eräissä lausunnoissa todettiin, että muutoksen vaikutuksia ei ole pystytty arviomaan tarkemmin kuin että laajentamisella olisi turpeen energiakäytön vähenemistä hidastava vaikutus, mikä tuo epävarmuutta Suomen ilmastotavoitteiden toteutumiseen ja uusiin ilmastotoimiin, joita hiili-neutraaliustavoitteen toteutuminen vaatii. Lisäksi turpeen asemaa huoltovarmuuspolttoaineena ei ole pystytty perustelemaan. Eräissä lausunnoissa ehdotettiin, että turpeen veroedusta tulisi luopua kokonaan. Eräissä launnoissa korostettiin, että turpeesta luovuttaessa on tärkeää varmistaa, että se ei korvaudu yksinomaan metsäbiomassalla. Eräissä launnoissa todettiin, että muutos ei tulisi estämään turpeen käytön nopeaa vähentymistä ja turveyrittäjien oikeudenmukaisen siirtymä edellyttää tukea.

Eräissä launnoissa todettiin, että rekisteröitymisvelvollisuuden laajentamista ei ole esityksessä tarpeeksi kattavasti perusteltu. Rekisteröitymisvelvollisuus lisäisi tarpeettomasti turpeen pienkäyttäjien hallinnollista taakkaa. Eräissä launnoissa korostettiin, että veropolitiikan tulisi perustua tutkittuun tietoon säännösten vaikutuksista eikä enintään 5 000 megawattituntia vuodessa turvetta käyttävistä voimalaitosten ja lämpökeskusten nykyisestä määrästä ole tilastotietoa. Eräissä launnoissa ehdotettiin, että turpeen pienkäyttäjien tulisi olla mahdollista rekisteröityä myös turpeen käyttäjiksi.

Eräissä launnoissa korostettiin myös jälkiseurannan ja -arvioinnin tarvetta, joka tulisi tuoda myös esityksessä esiin.

Lausuntopalautteen johdosta ei tehty muutoksia turpeen lattiahintamekanismiin tai sen perusteluihin. Polttoturpeen lisäveron määräytymisperusteet on kirjattu lakiin, jonka lisäksi lisäveron määrä vahvistetaan ja julkaistaan valtioneuvoston asetuksella. Verottoman käytön rajaa koskevaa 15 b §:ää on muokattu lausuntopalautteen mukaisesti. Lausuntopalautteen johdosta esityksen perusteluita rekisteröitymisvelvollisuuden laajentamisesta on täydennetty. Lisäksi 17 a §:ään on lisätty säännös, joka mahdollistaa polttoturpeen pienkäyttäjän toimimisen myös polttoturpeen käyttäjänä. Esityksen perusteluihin on lausuntojen johdosta tehty myös muita pienempiä tarkennuksia.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta

1 §. Pykälän 1 momentissa säädetään polttoaineista valmisteverona kannettavasta energiasäلتöverosta, hiilidioksidiverosta ja energiaverosta. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kannettaviin veroihin lisättäisiin polttoturvetta koskeva lisävero.

15 a §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä koskien polttoturpeen lattiahintamekanismia. Pykälän 1 momentin mukaan polttoturpeesta olisi suoritettava lisäveroa, jos polttoturpeen energiaveron ja päästöoikeuden markkinahinnan muodostama vertailuluku alittaisi momentissa säädetyn lattiahinnan. Lisäveron määrä olisi tällöin lattiahinnan ja vertailuluvun erotuksen suuruisen. Jos vertailuluku olisi suurempi kuin laissa säädetty lattiahintaa, lisäveroa ei tarvitsisi suorittaa. Lisävero ei voisi olla negatiivinen. Polttoturpeen lattiahinnaksi asetettaisiin 18,63 euroa megawattitunnilta, joka muodostuisi 5,70 euroa per megawattitunti polttoturpeen energiaverosta ja 21,20 euroa per hiilidioksiditonni päästöoikeuden markkinahinnasta 2 momentissa säädetyn muuntokertoimen ollessa 0,61. Turpeen energiakäytön vähentämistavoitteen toteutumiseksi lattiahintamekanismin avulla varmistettaisiin, ettei polttoturpe korvaisi muita lämmityspolttoaineita tai polttoon perustumattomia lämmitysmuotoja, jos päästöoikeuden markkina-

hinta laskisi matalalle tasolle. Lattiahintamekanismin avulla polttoturpeen kokonaispolttoainekustannukset päästökauppasektorilla pysyisivät hieman puuhakkeen kustannuksia korkeampina polttoturpeen markkinahinnan ollessa noin 13,20 euroa ja puuhakkeen noin 25 euroa megawattitunnilta.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin, miten päästöoikeuden markkinahinta laskettaisiin. Päästöoikeuden markkinahinta laskettaisiin Euroopan unionin jäsenmaiden yhteisellä huutokauppa paikalla käytyjen päästöoikeuksien huutokauppojen selvityshinnan perusteella. Ennakoitavuuden vuoksi 12 kuukauden pituinen tarkastelujakso ulottuisi lokakuun alusta syyskuun loppuun, jolloin päästöoikeuden markkinahinta sekä sen avulla laskettava vertailuluku ja lisävero olisi laskettavissa vuosittain syyskuun jälkeen seuraavaa kalenterivuotta varten. Koska yksi päästöoikeus vastaa yhtä hiilidioksiditonnia, päästöoikeuden hinta olisi muunnettava vastaamaan yhtä megawattituntia. Koska suurin osa polttoturpeesta on yhteistuotannossa käytettävää jyrshinturvetta, muuntokerroin perustuisi jyrshinturpeen päästökertoimeen, yhteistuotannossa tuotetun lämmön ja sähkön suhteeseen sekä voimalaitoksen kokonaishyötysuhteeseen. Tilastokeskuksen 2021 polttoaineluokituksen mukaan jyrshinturpeen päästökerroin on 107,6 hiilidioksiditonnia terajoulea kohden. Tilastotietojen mukaan yhteistuotannossa tuotetun sähkön määrä on keskimäärin 34 prosenttia lämmön yhteismäärästä. Voimalaitoksen kokonaishyötysuhteen ollessa 85 prosenttia muuntokertoimeksi muodostuisi tällöin kahden desimaalin tarkkuudella 0,61. Mikäli päästöoikeuden markkinahinta olisi esimerkiksi 19,00 euroa ja muuntokerroin olisi 0,61 päästöoikeuden hinta muunnettuna euroiksi megawattitunnilta olisi 11,59 euroa. Polttoturpeen energiaveron ollessa 5,70 euroa megawattitunnilta, vertailuluvuksi muodostuisi 17,29 euroa megawattitunnilta. Vertailuluku olisi tällöin pienempi kuin lattiahintana 18,63 euroa ja lisäveroa tulisi suoritettavaksi 1,34 euroa megawattituntia kohden.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lisäveron ajallisesta soveltamisesta ja siitä, että kalenterivuosiokohtaisen lisäveron määrä vahvistettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Vaikka lisäveron määräytymisperusteet olisivat laissa, sen määrän vahvistaminen olisi perusteltua selkeyden takia. Ensimmäisen kerran asetus annettaisiin vasta vertailuluvun alittaessa lattiahintana. Aiemmin asetuksella vahvistetun lisäveron määrää ei muutettaisi, mikäli päästöoikeuden markkinahinnan keskiarvon muutos olisi alle yhden euron verrattuna voimassaolevassa asetuksessa käytettyyn markkinahinnan keskiarvoon. Asetus valmisteltaisiin valtiovarainministeriössä ja se julkaistaisiin säädöskokoelmassa. Koska lisäveroa sovellettaisiin tarkastelujaksoa seuraavan vuoden alusta, lisäveron suuruus määräytyisi osin edellisen ja osin sitä edellisen kalenterivuoden päästöoikeuksien markkinahintojen mukaan.

15 b §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, 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 säädetyin rajat. Rajan ylityessä lämmöntuotannossa käytetty polttoturpe olisi verollista vain rajan ylittäviltä osin.

17 §. Pykälässä säädetään polttoturpeen ja mäntyöljyn käyttäjän rekisteröitymisvelvollisuudesta. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälä koskisi vain mäntyöljyn käyttäjää, koska polttoturpeen käyttäjän rekisteröitymisvelvollisuus sisältyisi lain 17 a §:ään.

17 a §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin polttoturpeen käyttäjän rekisteröitymisvelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin säännös kattaisi nykyisessä 17 §:ssä säädetyn rekisteröitymisvelvollisuuden, jonka mukaan polttoturpeen käyttäjän on rekisteröidyttävä, jos turvetta käytetään lämmön tuotantoon voimalaitoksessa tai lämpökeskuksessa yli 5 000 megawattituntia vuodessa. Vuosina 2022–2029 vastaava rekisteröitymisvelvollisuus koskisi toimijaa, joka käyttää polttoturvetta lämmön tuotantoon voimalaitoksessa tai lämpökeskuksessa

yli ehdotetun 15 b §:n mukaisen verottoman käytön määrän. Polttoturpeen käyttäjäksi rekisteröityneen olisi ilmoitettava rekisteriin kaikki voimalaitokset ja lämpökeskukset, joiden osalta verottoman käytön raja ylittyisi. Tällaisen toimijan olisi annettava veroilmoitus kultakin kalenterikuukauden pituiselta verokaudelta polttoturpeen käyttömäärästä. Rekisteröityneen verovelvollisen verokaudesta, veron ilmoittamisesta ja maksamisesta sekä muusta verotusmenettelystä säädetään oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa. Ilmoitustietojen sisällöstä annetaan tarkempia määräyksiä Verohallinnon päätöksellä.

Verovalvonnallisista syistä rekisteröitymisvelvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös voimalaitoksia ja lämpökeskuksia, joiden turpeen käyttö lämmön tuotantoon alittaisi laissa säädetyn verottoman käytön rajan. Muutos olisi tarpeen verovalvonnallisista syistä etenkin, koska turpeen verottoman käytön raja kasvaa kaksinkertaiseksi sekä muuttuu jälleen vuosina 2027 ja 2030. Lisäksi tiedossa olevista ja mahdollisista tulevista muutoksista tiedottaminen olisi jatkossa mahdollista, kun tiedot olisivat saatavilla myös sellaisista turpeen käyttäjistä, jotka käyttävät turvetta enintään 5 000 megawattituntia vuodessa. Turpeen pienkäyttäjän rekisteröitymis- ja ilmoitusvelvollisuus vastaisi pitkälti sähkön pientuottajan velvollisuuksia ja olisi hallinnollisesti mahdollisimman kevyt. Tätä koskeva säännös sisältyisi pykälän 2 momenttiin, jonka mukaan polttoturpeen käytön alittaessa laissa säädetyn verottoman käytön rajan polttoturpeen käyttäjän olisi rekisteröidyttävä polttoturpeen pienkäyttäjäksi. Polttoturpeen pienkäyttäjän olisi ilmoitettava rekisteriin kaikki voimalaitokset ja lämpökeskukset, joiden osalta turpeen käyttö alittaisi turpeen verottoman käytön rajan. Tarkoitus on, ettei polttoturpeen pienkäyttäjien rekisteröitymisvelvollisuus koskisi kotitalouksia tai niihin rinnastettavia toimijoita niiden käyttäessä polttoturvetta omaan käyttöön tulevan lämmön tuottamiseen. Polttoturpeen pienkäyttäjään sovellettaisiin yksinkertaistettua verotusmenettelyä verokauden ollessa kalenterikuukauden sijasta kalenterivuosi. Polttoturpeen pienkäyttäjän olisi annettava veroilmoitus voimalaitos- ja lämpökeskuskohtaisesti polttoturpeen käyttömäärästä. Yksinkertaistettua menettelyä koskeva ehdotus sisältyy ehdotettuun oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain muutokseen. Jos turpeen verottoman käytön raja ylittyisi tai toiminta päättyisi kesken kalenterivuoden, polttoturpeen pienkäyttäjän tulisi tehdä tästä ilmoitus Verohallinnolle. Koska turpeen verottoman käytön rajan ylittyessä kyse ei olisi enää polttoturpeen pienkäyttäjistä, turpeen käyttäjän olisi annettava kuluva vuoden veroilmoitukset takautuvasti. Koska veroilmoitukset annettaisiin tällöin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n 2 momentissa säädetyn määräajan jälkeen, verovelvollisen maksettavaksi määrättäisiin myöhästymismaksua. Lisäksi turpeen verottoman käytön rajan ylittävältä osalta vero suoritettaisiin säädetyn eräpäivän jälkeen, joten verolle laskettaisiin viivekorkolain mukaisesti viivästyskorkoa. Vuodesta 2030 alkaen turpeen verottoman käytön rajan ylittyessä turpeen käyttäjän olisi maksettava vero kaikesta kalenterivuonna käyttämästään polttoturpeesta. Pykälän 2 momentin mukainen polttoturpeen pienkäyttäjää voisi halutessaan rekisteröityä myös turpeen käyttäjäksi ja antaa veroilmoitukset kalenterikuukausittain. Tämä olisi tarpeen sellaisten toimijoiden vuoksi, joiden turpeen vuotuinen käyttömäärä olisi verottoman käytön rajalla tai muuten vaikeasti ennustettavissa. Mahdollisuus vähentäisi sekä viranomaisille että verovelvollisille rekisteröitymismuutoksista aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Pykälän 3 momentti sisältäisi viittauksen valmisteverotuslain 5 lukuun. Valmisteverotuslain 31 §:n 1 momentin mukaan rekisteröitymisilmoitus olisi tehtävä Verohallinnolle, kun toiminta alkaa. Koska nykyisten polttoturpeen verottoman käytön rajan alittavien voimalaitosten ja lämpökeskusten ei ole tarvinnut rekisteröityä, olisi tämä tarpeen ottaa huomioon lain voimaantuloissa.

7.2 Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä

11 §. Pykälässä säädetään oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyssä sovellettavista verokausista eri toimijoille. Pykälän 6 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sähkön pien tuottajan lisäksi myös polttoturpeen pienkäyttäjäksi rekisteröityneen verokausi olisi kalenterivuosi. Lain 2 §:n 6 kohdan mukaan polttoturpeen pienkäyttäjä olisi säännöllisesti verovelvollinen. Lain 17 §:n 2 momentin mukaan polttoturpeen pienkäyttäjän olisi annettava veroilmoitus viimeistään verokautta seuraavan toisen kalenterikuukauden yleisenä eräpäivänä. Polttoturpeen pienkäyttäjäksi rekisteröityneen verovelvollisen olisi näin ollen annettava veroilmoitus Verohallinnolle kerran vuodessa. Polttoturpeen pienkäyttäjän ei tarvitsisi maksaa turpeen energiaveroa eikä lisäveroa, sillä polttoturpeen käyttömäärä jäisi polttoturpeen verottoman käytön rajan alle.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2022.

Niiden sähköverolain 17 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen polttoturpeen pienkäyttäjien, jotka harjoittavat toimintaa lain voimaantullessa, olisi rekisteröidyttävä polttoturpeen pienkäyttäjäksi kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.

9 Jälkiseuranta ja -arviointi

Lattiahintamekanismin käyttöönoton ja turpeen verottoman rajan muutoksen vaikutuksia tulisi seurata ja arvioida turpeen energiakäytön vähentämistavoitteen sekä muiden hallitusohjelman mukaisten tavoitteiden kannalta. Jälkikäteisen arvioinnin kannalta on tärkeää, että verotusta toimeenpanevalle Verohallinnolle varataan riittävät resurssit muutosten vaikutusten seurantaan ja verotuksen oikeellisuuden valvontaan.

10 Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy eduskunnalle samaan aikaan annettavaan hallituksen esitykseen energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (VM024:00/2021), jossa ehdotetaan muutettavaksi samaa sähköverolain 1 §:ää sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:ää kuin käsillä olevassa esityksessä. Mainitun esityksen mukaiset lakiehdotukset tulee lakiesitysten eduskuntakäsittelyssä yhdistää käsillä olevan esityksen lakiehdotusten kanssa.

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2022 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1260/1996) 1 §:n 1 momentti ja 17 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentti laissa 1226/2018 ja 17 § laissa 768/2020, sekä

lisätään lakiin uusi 15 a, 15 b ja 17 a § seuraavasti:

1 §

Sähköstä, kivihielestä, polttoturpeesta, maakaasusta, mäntyöljystä ja 2 a §:ssä tarkoitetuista tuotteista on suoritettava valtiolle valmisteverona energiasisältöveroa, hiilidioksidiveroa, energiaveroa ja lisäveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään. Hiilidioksidiveroa laskettaessa otetaan huomioon polttoaineen elinkaaren aikana syntyvät ekvivalenttiset hiilidioksidipäästöt.

15 a §

Sen lisäksi, mitä 15 §:n 1 momentissa säädetään, polttoturpeesta on suoritettava lisäveroa, jos liitteen verotaulukon 2 mukaisen polttoturpeen veron ja päästöoikeuden markkinahinnan summa (*vertailuluku*) alittaa lattiahinnan 18,63 euroa megawattitunnilta. Lisäveron määrä on lattiahinnan ja vertailuluvun erotuksen suuruinen ilmoitettuna kahden desimaalin tarkkuudella.

Päästöoikeuden markkinahinta määritellään Euroopan unionin jäsenmaiden yhteisellä huutokauppapaikalla käytyjen päästöoikeuksien huutokauppojen selvityshinnan perusteella aritmeettisena keskiarvona 12 kuukauden pituiselta tarkastelujaksolta, joka ulottuu 1 päivästä lokakuuta 30 päivään syyskuuta. Näin saatu hinta muunnetaan euroiksi megawattitunnilta käyttäen kerrointa 0,61.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua lisäveroa kannetaan kutakin tarkastelujaksoa seuraavan kalenterivuoden alusta. Lisäveron määrä vahvistetaan valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voidaan vahvistaa uusi lisäveron määrä vain, jos 2 momentin mukaisesti laskettu päästöoikeuden markkinahinnan keskiarvon muutos on vähintään euron verrattuna voimassa-olevassa asetuksessa käytettyyn päästöoikeuden markkinahinnan keskiarvoon.

15 b §

Sen estämättä, mitä 15 §:n 1 momentissa ja 15 a §:ssä säädetään, veroa ei suoriteta polttoturpeesta, jonka vuotuinen käyttömäärä lämmön tuotantoon on enintään:

- 1) 10 000 MWh vuosina 2022–2026;
- 2) 8 000 MWh vuosina 2027–2029.

17 §

Edellä 15 §:n 2 momentissa tarkoitettujen käyttäjien on rekisteröidyttävä verovelvolliseksi. Rekisteröintimenettelystä säädetään valmisteverotuslain 5 luvussa.

17 a §

Sen, joka käyttää voimalaitoksessaan tai lämpökeskuksessaan polttoturvetta lämmön tuottamiseen, on rekisteröidyttävä verovelvolliseksi.

HE 144/2021 vp

Jos polttoturpeen käyttö lämmön tuotantoon jää voimalaitoksessa tai lämpökeskuksessa alle 15 §:n 1 momentissa tai 15 b §:ssä mainitun määrän, käyttäjän on rekisteröidyttävä polttoturpeen pienkäyttäjäksi. Polttoturpeen pienkäyttäjä voi kuitenkin rekisteröityä myös verovelvolliseksi 1 momentin mukaisesti.

Rekisteröintimenettelystä säädetään valmisteverotuslain 5 luvussa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Niiden 17 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen polttoturpeen pienkäyttäjien, jotka harjoittavat toimintaa tämän lain voimaantullessa, on rekisteröidyttävä polttoturpeen pienkäyttäjäksi kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

2.

Laki

oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 11 §:n 6 momentti, sellaisena kuin se on laissa 783/2020, seuraavasti:

11 §

Verokausi

Sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 2 §:n 1 momentin 5 b kohdassa tarkoitetun pientuottajan sähköverotuksessa ja 17 a §:n 2 momentissa tarkoitetun polttoturpeen pienkäyttäjän verotuksessa sovellettava verokausi on kalenterivuosi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 27.9.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

1.

Laki

sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1260/1996) 1 §:n 1 momentti ja 17 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentti laissa 1226/2018 ja 17 § laissa 768/2020, sekä

lisätään lakiin uusi 15 a, 15 b ja 17 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Sähköstä, kivihielestä, polttoturpeesta, maa-
kaasusta, mäntyöljystä ja 2 a §:ssä tarkoite-
tuista tuotteista on suoritettava valtiolle val-
misteverona energiasisältöveroa, hiilidioksi-
diveroa ja energiaveroa sen mukaan kuin tässä
laissa säädetään. Hiilidioksidiveroa lasketta-
essa otetaan huomioon polttoaineen elinkaar-
en aikana syntyvät ekvivalenttiset hiilidioksi-
dipäästöt.

1 §

Sähköstä, kivihielestä, polttoturpeesta, maa-
kaasusta, mäntyöljystä ja 2 a §:ssä tarkoite-
tuista tuotteista on suoritettava valtiolle val-
misteverona energiasisältöveroa, hiilidioksi-
diveroa, energiaveroa ja *lisäveroa* sen mu-
kaan kuin tässä laissa säädetään. Hiilidioksi-
diveroa laskettaessa otetaan huomioon poltto-
aineen elinkaaren aikana syntyvät ekvivalent-
tiset hiilidioksidipäästöt.

15 a §

*Sen lisäksi, mitä 15 §:n 1 momentissa sää-
detään, polttoturpeesta on suoritettava lisäve-
roa, jos liitteen verotaulukon 2 mukaisen polt-
toturpeen veron ja päästöoikeuden markkina-
hinnan summa (vertailuluku) alittaa lat-
tiahinnan 18,63 euroa megawattitunnilta. Li-
säveron määrä on lattiahinnan ja vertailulu-
vun erotuksen suuruinen ilmoitettuna kahden
desimaalin tarkkuudella.*

*Päästöoikeuden markkinahinta määritel-
lään Euroopan unionin jäsenmaiden yhtei-
sellä huutokauppapaikalla käytyjen päästöoi-
keuksien huutokauppojen selvityshinnan pe-
rusteella aritmeettisena keskiarvona 12 kuu-
kauden pituiselta tarkastelujaksolta, joka
ulottuu 1 päivästä lokakuuta 30 päivään syys-
kuuta. Näin saatu hinta muunnetaan euroiksi
megawattitunnilta käyttäen kerrointa 0,61.*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Edellä 1 momentissa tarkoitettua lisäveroa kannetaan kutakin tarkastelujaksoa seuraavan kalenterivuoden alusta. Lisäveron määrä vahvistetaan valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voidaan vahvistaa uusi lisäveron määrä vain, jos 2 momentin mukaisesti laskettu päästöoikeuden markkinahinnan keskiarvon muutos on vähintään euron verrattuna voimassaolevassa asetuksessa käytettyyn päästöoikeuden markkinahinnan keskiarvoon.

15 b §

Sen estämättä, mitä 15 §:n 1 momentissa ja 15 a §:ssä säädetään, veroa ei suoriteta polttoturpeesta, jonka vuotuinen käyttömäärä lämmön tuotantoon on enintään:

- 1) 10 000 MWh vuosina 2022–2026;*
- 2) 8 000 MWh vuosina 2027–2029.*

17 §

Edellä 15 §:ssä tarkoitetun käyttäjän on rekisteröidyttävä verovelvolliseksi. Rekisteröintimenettelystä säädetään valmisteverotuslain 5 luvussa.

17 §

Edellä 15 §:n 2 momentissa tarkoitetun käyttäjän on rekisteröidyttävä verovelvolliseksi. Rekisteröintimenettelystä säädetään valmisteverotuslain 5 luvussa.

17 a §

Sen, joka käyttää voimalaitoksessaan tai lämpökeskuksessaan polttoturvetta lämmön tuottamiseen, on rekisteröidyttävä verovelvolliseksi.

Jos polttoturpeen käyttö lämmön tuotantoon jää voimalaitoksessa tai lämpökeskuksessa alle 15 §:n 1 momentissa tai 15 b §:ssä mainitun määrän, käyttäjän on rekisteröidyttävä polttoturpeen pienkäyttäjäksi. Polttoturpeen pienkäyttäjää voi kuitenkin rekisteröityä myös verovelvolliseksi 1 momentin mukaisesti.

Rekisteröintimenettelystä säädetään valmisteverotuslain 5 luvussa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä 20 .

Niiden 17 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen polttoturpeen pienkäyttäjien, jotka harjoittavat toimintaa tämän lain voimaantullessa, on rekisteröidyttävä polttoturpeen pienkäyttäjäksi kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

2.

Laki

oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 11 §:n 6 momentti, sellaisena kuin se on laissa 783/2020, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 §
Verokausi

11 §
Verokausi

Sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 2 §:n 1 momentin 5 b kohdassa tarkoitetun pientuottajan sähköverotuksessa sovellettava verokausi on kalenterivuosi.

Sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 2 §:n 1 momentin 5 b kohdassa tarkoitetun pientuottajan sähköverotuksessa ja 17 a §:n 2 momentissa tarkoitetun polttoturpeen pienkäyttäjän verotuksessa sovellettava verokausi on kalenterivuosi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
