

Energiaverotuksen tiekartta -hanke

**1. Ohjausryhmän kokous
9.12.2021, Teams -etäkokous**

09/12/2021 VTT – beyond the obvious

Energiaverotuksen tiekartta – VTT selvitys

- VTT:n työ on taustaselvitys VM:lle liittyen energiaverotuksen tiekarttaan, joka on kirjattu hallitusohjelmaan.
- Tarkasteluiden kohteena ovat ainoastaan lämmityspolttoaineiden ja työkoneiden polttoaineiden valmisteverot ja sähkövero (l. liikenne on tarkastelun ulkopuolella).
- Haastatteluiden, kirjallisuuden, sekä kansallisen ja EU-politiikan (ml. FitFor55) perusteella laaditaan vaihtoehtoiset laskennalliset skenaariot, joissa tarkastellaan muutamia esimerkkejä em. energiaverojen muutosten vaikutuksista (energiajärjestelmä, kasvihuonekaasupäästöt, verokertymät, jne.).

Työn taustaa

- VM:n tilaamat aiemmat VTT:n selvitykset liittyen lämmityspolttoaineiden valmisteveroihin (CHP-veroleikkuriselvitys, lämmityspolttoaineiden elinkaariset KHK-päästökertoimet, lämmityspolttoaineiden valmisteveroselvitys yhteistyössä VATT:n ja HY:n kanssa)
- VN-TEAS –HIISI-hanke (valm. 1.12.2021) ja HIISI:n jatkoselvitys
- Selvitys työkoneiden KHK-päästövähennysmahdollisuuksita (YM:n tilaus)
- Em. selvityksiä hyödynnetään vaihtoehtoisten skenaarioiden määrittelyissä ml. tarkasteltavat valmisteverovaihtoehdot.

Tämän työn tavoitteena on

1. Laatia vaihtoehtoiset **skenaariot, eli kehityspolut, joiden avulla voidaan tarkastella energiaverotuksen kehittymistä erilaisissa tulevaisuudenkuvissa**. Skenaarioiden muodostuksessa hyödynnetään aiempia VTT:n energia- ja ilmastoskenaariotöitä.
2. Arvioida **nykyisen energiaverotuksen toimivuutta eri kehityspoluissa** sekä suhteessa päästökauppaan ja muihin ohjauskeinoihin.
3. Arvioida **kehityspolkuja kilpailukyvn, sosiaalisen ja alueellisen oikeudenmukaisuuden sekä ekologisen kestävyiden kannalta** sekä kuvailla kehittämis ehdotusten toteuttamiskelpoisuutta kansainvälisestä näkökulmasta.
4. **Laatia ehdotus energiaverotuksen tiekartaksi**. Ehdotuksen laadinnassa huomioidaan keskeinen EU-säätely ja sen mahdolliset muutokset sekä kuullaan keskeisiä sidosryhmiä haastatteluin ja ”pyöreän pöydän tilaisuuksin”.

Energiaverotarkastelut kohdennetaan lämmityksen, teollisuuden ja työkoneiden polttoainekäyttöön, joten liikenteen energiaverotarkastelut eivät sisälly tähän työhön.

Projektisuunnitelma –vaihe 1

Vaihe 1.	Vaihtoehtoisten skenaarioiden muodostus
Kuvaus ja tavoitteet	Laaditaan kuvaukset vaihtoehtoisista kehityspoluista, jotka ovat pohjana laskennallisille analyyseille. Energiasektorin kehityspolkujen laadinnassa hyödynnetään VTT:n toteuttamien skenaariohankkeiden taustamateriaaleja.
Asiakkaan rooli/panos	Vaihtoehtoisten kehityspolkujen määrittelyt yhteistyössä VTT:n tutkijoiden kanssa.
Suoritteet/tuotos	Laadulliset skenaariokuvaukset, jotka ovat lähtökohtana skenaarioiden mallinnukselle.
Aikataulu	Elo-syyskuu 2021
Resurssointi	Tiina Koljonen & Juha Forsström

Projektisuunnitelma –vaihe 2

Vaihe 2.	Nykyisen energiaverotuksen toimivuus
Kuvaus ja tavoitteet	Arvioidaan nykyisen energiaverotuksen toimivuutta eri kehityspoluissa sekä suhteessa päästökauppaan ja muihin ohjauskeinoihin.
Asiakkaan rooli/panos	Valmisteverokertymiin liittyvän tiedon ja datan toimitus VTT:n tutkijoille. Työn ohjaus ja suuntaaminen.
Suoritteet/tuotos	Tarkasteluissa huomioidaan mm. • Nykyinen verorakenne • EU:n energiaverodirektiiviehdotus (vain energiasisältövero) • Nykyinen Suomen verorakenne ml. CO₂-verokomponentin kytkeminen elinkaaripäästöihin • Biomassan käsittely, vety, sähköpolttoaineet (vrt. RED2/RED3, energiaverodirektiiviehdotus) • Tuleva jako EU:n päästökauppa- ja takanjakosektorien välillä • Hiilidioksidiveron rooli EU:n päästökaupan laajentuessa • Ilmasto- ja fiskaalisten tavoitteiden huomiointi (vrt. myös vaihe 3)
Aikataulu	Syys-lokakuu 2021
Resurssointi	Juha Forsström, Göran Koreneff, Antti Lehtilä, Kati Koponen

Projektisuunnitelma –vaihe 3

Vaihe 3.	Energiaverotuksen kehittäminen kasvihuonekaasupäästövähennysten edistämiseksi
Kuvaus ja tavoitteet	Arvioidaan, millainen energiverotus kustannustehokkaalla tavalla toteuttaisi Suomen kasvihuonekaasujen vähennystavoitteet
Asiakkaan rooli/panos	Työn ohjaus ja kommentointi
Suoritteet/tuotos	Arvioidaan suorien kustannusten (reaali-)kehitystä eri kehityspoluissa, jotka toteuttavat Suomen ilmasto- ja energiatavoitteet. Tarkasteluissa huomioidaan esimerkiksi: • Vaihtoehtoisten energialähteiden kilpailuasetelma. • Sähköistämistuen merkitys (korvaa päästökauppa-kompensaation) • Fiskaalisten ja ilmastotavoitteiden toteutuminen
Aikataulu	Lokakuu 2021
Resurssointi	Juha Forsström, Göran Koreneff, Antti Lehtilä

Projektisuunnitelma –vaihe 4

Vaihe 4.	Energiaverotuksen kehittäminen valtiontaloudellisesta näkökulmasta
Kuvaus ja tavoitteet	Arvioidaan energiaverotulojen kehitystä eri kehityspoluissa sekä mahdollisia vaihtoehtoja energiaverotuksen kehittämiseksi valtiontaloudellisesta näkökulmasta.
Asiakkaan rooli/panos	Työn ohjaus ja kommentointi
Suoritteet/tuotos	Arvioidaan energiaverotulojen kehitystä ns. jälkilaskentana perustuen analyysihin vaihtoehtoisista kehityspoluista.
Aikataulu	Lokakuu 2021
Resurssointi	Juha Forsström, Göran Koreneff

Projektisuunnitelma –vaihe 5

Vaihe 5.	Kehityspolkujen vaikutusarviot kestävyiden näkökulmasta
Kuvaus ja tavoitteet	Arvioidaan kehityspolkuja kilpailukyvn, sosiaalisen ja alueellisen oikeudenmukaisuuden sekä ekologisen kestävyiden kannalta.
Asiakkaan rooli/panos	Työn ohjaus ja kommentointi, mahdollisen kirjallisuuden toimittaminen
Suoritteet/tuotos	Laaditaan laadullinen analyysi, jossa arvioidaan vaikutusten suuntaa ja suuruutta (esim. kolmiportainen asteikko). Mahdollisuuksien mukaan analyysiä verrataan julkisiin kirjallisuuslähteisiin.
Aikataulu	Loka-marraskuu
Resurssointi	Juha Forsström, Kati Koponen, Tiina Koljonen

Projektisuunnitelma –vaihe 6

Vaihe 6.	Kehittämisehdotusten toteuttamiskelpoisuus kansainvälisestä näkökulmasta
Kuvaus ja tavoitteet	Arvioidaan kehittämisehdotusten toteuttamiskelpoisuutta kansainvälisestä näkökulmasta.
Asiakkaan rooli/panos	Mahdollisen kirjallisuuden toimitus, vertailumaiden valinta
Suoritteet/tuotos	Arvioidaan laadullisesti kehittämisehdotusten vaikutuksia erityisesti kilpailukyvyn näkökulmasta verrattuna sekä EU-jäsenmaihin että yleisesti. Tarkastelussa huomioidaan esimerkiksi verottomuudet t. verotasot eri maissa.
Aikataulu	Loka-marraskuu
Resurssointi	Juha Forsström, Göran Koreneff

Projektisuunnitelma –vaihe 7

Vaihe 7.	Toimialojen haastattelut, sidosryhmätilaisuudet ja viestintä
Kuvaus ja tavoitteet	Analyysin edetessä haastatellaan keskeisiä toimijoita ja sidosryhmiä. Lisäksi osallistutaan tilaajan koolle kutsumiin ”pyöreän pöydän” tilaisuuksiin ja tarpeen mukaan myös näiden järjestelyihin.
Asiakkaan rooli/panos	Haastateltavien tahojen valinta, sidosryhmätilaisuuksien koollekutsuminen
Suoritteet/tuotos	Huomioidaan haastattelu- ja muu materiaali erityisesti nykyisen energiaverotuksen toimivuuden arvioissa sekä laadittaessa kehitysehdotuksia.
Aikataulu	Elokuu-joulukuu
Resurssointi	Tiina Koljonen, Juha Forsström

Työn toteutus ja tilanne

1. Työ on käynnistetty kirjallisuuskatsauksella (ml. EU:n energiaverodirektiiviehdotus) sekä toimialojen haastatteluilla.
2. HIISIn ja sen jatkohankkeen skenaarioita käytetään tämän hankkeen tulevaisuuden kehitysurina
3. Veromallit määritetään mm. haastatteluiden ja ohryn ohjauksen avulla
 - TIMES-VTT –malliajot tehdään siten, että sovelletaan jokaista veromallia jokaisessa skenaarioissa
 - Veromallien vaikutuksia vertaillaan skenaarioittain ja skenaarioiden välillä
4. Tulokset raportoidaan 28.2.2022 mennessä

Energiaverotuksen tiekarttaselvitys

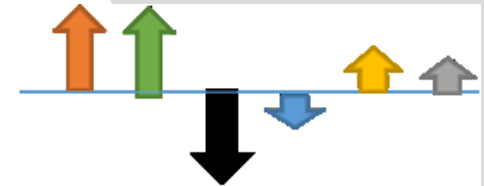
- Verotuksella vaikutetaan laajasti

Verotusmalleissa muistettava risteävät vaikutukset



Esimerkkihahmotelmia:

Sähköverojen
alentaminen



Puun polton verottaminen
suurissa yksiköissä



Fossiilisia polttoaineveroja
korotetaan pikku hiljaa



Mahdollisia tarkasteltavia verokohtia

- Päästökauppasektorin ja taakanjakosektorin päästöohjaus
 - Nykyinen energiaverorakenne ei tee eroa näiden kahden välillä, mutta tiettyjen verotukien perusteluna on käytetty päästökauppasektoriin kuulumista
 - Päästökaupan ja energiaverotuksen päällekkäinen ohjaus, taakanjakosektorin päästövähennysvelvoitteet ja siihen liittyvä muu ohjaus
- Valmisteveron peruste
 - esim. energiasisällön mukaan, CO₂ (t. CO₂ ekv.) –päästöjen, molempien mukaan, jne.
- Valmisteveron kokonaistaso
- Poikkeukset ja verokantojen rajaukset
 - mitkä olisi perusteltuja ja millä aikajänteellä
- Sähkön ja muiden energiatuotteiden verotuksen mahdollinen yhteys (vrt. H₂)
- Biomassan verokohtelu
 - erilaiset biomassajakeet
- Veroton ensikäyttö ja sen rajaukset
- Miten energiaverotuksen pitäisi suhtautua hiilidioksidin talteenottoon?

Energiaverotiekarttaselvitys

- Toimijoiden ja toimialojen haastattelut

Haastattelukysymykset

1. Nykyisen energiaverorakenteen hyvät ja huonot puolet (pl. liikenne). Ajatuksia kehityssuunnista ja –tarpeista? Vertailut muiden maiden energiaverojärjestelmiin – hyviä (t. huonoja) esimerkkejä?
2. EU:n energiaverodirektiiviehdotus (FitFor55) – hyvät ja/tai huonot puolet, löytyykö selkeitä ongelmakohtia Suomen näkökulmasta?
3. Sosiaalinen oikeudenmukaisuus sekä ympäristövaikutukset – mihin asioihin pitäisi kiinnittää huomiota tai varautua arvioitaessa energiaverojärjestelmän kehityssuuntia?
4. Ideoita tai ajatuksia vaihtoehtoisista laskennallisista skenaariotarkasteluista.

VTT:n energiaverotiekarttaselvitys - sovitut haastattelut

YHTEISÖ	AIKA
Metry	25.11
EK	25.11
Kemianteollisuus	29.11.
Bioenergia	30.11.
Sitra	1.12.
Teknologiateollisuus	2.12.
ET	2.12.
MTK	14.12.

Haastattelutuloksia

Nykyinen veromalli

■ Hyvä kokonaisuus

- Sähköveron muutokset (2-veroluokan veronalennus, lämpöpumput, konesalit, jne.) saivat pääosin kiitosta. Palvelusektorin siirto 2-veroluokkaan tuotiin esille – eri näkemykset eri tahoilla (mutta virallisesti ei vastusteta)
- Kohdistuu pääasiassa haitalliseen toimintaan, mutta ottaa huomioon teollisuuden kilpailukyknäkökulman ja transitioprosessin

■ Huoli energiaverokertymän riittävydestä tulevaisuudessa

- Miten toimitaan kun energiaverot luonnollista tietä vähenevät? Ennakointi tuleviin mahdollisiin muutoksiin.

■ Pienet yksityiskohdat:

- Lämmityspolttoaineiden kaksinkertainen ”hiilidioksidirasite” suurissa laitoksissa (veron hiilidioksidikomponentti, päästökauppa) varsinkin, kun energiantensiivisen teollisuuden energiaveronpalautus poistumassa
- Huoli turpeen alasajosta aiheutuvasta (hallitsemattoman) suuresta muutosnopeudesta etenkin koneyrityksille. Pitäisi varmistaa, ettei bioenergiatoimijoille käy samoin.

Haastattelutuloksia

EU:n 55-säädösehdotuspaketin energiaverodirektiiviehdotus

■ Polttoaineet

- Volyyimiverotuksesta energiasisältöverotukseen - askel oikeaan suuntaan
- Veroporrastus - oikeasuuntainen, ympäristövaikutukset huomioiva
- Varsinainen CO₂-komponentti huomioitaneen laajenevan päästökaupan avulla

■ Sähkö

- Kaksiportaisen sähkön verotuksen poistuminen - mitä useimmat vastustivat - oli suurin huolenaihe
- Sähkön verotaso suhteessa muihin verotaseihin herätti keskustelua

■ Bioenergia

- Koetaan, että edelläkävijöitä rankaistaan, jos bioenergialle tulee vero (vrt. maakaasun käyttäjät lämmityksessä); hidastaa siirtymää fossiilisista
- Bioenergian verotukselle myös kannatusta – ajoitus tärkeä!
- Puun ensisijaisen käyttötarkoituksen pitäisi vaikuttaa verotukseen, eli toiveena olisi, ettei tukki- tai ainespuun sivuvirtoja (sahanpuru, kuori, ligniini...) verotettaisi
- Mitä ohjausvaikutusta haetaan?

Haastattelutuloksia

EU:n 55-paketti

- Vety
 - Vedyn verotus samalla lailla kuin sähkön, eli vain käyttöä verotetaan =>
 - Halutaan varmistua, että vedyn raaka-ainekäyttö säilyisi verottomana
- Liikenteen ja erillislämmityksen päästökauppa
 - Alkaminen, tai toteutumatta jääminen, tulee vaikuttamaan energiaveroehdotuksen sisältöön
 - Ei ole järkevää yhdistää liikennettä ja erillislämmitystä samaan kokonaisuuteen
 - Päästöjen vähentämisen marginaalikustannukset ovat avian eri luokkaa näillä sektoreilla
- *"Verotuksessa ainoastaan CO₂ (ja metaani) tulisi huomioida; muut ympäristötekijät sääntelyllä"*
- Energiatehokkuusdirektiivin määrittämä energian loppukulutuksen "katto" tulee vastaan, kun siirrytään vetytalouteen, mikä on erittäin ristiriitaista muiden 55-paketin ehdotusten kanssa

Haastattelutuloksia

Sosiaalinen oikeudenmukaisuus, alueelliset vaikutukset

- *"Energiaköyhyyttä tulee hoitaa sosiaalipolitiikan avulla, ei verotuksella tai energiayhtiöiden laskutusta rajoittamalla"*
- *"Välttämättömyyshyödykkeet ovat perushyödykkeitä"*
 - Sähkövero regressiivinen, alemmat tuloluokat maksavat suhteellisesti enemmän
- *"Yhdellä toimenpiteellä ratkotaan yhtä ongelmaa, muuten joudutaan vaikeuksiin"*
- Turvekysymys
 - Muutosnopeus: käytännössä siirrytään veron korotuksista tuen jakamiseen => onko yhteiskunnan kokonaisedun mukaista?
- Puun korjuuketjut ja tehtaot ovat alueellisia työllistäjiä, kuten turvekin
- Teollisuuden kilpailukyvyn turvaaminen => työllistävä vaikutus.