



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 15. heinäkuuta 2021
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2021/0213(CNS)

10872/21
ADD 7

FISC 123
ECOFIN 745
ENER 327
ENV 527
CLIMA 192
IA 137

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	15. heinäkuuta 2021
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2021) 642 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja Ehdotus neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehysten uudistamisesta (uudelleenlaadittu)

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2021) 642 final.

Liite: SWD(2021) 642 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 14.7.2021
SWD(2021) 642 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

Ehdotus neuvoston direktiiviksi

**energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehyksen uudistamisesta
(uudelleenlaadittu)**

{COM(2021) 563 final} - {SEC(2021) 663 final} - {SWD(2021) 640 final} -
{SWD(2021) 641 final}

Tiivistelmä vaikutustenarvioinnista
Vaikutustenarviointi direktiivin 2003/96/EY tarkistamisesta
A. Toimenpiteen tarve
Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?
Euroopan vihreän kehityksen ohjelman yhteydessä aloite direktiivin 2003/96/EY (energiaverodirektiivi) tarkistamiseksi on osa 55-valmiuspakettia ("Fit for 55"). Vaikutustenarvioinnissa käsiteltyjä suurimpia ongelmia ovat ne, että energiaverodirektiivi i) ei ole EU:n ilmasto- ja energiatavoitteiden mukainen; ii) tosiasiallisesti suosii fossiilisten polttoaineiden käyttöä ja iii) ei enää edistä sisämarkkinoiden asianmukaista toimintaa. Pääasialliset syyt näihin ongelmiin ovat seuraavat: i) vähimmäisverokantojen nykyinen taso ja rakenne (indeksointimekanismi puuttuu ja polttoaine verotetaan energiasisällön sijaan määrän perusteella ottamatta huomioon sen ympäristötehokkuutta), ii) energiatuotteiden (erityisesti biopolttoaineiden) vanhentunut kattavuus ja iii) direktiivin tosiasiallista kattavuutta rajoittavien veronalennusten, verovapautusten ja verojen eriyttämisen moninaisuus.
Mitä on tarkoitus saada aikaan?
Ehdotettujen toimintavaihtoehtojen päätavoitteet ovat seuraavat: I. Edistetään EU:n vuotta 2030 koskevia tavoitteita ja vuotta 2050 koskevaa ilmastoneutraalitavoitetta Euroopan vihreän kehityksen ohjelman puitteissa. Näin yhdenmukaistettaisiin energiatuotteiden ja sähkön verotus EU:n energia- ja ilmastopolitiikan kanssa ja edistettäisiin EU:n pyrkimyksiä vähentää päästöjä. Samalla varmistettaisiin johdonmukaisuus päästökauppajärjestelmän kanssa ja vältettäisiin epäjohdonmukaisuuksia ja päällekkäisyyksiä. II. Turvataan EU:n sisämarkkinat ja parannetaan niitä päivittämällä verokantojen soveltamisala ja rakenne sekä järjipäristämällä verovapautusten ja veronalennusten käyttöä jäsenvaltioissa. III. Säilytetään energiaverodirektiivin valmius tuottaa tuloja jäsenvaltioiden talousarvioihin. Myös jakaumavaikutukset on otettava asianmukaisesti huomioon.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?
Havaitut puutteet voidaan korjata ainoastaan tarkistamalla energiaverodirektiivi koordinoitusti EU:n muiden politiikkatoimien kanssa. Kansalliset lähestymistavat saattavat vääristää sisämarkkinoita ja vaarantaa Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet, koska kansallisten verojen rakennetta ja tasoa ei ole yhdenmukaistettu. Vain yhdenmukaistetut puitteet voivat auttaa saavuttamaan EU:n tavoitetason näillä aloilla samalla kun pyritään säilyttämään sekä tuotantoalojen kilpailukyky että tasavertainen verokohtelu toimialojen ja energiankäytön välillä. EU voi edistää tiukempien maailmanlaajuisen ilmastotavoitteiden saavuttamista tehokkaammin, jos se koordinoi kaikkia mahdollisia poliittisia välineitä, myös verotusta, noudattaen kunnianhimoista suunnitelmaa, johon sisältyy myös päästökauppajärjestelmän laajentaminen ja muut 55-valmiuspakettiin sisältyvät asiaankuuluvat politiikkatoimet.
B. Ratkaisut
Millä vaihtoehtoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei,

miksi ei?

Perusskenaario (vaihtoehto 0) tarkoittaa nykyisiä vuoteen 2030 ulottuvia ilmasto- ja energia-alan lainsäädäntöpuitteita eli aiemmin sovittuja ilmasto- ja energiatavoitteita, joilla pyritään vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, sekä niiden täytäntöönpanemiseksi käytettäviä tärkeimpiä politiikan välineitä.

Vaihtoehdossa 1 vähimmäisverokannat indeksoitaisiin ja veropohjaa laajennettaisiin osittain säilyttäen kuitenkin sen rakenne olennaisilta osin. EU:n sisäinen lento- ja meriliikenne lisättäisiin soveltamisalaan, ja nykyiset verovapautukset korvattaisiin nollaverokannalla.

Vaihtoehdossa 2 vähimmäisverokannat indeksoitaisiin, ne pohjautuisivat energiasisältöön ja käyttöön otettaisiin siirtymäkausi (10 vuotta vaihtoehdossa 2 a ja vuoteen 2030 asti vaihtoehdossa 2b). Kyseisessä vaihtoehdossa keskityttäisiin energiasisältöön, nostettaisiin verotasoa (pääasiassa lämmityspolttoaineiden osalta), laajennettaisiin veropohja koskemaan EU:n sisäistä ilma- ja meriliikennettä ja käyttöön otettaisiin vähimmäisverokannat, joita korotettaisiin lineaarisesti kymmenen vuoden siirtymäkauden aikana. Vaihtoehdossa 2 c otettaisiin vaihtoehdon 2a ominaisuuksien lisäksi käyttöön uusi verokantoja koskeva komponentti, jossa otetaan huomioon tuotteiden aiheuttamat ilman epäpuhtauspäästöt.

Vaihtoehdossa 3 otettaisiin käyttöön hiilipitoisuuskomponentti toimialoilla, jotka eivät tällä hetkellä kuulu päästökauppajärjestelmän piiriin. Kuten vaihtoehdossa 2, tässäkin tapauksessa siirtymäkausia olisi kaksi (10 vuoden siirtymäkausi ja vuoteen 2030 asti ulottuva siirtymäkausi). Tässä vaihtoehdossa analysoidaan myös epäpuhtauskomponentin käyttöönottoa.

Koska EU:n päästökauppajärjestelmä olisi laajennettava koskemaan liikenteen ja rakennusten päästöjä, vaihtoehtoa 2 a pidetään parhaana vaihtoehtona kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi.

EU:n päästökauppajärjestelmän hyvin mitoitettu laajentaminen maantiiliikenteeseen, meri- ja sisävesiliikenteeseen ja rakennuksiin sekä edellä mainittu energiaverodirektiivin uudelleentarkastelua koskeva vaihtoehto 2 auttaisivat saavuttamaan 55 prosentin päästövähennyksiä koskevan EU:n kunnianhimoisen ilmastotavoitteen ja mahdollistaisivat energiaverodirektiivin uudelleentarkastelun muiden tavoitteiden saavuttamisen.

Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Julkisessa kuulemisessa valtaosa yrityksistä ja viranomaisista piti energiasisältöön perustuvaa energiaveroa tärkeänä. Lisäksi ylivoimainen enemmistö kaikista vastaajista kannattaa energiaverodirektiivin tarkistamista siten, että vaihtoehtoisille energialähteille otetaan käyttöön ilmastoneutraaliteettiin siirtymistä tukevia kannustimia. Tämä tapahtuu kaventamalla mahdollisuutta suosia fossiilisia polttoaineita veronalennuksin ja verovapautuksin. Valtaosa kansalaisista ja julkisen sektorin edustajista kannattaa veroetuuskohtelun poistamista tietyiltä toiminta-aloilta sekä kaupallisen ja ei-kaupallisen käytön välisen eron poistamista.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto 2 a on täysin johdonmukainen muiden 55-valmiuspaketin aloitteiden ja asiaankuuluvien EU:n politiikkojen kanssa. Ehdotettu toimintavaihtoehto edistää Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamista vähentämällä päästöjä EU:n 27 jäsenvaltiossa.

Perusskenaarioon verrattuna päästöjen arvioidaan vähenevän vuonna 2035 seuraavasti: Kasvihuonekaasupäästöt: -1,6 %; NOx: -1,7 %; PM2.5 -2,5 %; SO2 -1,6 %; EU:n sisäisen ilma- ja meriliikenteen lisääminen direktiivin soveltamisalaan tekee liikenteen verotuksesta johdonmukaisempaa. Uusien vähimmäisverokantojen käyttöönotto ja veropohjan laajentaminen edistävät efektiivisten verokantojen lähentymistä EU:ssa.
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?
Arvioiden mukaan kustannukset ovat seuraavat: i) Työllisyys alenee EU-27:n tasolla 0,2 prosenttia vuonna 2025 verrattuna perusskenaarioon; ii) kotitalouksien lämmityskustannukset ja liikennekustannukset nousevat, ja iii) yritysten kustannukset kasvavat verovapautusten vähenemisen ja fossiilisten polttoaineiden hintojen kasvun vuoksi. Verokannan korotukset nostavat sekä moottori- että lämmityspolttoaineiden kuluttajahintoja. Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa tämä nousu on samankaltainen kaikkien lämmityspolttoaineiden (noin 0,8 prosenttia) ja liikennepolttoaineiden (noin 1,2 prosenttia) osalta. Tulokset osoittavat, että ehdotetut veromuutokset voivat vähentää kotitalouksien oikaistuja käytettävissä olevia tuloja (käytettävissä olevat tulot ilman välillisiä veroja) usein taantuvasti. Kuitenkin kun kannetut ylimääräiset verotulot siirretään takaisin kotitalouksille kertasuorituksena, koko verotuksen muutos muuttuu progressiiviseksi, sillä nämä tulonsiirrot kasvattavat köyhempien kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja entistä enemmän.
Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn?
Ehdotetulla vaihtoehdolla ei ole erityistä vaikutusta pk-yrityksiin eikä EU:n teollisuuden kilpailukykyyn.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Perusskenaariossa jäsenvaltioiden tulojen ennustetaan alenevan lähes 32 prosenttia vuosina 2020–2035 energiajärjestelmän odotetun kehityksen vuoksi, sillä riippuvuus polttoaineista vähenee energiansäästöjen ja fossiilisista polttoaineista luopumisen ansiosta, jos jäsenvaltiot eivät korota kansallisia verokantojaan. Parhaaksi arvioidulla vaihtoehdolla 2 a saatavilla tulonlisäyksillä lievennettäisiin paljolti tätä suuntausta. Energiaverodirektiivin tarkistuksella pyritään parantamaan ja yksinkertaistamaan verokantoja ja veropohjaa. Suunnitellut muutokset eivät kuitenkaan saisi muuttaa perinpohjaisesti energiatuotteiden ja sähkön valmisteverojen tosiasiallista kantamista ja hallinnointia.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
Ei ole.
Oikeasuhteisuus?
Ehdotus on oikeasuhteinen ja tarpeellinen tavoitteiden saavuttamiseksi, koska sillä puututaan energiaverodirektiivin nykyisiin rajoituksiin säilyttäen kuitenkin sen rakenne olennaisilta osin. Ehdotetulla vaihtoehdolla 2 a otetaan käyttöön uudet vähimmäisverotasot, laajennetaan veropohjaa, huolehditaan heikossa asemassa olevien kotitalouksien ja teollisuuden erityistilanteesta ja säädetään kymmenen vuoden siirtymäkaudesta sujuvan siirtymisen mahdollistamiseksi. Lisäksi aloitteessa ehdotetaan säännöllistä uudelleentarkastelua, jolla varmistetaan politiikkatoimien oikeasuhteisuus.

D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Tällä hetkellä energiaverodirektiivin 29 artiklassa säädetään säännöllisestä tarkastelusta kertomuksen ja tarvittaessa komission ehdotuksen perusteella. Kertomus laaditaan viiden vuoden kuluttua direktiivin täytäntöönpanosta.