

Katsaus 01

FI

Energiaverotus, hiilen hinnoittelu ja energiatuet



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

2022

Sisällys

	Kohta
Tiivistelmä	I–X
Johdanto	01–14
Ilmastotoimia tukeva energiaveropolitiikka	01–06
EU:n tavoitteet ja sitoumukset	07–09
Energiaverotusta, hiilen hinnoittelua ja energiatukia koskeva EU:n lainsäädäntö	10–14
Katsauksen laajuus ja lähestymistapa	15–18
Nykyiset energiaverot ja hiilen hinnoittelu	19–35
Verotus ja energiatehokkuus	19–21
Verotus toimialoittain ja tuotteittain	22–24
Hiilen hinnoittelu	25–28
Vertailuanalyysi verotuksen tason arvioinnin välineenä	29–33
Verotuksen sosiaaliset näkökohdat	34–35
Energiatuet	36–53
Energiatuen tyypit	36–51
Fossiilisten polttoaineiden tukien ja uusiutuvan energian tukien vertailu	52–53
Energiaverodirektiivi – energiaverotuksen vähimmäistasot	54–61
Voimassa oleva energiaverodirektiivi	54–58
55-valmiuspaketin energiaverotusta koskevat lainsäädäntöehdotukset	59–61
Loppuhuomautukset	62–74

Sanasto

Lyhenteet

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tiimi

Tiivistelmä

I Energiaverotus on väline, jonka avulla hallitukset voivat paitsi kerätä tuloja myös tukea ilmastotavoitteita. Energiaverotuksella voidaan varmistaa, että eri energiatuotteiden hinnat ilmentävät niiden ympäristövaikutuksia. Sillä voidaan myös kannustaa yrityksiä tekemään vihreämpiä valintoja.

II Energiaverodirektiivissä asetetaan vähimmäisverotustasot sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi. Direktiiviä voidaan käyttää myös muiden relevanttien toimintapolitiikkojen, kuten ilmastotoimien, tukemiseen.

III Komissio antoi heinäkuussa 2021 ehdotukset energiaverodirektiivin tarkistamisesta ja uudesta lainsäädännöstä vuodeksi 2030 asetettujen EU:n haastavampien ilmastotavoitteiden tukemiseksi. Lisäksi tavoitteena oli luoda EU:lle lähtökohdat tulla ilmastoneutraaliksi vuoteen 2050 mennessä. Yksi ehdotusten tavoitteista on saattaa lainsäädäntö yhteensopivaksi ilmastotavoitteiden kanssa.

IV Tässä katsauksessa tarjotaan lisätietoa energiaverotuksesta. Siinä hyödynnetään tilintarkastustuomioistuimen aiempaa työtä energian, ilmastonmuutoksen ja verotuksen aloilla sekä julkisesti saatavilla olevaa tietoa tai nimenomaan tätä katsausta varten kerättyä aineistoa. Tilintarkastustuomioistuin pyrkii antamaan oman panoksensa meneillään olevaan keskusteluun energiaverotuksesta ja ilmastonmuutoksesta.

V Katsauksessa keskitytään seuraaviin aiheisiin:

- o energiaverotuksen ja hiilen hinnoittelun nykytasojen yhdenmukaisuus ilmastotavoitteiden kanssa
- o energiatuet, keskittyen erityisesti biopolttoaineiden ja fossiilisten polttoaineiden tukiin
- o voimassa oleva energiaverodirektiivi, jossa asetetaan energiaverotuksen vähimmäistasot, ja se, kuinka komission uudessa ehdotuksessa puututaan direktiivin heikkouksiin.

VI Energiaverotuksella voidaan edistää merkittävästi ilmastotavoitteiden saavuttamista. Tietyt toimialat saavat kuitenkin huomattavia alennuksia ja vapautuksia. Tilintarkastustuomioistuimen katsauksessa havaittiin, että energialähteiden verotustasot eivät vastaa niiden tuottamia kasvihuonekaasupäästöjä.

VII Tilintarkastustuomioistuin toteaa, etteivät energiatuotteiden hinnat ole viime vuosina vastanneet päästöjen ympäristökustannuksia, kun huomioon otetaan verojen tai päästöoikeuksien vaikutukset.

VIII Energiaverodirektiiviä koskevassa arvioinnissaan komissio totesi, että vähimmäisverolainsäädännössä on puutteita. Komission uusilla 55-valmiuspakettiin kuuluvilla lainsäädäntöehdotuksilla pyritään muun muassa mukauttamaan energiaverot vastaamaan energiasisältöä ja tuomaan EU:n päästökauppajärjestelmän piiriin aiempaa useampia toimialoja.

IX Energiatuilla voidaan ohjata taloutta vähemmän hiili-intensiiviseen suuntaan. Fossiilisten polttoaineiden tuet puolestaan vaikeuttavat tehokasta energiasiirtymää. Ne ovat pysyneet melko samalla tasolla viime vuosikymmenen ajan huolimatta komission ja joidenkin jäsenvaltioiden sitoumuksista lakkauttaa ne vaiheittain.

X Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että Euroopan unionilla on lainsäädännön tarkistamisessa seuraavat haasteet:

- o yhdenmukaisuuden varmistaminen sellaisten toimialojen ja energiankantajien osalta, joita on aiemmin kohdeltu suotuisammin
- o fossiilisten polttoaineiden tukien vähentäminen
- o ilmastotavoitteiden ja yhteiskunnallisten tarpeiden yhteensovittaminen.

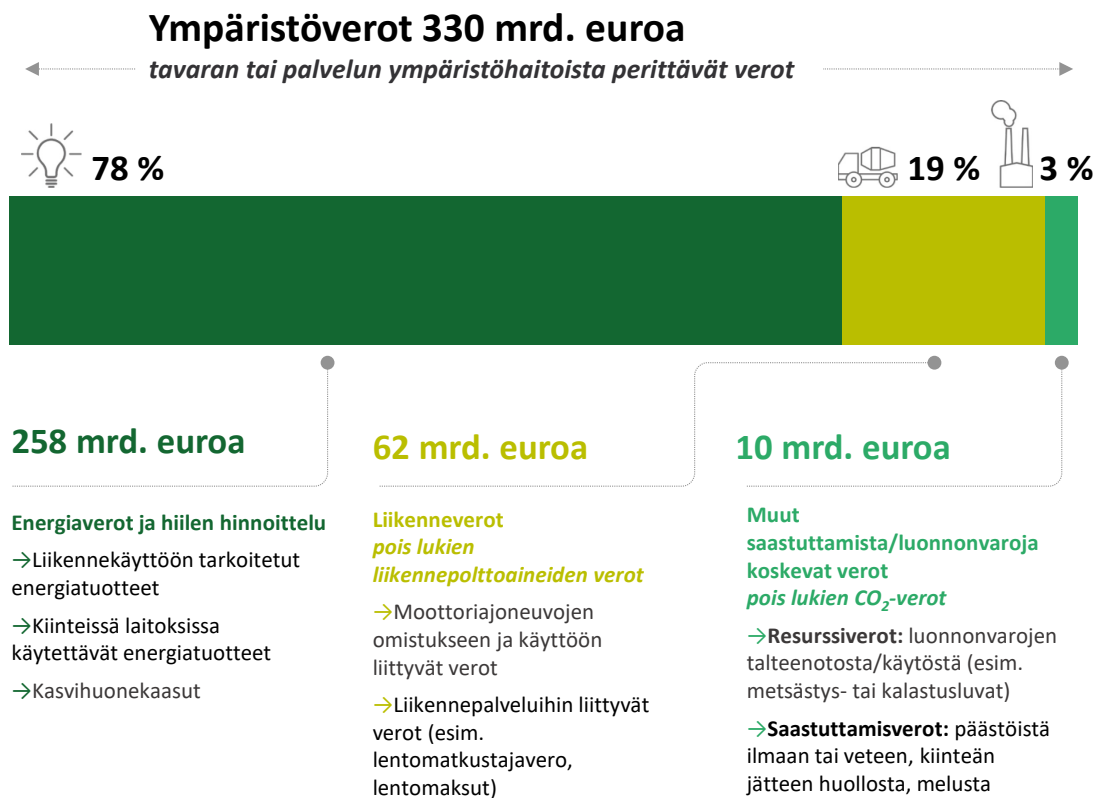
Näiden haasteiden ratkaiseminen edellyttää, että toimielimet ovat yksimielisiä verotuskysymyksistä.

Johdanto

Ilmastotoimia tukeva energiaveropoliittikka

01 Energiaverotus on talousarvioväline, jota voidaan käyttää myös kannustimena vihreämpien energiavalintojen tekemiseen. EU-27:ssä energiaverot muodostavat yli kolme neljäsosaa kaikista ympäristöveroista (ks. *kaavio 1*). Osana Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa komissio aikoo sovittaa energiaverotuksen yhteen ilmastotavoitteiden kanssa.

Kaavio 1 – EU-27:n energiaverot ja hiilen hinnoittelu osana ympäristöveroja



Huom. Ympäristöveroja koskeviin Eurostatin tietoihin sisältyvät EU:n päästökauppajärjestelmän tuotot, jotka kirjataan kansantalouden tilinpitoihin veroina.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin tietojen perusteella, *Environmental tax revenues* (ENV_AC_TAX), vuoden 2019 tiedot.

02 Energiaverojen ja hiilipäästöoikeuksien perustana ovat¹:

- o liikennekäyttöön tarkoitetut energiatuotteet (kuten bensiini, kaasuöljy, maakaasu, kerosiini ja polttoöljy)
- o kiinteissä kohteissa käytettävät energiatuotteet (kuten polttoöljy, maakaasu, kivihilli, koksi, biopolttoaineet ja sähkö)
- o kasvihuonekaasut: polttoaineissa oleva hiili. Tällaisia veroja koskeviin Eurostatin tietoihin sisältyvät EU:n päästökauppajärjestelmän luvista saatavat tulot, jotka kirjataan kansantalouden tilinpitoihin veroina.

03 Energiaverot ja hiilen hinnoittelu voivat toteutua eri muodoissa:

- o polttoaineen käyttöä koskevat erityisverot (pääasiassa valmisteverot), joissa verokanta asetetaan tavallisesti fyysistä yksikköä (litraa tai kilogrammaa) tai energiayksikköä (kilowattituntia tai gigajoulea) kohden
- o nimenomaisesti hiiltä koskevat verot, joissa verokanta asetetaan tavallisesti energiankäytölle hiilipitoisuuden perusteella
- o päästökauppajärjestelmissä kaupankäynnin kohteena olevat päästöoikeudet.

04 Energiatukia voivat olla:

- o suorat toimenpiteet: efektiivisen veroasteen muutokset (esim. veronalennukset ja verohyvitykset) sekä avustukset ja takuut, joilla jonkin energianlähteen käytöstä tehdään houkuttelevampaa kuin jonkin toisen energianlähteen käytöstä
- o välilliset toimenpiteet: markkinatoimenpiteet (esim. määrälliset vienti- tai tuontirajoitukset, hallinnollisten hintojen asettaminen), lupien ja lisenssien alihinnoittelu, etuuskohtelun mukaiseen lainaan perustuva korko, riskien siirto, ulkoisvaikutusten huomiotta jättäminen tai alihinnoittelu (kasvihuonekaasupäästöt, saasteet, jätteet, luonnonvarojen ehtyminen).

¹ Eurostat, *Environmental taxes – A statistical guide*, vuoden 2013 painos.

05 Energiatuille ei ole EU:ssa vakiomääritelmää. OECD määrittelee² energiuet laajasti toimenpiteiksi, jotka pitävät kuluttajahinnat markkinatasoa alhaisempina tai tuottajahinnat markkinatasoa korkeampina tai jotka alentavat kuluttajille tai tuottajille aiheutuvia kustannuksia.

06 Energiaveropolitiikka on yksi monista välineistä, joilla voidaan edistää ilmastotavoitteiden saavuttamista. Muita välineitä ovat muun muassa tavoitearvoja asettava lainsäädäntö (esim. taakanjakolainsäädäntö, jossa on vuotuisia kasvihuonekaasupäästöjä koskevia sitovia tavoitearvoja³), sääntelystandardit (esim. ajoneuvojen päästöjä koskien) ja rahoitusjärjestelmät (esim. energiatehokkuusinvestoinneille).

EU:n tavoitteet ja sitoumukset

07 Eurooppalaisessa ilmastolaissa⁴ asetetaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukaisesti välitavoitteeksi vähintään 55 prosentin nettovähennys kasvihuonekaasupäästöihin vuoteen 2030 mennessä (vuoteen 1990 verrattuna). Tavoite on tiukempi kuin aiempi 40 prosentin vähennystavoite. Komissio julkaisi 14. heinäkuuta 2021 joukon ehdotuksia – niin kutsutun 55-valmiuspaketin⁵ – joilla pyritään sovittamaan ilmasto-, energia-, liikenne- ja verotuspolitiikat yhteen vuoden 2030 uuden välitavoitteen kanssa. Valmiuspaketti sisältää myös aiempaa tiukemmat uusiutuvaa energiaa ja energiatehokkuutta koskevat tavoitearvot (ks. [kaavio 2](#)).

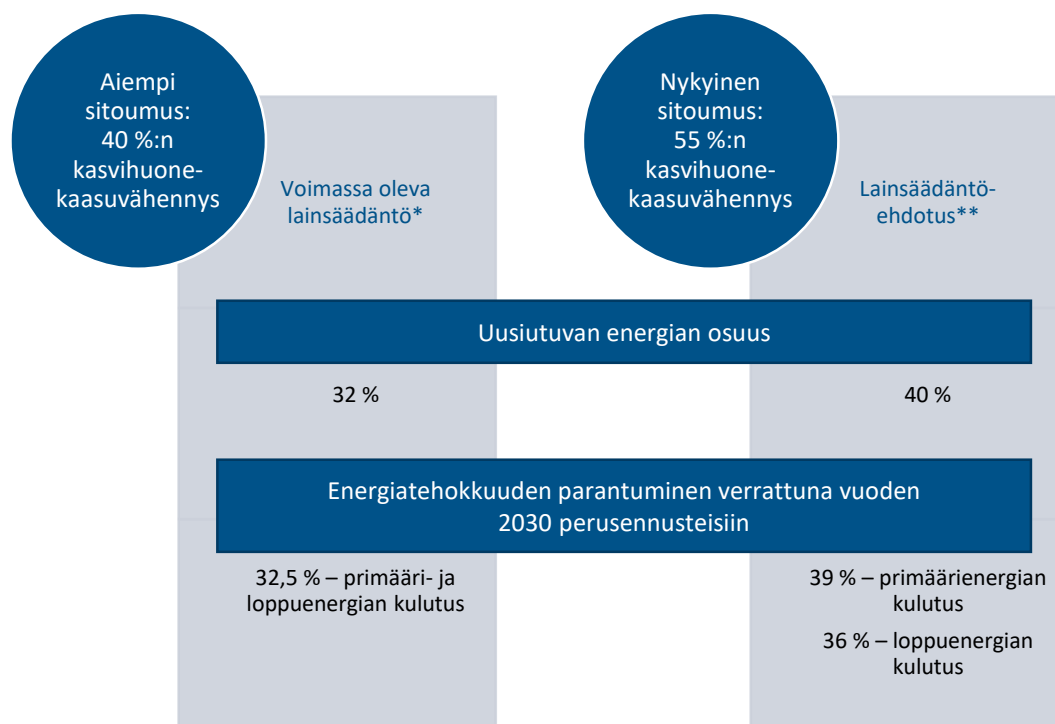
² OECD, *Environmentally Harmful Subsidies: Challenges for Reform*, 2005.

³ Komission verkkosivusto – taakanjakoasetukseen liittyviä kysymyksiä ja vastauksia.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2021/1119](#), annettu 30 päivänä kesäkuuta 2021, puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi sekä asetusten (EY) N:o 401/2009 ja (EU) 2018/1999 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) (EUVL L 243, 9.7.2021, s. 1).

⁵ Komission verkkosivusto – Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskeva lehdistötiedote.

Kaavio 2 – Ilmastotavoitteiden päivitykset



* Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi \(EU\) 2018/2001](#), annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (EUVL L 328, 21.12.2018, s. 82) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi \(EU\) 2018/2002](#), annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (EUVL L 328, 21.12.2018, s. 210).

** Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä](#) (COM(2021) 557 final) ja [ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi energiatehokkuudesta \(uudelleenlaadittu\)](#) (COM(2021) 558 final).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin edellä mainittujen säädösten ja lainsäädäntöehdotusten perusteella.

08 G20-maat vaativat vuonna 2009 fossiilisten polttoaineiden tuen poistamista vaiheittain vuoteen 2020 mennessä⁶. EU ja jotkin sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet luopumaan tehottomista fossiilisten polttoaineiden tuista vuoteen 2025 mennessä⁷. Komissio on sitoutunut myös kestävä kehityksen tavoitteisiin (*Sustainable Development Goal, SDG*)⁸, jotka on määrä saavuttaa vuoteen 2030 mennessä. Näihin kuuluvat SDG 7 (edullista ja puhdasta energiaa) ja SDG 12.C (tehottomien ja tuhlailevaan kulutukseen kannustavien fossiilisten polttoaineiden tukien järjeistäminen).

⁶ G20, *Leaders' Statement: The Pittsburgh Summit*, syyskuu 2009.

⁷ G7, *Ise-Shima Leaders' Declaration*, G7:n Ise-Shiman huippukokous, 26.–27.5.2016.

⁸ https://ec.europa.eu/international-partnerships/sustainable-development-goals_en.

09 Komissio ehdotti vuonna 2013 seitsemännessä ympäristöalan toimintaohjelmassaan⁹ siirtymistä työn verottamisesta ympäristöveroihin vuoteen 2020 mennessä, jotta voitaisiin tukea resurssien kestäväää käyttöä. Käytännössä ympäristöverojen osuus kokonaisverotuloista on vuoden 2016 jälkeen pienentynyt hieman, kun taas työn verotuksen osuus on kasvanut hienoisesti (ks. [kaavio 3](#)).

Kaavio 3 – Ympäristöverojen ja työhön kohdistuvien verojen osuus kokonaisverotuloista (2008–2019)



Huom. Ympäristöveroja koskeviin Eurostatin tietoihin sisältyvät EU:n päästökauppajärjestelmän tuotot, jotka kirjataan kansantalouden tilinpitoihin veroina.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavien perusteella: Eurostat, *Environmental tax revenues* (ENV_AC_TAX), ja Euroopan komissio, *Taxation trends*.

⁹ Osana kuudetta ensisijaista tavoitetta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä N:o 1386/2013/EU, annettu 20 päivänä marraskuuta 2013, vuoteen 2020 ulottuvasta yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta ”Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa” (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 171).

Energiaverotusta, hiilen hinnoittelua ja energiatukia koskeva EU:n lainsäädäntö

10 EU:n toimivaltaan välillisen verotuksen alalla kuuluvat arvonlisäveron ja valmisteverojen yhteensovittaminen, yhdenmukaistaminen ja lähentäminen, koska nämä verot voivat vaikuttaa sisämarkkinoihin. Verotus on yksi EU:n politiikanaloista, joilla päätöksenteko perustuu yksimielisyyteen¹⁰.

11 EU:n energiaverodirektiivissä¹¹ asetetaan vähimmäistasot joidenkin energiatuotteiden ja -alojen verotukselle. Sen ensisijaisena tavoitteena on yhdenmukaistaa kansallista lainsäädäntöä sisämarkkinoiden vääristymien välttämiseksi.

12 Myös EU:n päästökauppadirektiivi¹² on merkityksellinen tässä yhteydessä. Siinä asetetaan hiilen hinta pääasiassa energiantuotantoalan ja energiaintensiivisten teollisuudenalojen laitoksista peräisin oleville päästöille, mikä kannustaa näiden alojen yrityksiä vähentämään päästöjä. Hiilen hinta määräytyy siis markkinoiden mukaisesti.

13 Jotkin energiatuet voivat olla valtiontukea, mikä on lähtökohtaisesti ristiriidassa EU:n sisämarkkinasääntöjen kanssa. Komissiolla on toimivalta päättää, ovatko tällaiset tuet valtiontukea ja ovatko ne EU:n sisämarkkinasääntöjen mukaisia. Komissio julkaisi arviointinsa ohjaamiseksi suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020¹³. Kesäkuussa 2021 komissio julkaisi luonnoksen uusiksi suuntaviivoiksi valtiontuesta ilmastolle, ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuonna 2022¹⁴.

¹⁰ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle, *Kohti tehokkaampaa ja demokraattisempaa päätöksentekoa EU:n veropolitiikan alalla* (COM(2019) 8 final).

¹¹ Neuvoston direktiivi 2003/96/EY, annettu 27 päivänä lokakuuta 2003, energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta (EUVL L 283, 31.10.2003).

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY, annettu 13 päivänä lokakuuta 2003, kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta (EYVL L 275, 25.10.2003), muutettu viimeksi vuonna 2018.

¹³ Komission tiedonanto, *Suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020* (2014/C 200/01) (EUVL C 200, 28.6.2014, s. 1).

¹⁴ Komission tiedonanto, *Luonnos suuntaviivoiksi valtiontuesta ilmastolle, ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuonna 2022*.

14 Ehdotetulla 55-valmiuspaketilla pyritään muun muassa

- o luomaan kattavampi energiaveropohja ja nostamaan energiaverojen vähimmäistasoja muuttamalla päästökauppadirektiiviä
- o laajentamaan päästökauppajärjestelmää koskemaan myös muita aloja, kuten tieliikennettä ja rakennuksia
- o perustamaan hiilirajamekanismi tuonnin kasvihuonekaasupäästöjen huomioimiseksi vaihtoehtona EU:n sisäisille maksuttomille päästöoikeuksille.

Katsauksen laajuus ja lähestymistapa

15 Tässä katsauksessa selvitetään, kuinka energiaverot, hiilen hinnoittelu ja energiatuet edistävät EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamista. Tilintarkastustuomioistuin perehtyi relevanttiin EU:n lainsäädäntöön, erityisesti voimassa olevaan päästökauppadirektiiviin ja komission ehdotukseen päästökauppadirektiivin ajantasaistamiseksi. Katsaus kattaa ajanjakson vuodesta 2008 heinäkuuhun 2021. Tarkastajat ovat ottaneet huomioon heinäkuun 2021 jälkeen saataville tulleet lisätiedot, jotka koskivat EU:n päästöoikeuksien hintaa (tiedot 30. marraskuuta 2021 saakka) ja energiatukia (tiedot lokakuulta 2021).

16 Tämä julkaisu ei ole tarkastuskertomus vaan katsaus, joka perustuu lähinnä julkisesti saatavilla oleviin tietoihin tai nimenomaan tätä katsausta varten kerättyyn aineistoon. Tilintarkastustuomioistuin tutki voimassa olevaa ja ehdotettua EU:n lainsäädäntöä, suuntaviivoja, arviointeja, seurantaraportteja, kansallisia energia- ja ilmastosuunnitelmia, kansainvälisten järjestöjen, kansalaisjärjestöjen ja kansallisten viranomaisten julkaisemia tutkimuksia ja raportteja sekä komission laatimia tai komission toimeksiannosta laadittuja kertomuksia. Tilintarkastustuomioistuin analysoi Eurostatilta ja kansainvälisiltä instituutioilta sekä joiltakin kansallisilta viranomaisilta saatuja tietoja. Tilintarkastustuomioistuin keskusteli katsauksen aiheista komission henkilöstön, relevanttien kansalaisjärjestöjen ja ajatushautomoiden kanssa. Katsauksessa hyödynnettiin myös muita tilintarkastustuomioistuimen kertomuksia, akateemisia julkaisuja ja muita julkisesti saatavilla olevia tietoja.

17 Katsaus julkaistaan vastikään julkaistun komission 55-valmiuspaketin vanavedessä. Tilintarkastustuomioistuimen tavoitteena on esittää riippumaton näkemys energiaverotuksesta lainsäädäntöä koskevan keskustelun tueksi.

18 Katsauksessa on kolme osiota:

- o energiaverotuksen tämänhetkinen taso jäsenvaltioissa sekä hiilen hinnoittelun välineet samoin kuin se, kuinka nämä kaksi seikkaa tukevat ilmastotavoitteita
- o energiatuet ja niiden ilmastotoimia edistävät vaikutukset
- o päästökauppadirektiivin panos ilmastotavoitteiden saavuttamiseen.

Nykyiset energiaverot ja hiilen hinnoittelu

Verotus ja energiatehokkuus

19 Komissio määritteli keskeiset energiansäästöä edistävät tekijät vuoden 2019 arvioinnissa, joka koski edistymistä vuodelle 2020 asetettujen kansallisten energiatehokkuustavoitteiden saavuttamisessa¹⁵. Arvioinnin mukaan energiatehokkuusvelvoitejärjestelmillä saatiin aikaan 36 prosenttia ilmoitetuista energiansäästöistä. EU:n vähimmäistason ylittävät energiaverotustoimenpiteet olivat toinen keskeinen tekijä, sillä niiden osuus ilmoitettujen energiansäästöjen kokonaismäärästä oli 16 prosenttia.

20 Energiaverotus voi olla keskeinen tekijä EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamisessa¹⁶. Neljä jäsenvaltiota on kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissaan arvioinut suunniteltujen energiaverotustoimenpiteiden määrällisiä vaikutuksia. Jäsenvaltioiden arvioiden vaihteluväli on 4–32 prosenttia kaikista odotetuista energiansäästöistä: Saksassa 32 prosenttia, Liettuassa 14 prosenttia, Suomessa kymmenen prosenttia ja Tšekissä neljä prosenttia.

21 OECD on osoittanut, että verotuksen ja bruttokansantuotteen energiaintensiteetin välillä on kielteinen korrelaatio¹⁷. OECD:n mukaan korkeamman energiaverotuksen maissa on yleensä vähemmän energiaintensiiviset taloudet¹⁸. Tilintarkastustuomioistuin teki samanlaisen arvion EU:n jäsenvaltioista ja havaitsi vastaavan korrelaation.

¹⁵ Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle, *energiatehokkuusdirektiivin 2012/27/EU 24 artiklan 3 kohdan mukainen vuoden 2019 arviointi jäsenvaltioiden edistymisestä vuodelle 2020 asetettujen kansallisten energiatehokkuustavoitteiden saavuttamisessa ja energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpanossa* (COM(2020) 326 final).

¹⁶ https://ec.europa.eu/taxation_customs/commission-priorities-2019-24-and-taxation/european-green-deal-what-role-can-taxation-play_en

¹⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Energy_intensity

¹⁸ OECD, *Taxing energy use 2019*, lokakuu 2019.

Verotus toimialoittain ja tuotteittain

22 Tuoreessa tutkimuksessa laskettiin EU:n keskimääräiseksi energiaveroasteeksi 25 euroa/MWh ja efektiiviseksi veroasteeksi (jossa otetaan huomioon veronalennukset, verohyvitykset ja verovähennykset) 18 euroa/MWh¹⁹. Komissio laati päästökauppadirektiivin tarkistamista koskevaa ehdotustaan²⁰ varten vaikutustenarvioinnin, jonka osana se julkaisi tiettyjen polttoaineiden efektiiviset veroasteet joillakin toimialoilla, mutta ei toimialakohtaisia *efektiivisiä* kokonaisveroasteita.

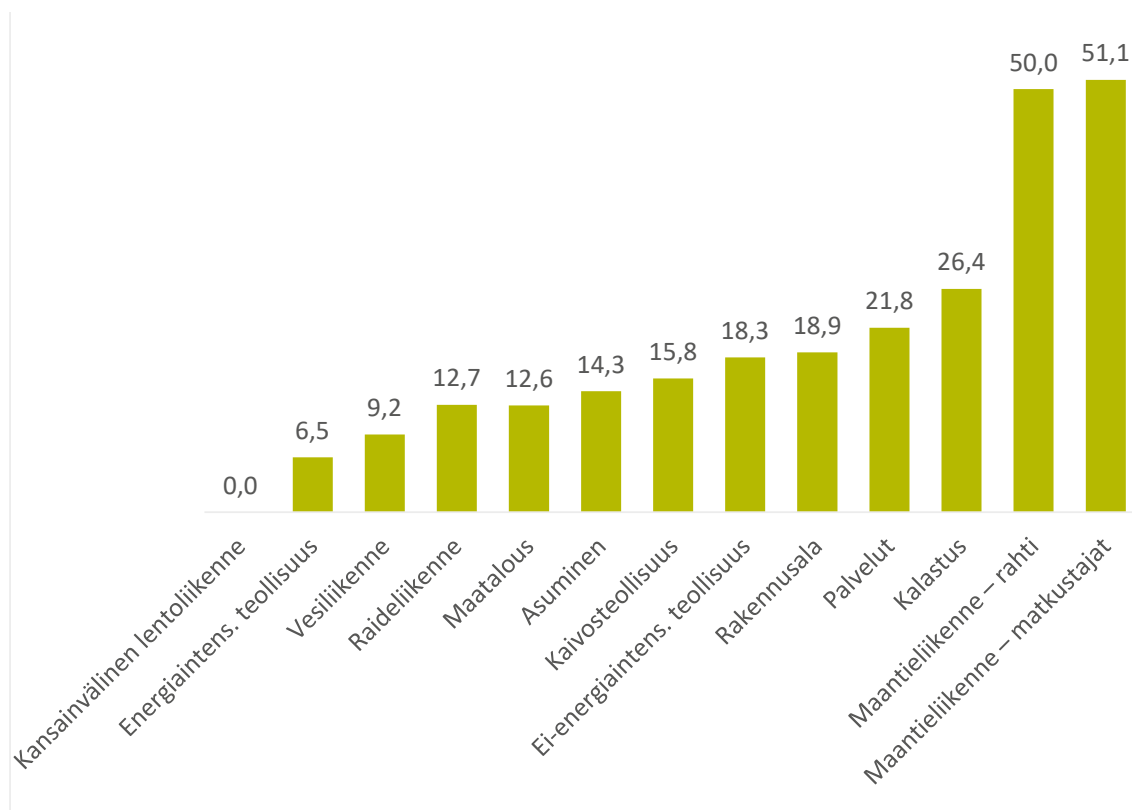
23 *Kaaviossa 4* esitetään eri toimialojen keskimääräinen energiavero, joka on laskettu jakamalla kunkin toimialan kokonaisenergiaverotulot toimialan kokonaisenergiankulutuksella. Trinomics on laatinut komission toimeksiannosta raportin²¹, jonka tiedoista ilmenee, että keskimääräinen energiavero vaihtelee suuresti kansainvälisen lentoliikenteen nollasta eurosta tieliikenteen 50 euroon.

¹⁹ Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, lokakuu 2020.

²⁰ Ehdotus neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehysten uudistamisesta (uudelleenlaadittu) (COM(2021) 563 final).

²¹ Ks. alaviite **19**.

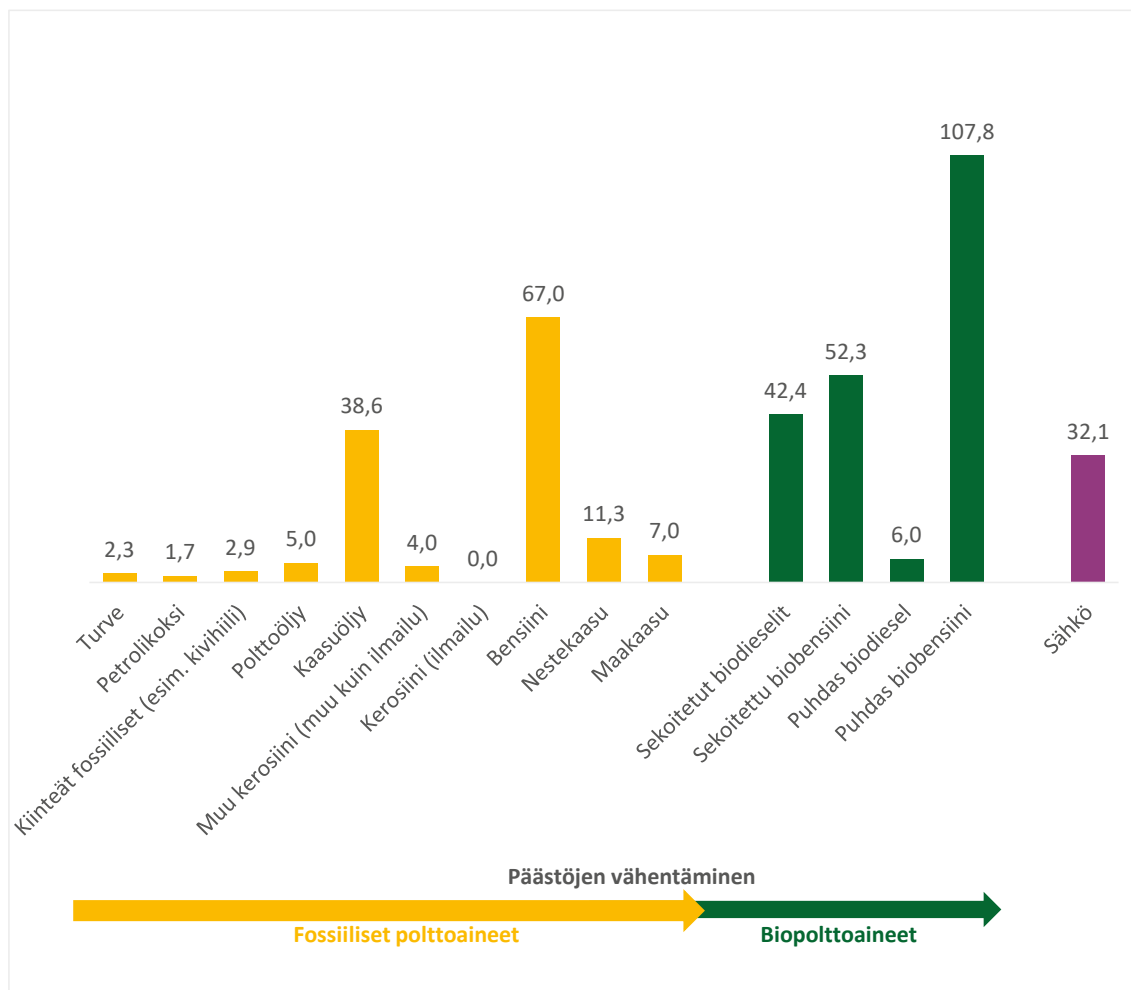
Kaavio 4 – Energiaverot toimialoittain (euroa/MWh)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavan raportin perusteella: Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments – Final Report Energy Taxes*, lokakuu 2020, s. 22.

24 Energiatuotteiden keskimääräinen veroaste on 1,7–107,8 euroa/MWh (ks. [kaavio 5](#)). Nämä vaihtelut eivät kuvasta hiilitehokkuuseroja. Kivihiiltä verotetaan kevyemmin kuin maakaasua (joka on kivihiiltä hiilitehokkaampi), ja joitakin fossiilisia polttoaineita verotetaan huomattavasti kevyemmin kuin sähköä (jota voidaan tuottaa vähähiilisistä lähteistä).

Kaavio 5 – Verot energiatuotteittain (euroa/MWh)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavan raportin perusteella: Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments – Final Report Energy Taxes*, lokakuu 2020, s. 25.

Hiilen hinnoittelu

25 Kansainväliset instituutiot²² toteavat, että hiilipäästöjen asianmukainen hinnoittelu tukee ilmastotavoitteita ja voi olla tehokas keino vähentää päästöjä. Hiilen hinnoittelun myötä saastuttajat myös maksavat niistä kustannuksista, jotka yhteiskunnalle aiheutuvat energiankäytön tuottamista päästöistä. Hiilipäästöt voidaan hinnoitella hiiltä koskevien erityisverojen ja valmisteverojen (joille voidaan laskea

²² IMF Fiscal Monitor, *How to mitigate climate change*, lokakuu 2019; OECD, *Effective Carbon Rates 2021*, toukokuu 2021; Kansainvälinen energiajärjestö (IEA), *Energy Policy Reviews*; Maailmanpankin verkkosivusto.

implisiittinen hiiliveroekvivalentti) tai esimerkiksi EU:n päästökauppajärjestelmän avulla.

26 Tilintarkastustuomioistuin suositteli kestävästä rahoituksesta koskevassa kertomuksessaan²³, että komissio määrittäisi lisätoimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan, että kasvihuonekaasupäästöjen hinnoittelu vastaa nykyistä paremmin niiden ympäristökustannuksia.

Päästökauppajärjestelmään kuuluvat toimialat saavat maksutta jaettavia oikeuksia osalle päästöistään

27 EU:n päästökauppajärjestelmää sovelletaan sähkön ja lämmön tuotantoon, energiaintensiiviseen teollisuuteen ja EU:n sisäiseen kaupalliseen ilmailuun. Järjestelmän avulla rajoitetaan näiden toimialojen kokonaispäästöjä. EU:n päästökauppajärjestelmässä yritysten on hankittava päästöoikeuksia, jotka vastaavat niiden kasvihuonekaasupäästöjä. Oletusarvoinen vaihtoehto on, että päästöoikeudet ostetaan huutokaupassa. Joissakin jäsenvaltioissa päästöoikeuksia myönnetään kuitenkin ilmaiseksi energiaintensiivisille teollisuudenaloille (kuten teräs- ja sementtituotannolle) ja sähköntuotantoalan nykyaikaistamiseen. Tilintarkastustuomioistuin totesi vuonna 2020 julkaisemassaan kertomuksessa, joka koski EU:n päästökauppajärjestelmää²⁴, että maksutta jaettavia päästöoikeuksia ei ole kohdennettu riittävän hyvin hiilivuodon riskin huomioon ottamiseksi. Vuonna 2018 tarkistetussa EU:n päästökauppajärjestelmää koskevassa lainsäädännössä maksutta jaettavien päästöoikeuksien järjestelmää jatkettiin vielä kymmenellä vuodella²⁵.

²³ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, *erityiskertomus 22/2021 Kestävä rahoitus: johdonmukaisemmat EU:n toimet ovat tarpeen, jotta rahoitusta saadaan ohjatuksi kestäviin investointeihin*, syyskuu 2021.

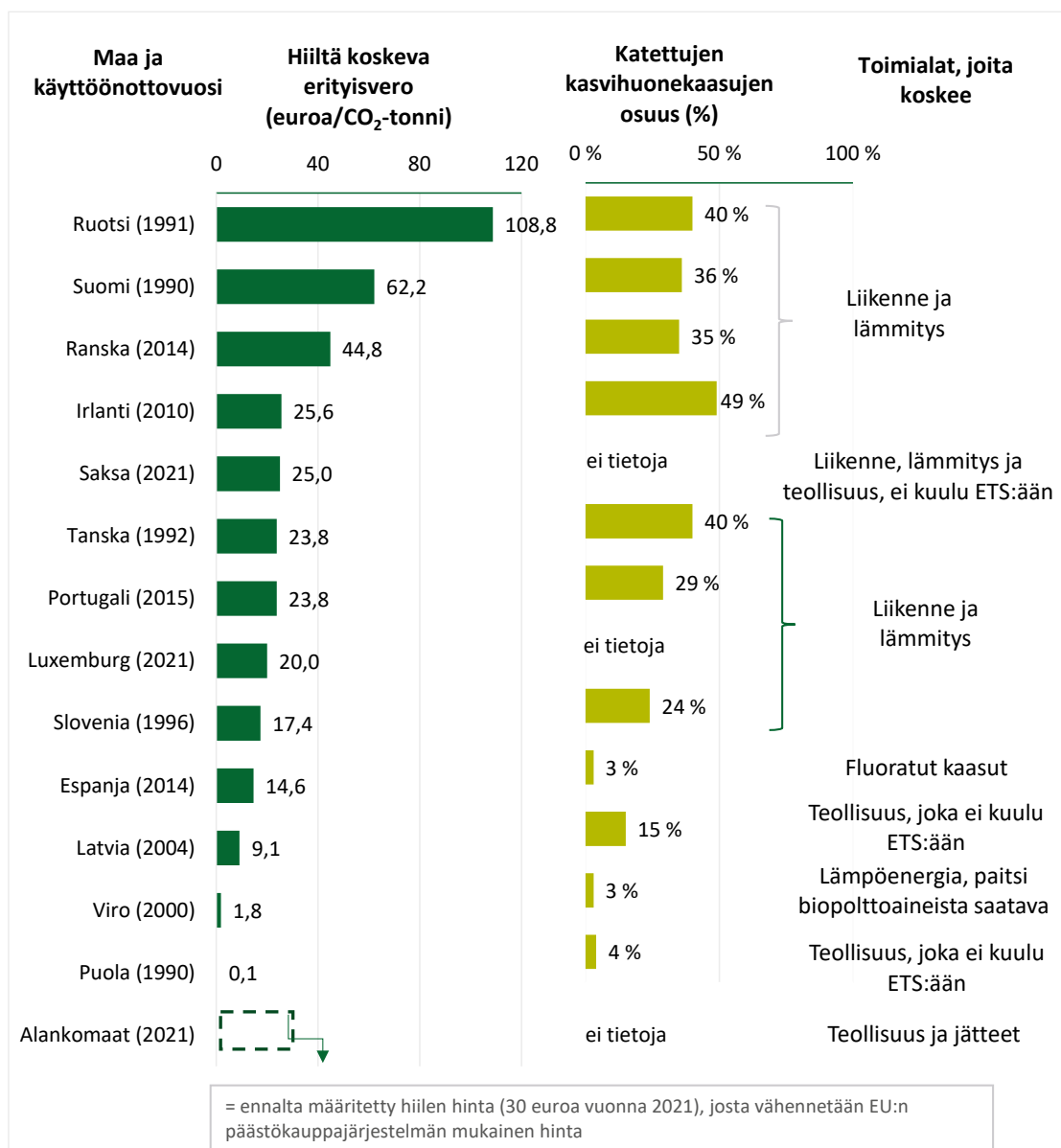
²⁴ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, *erityiskertomus 18/2020 EU:n päästökauppajärjestelmä: maksutta jaettavat päästöoikeudet on kohdennettava paremmin*, syyskuu 2020.

²⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/410, annettu 14 päivänä maaliskuuta 2018, direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kustannustehokkaiden päästövähennysten ja vähähiilisyttä edistävien investointien edistämiseksi sekä päätöksen (EU) 2015/1814 muuttamisesta (EUVL L 76, 19.3.2018, s. 3).

Hiiltä koskevat erityisverot yleistyivät, mutta niissä on merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä

28 Hiiltä koskevia erityisveroja, joilla asetetaan suoraan hinta hiilidioksidipäästöille, on ajan myötä käytetty enemmän. Vuonna 2008 seitsemän jäsenvaltiota peri hiiltä koskevia erityisveroja. Tällä hetkellä 14:ssä EU:n jäsenvaltiossa on tällainen vero (ks. [kaavio 6](#)). Verojen suuruus vaihtelee suuresti Puolan 0,1 eurosta hiilidioksiditonnilta Ruotsin yli 100 euroon hiilidioksiditonnilta. Näitä veroja ei yleensä sovelleta toimialoihin, jotka jo kuuluvat EU:n päästökauppajärjestelmän piiriin. Suurin suhteellinen osuus, jonka vero kattaa kokonaispäästöistä, on Irlannissa (49 prosenttia). Seuraavaksi suurimmat osuudet ovat Tanskassa ja Ruotsissa (40 prosenttia).

Kaavio 6 – Hiiltä koskevat erityisverot EU:ssa



Huom. Saksan, Alankomaiden ja Luxemburgin osalta ei ole vielä saatavilla tietoja veron kattamasta kasvihuonekaasujen osuudesta, koska ne ottivat hiiliveron käyttöön vuonna 2021.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavista lähteistä saatujen tietojen perusteella: [Tax foundation](#), [Taxes in Europe](#) -tietokanta ja OECD sen osalta, mitkä toimialat hiiltä koskeva erityisvero kattaa [Virossa](#) ja [Puolassa](#).

Vertailuanalyysi verotuksen tason arvioinnin välineenä

Jäsenvaltioiden verot ja päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien hinnat

29 OECD vertaili hiljattain kansallisia hiilen hintoja erilaisiin hiilikustannuksiin²⁶:

- o 30 euroa/hiilidioksiditonni – historiallinen alhaisen hinnan vertailuarvo. Tämän vertailuarvon alapuolella olevat hiilidioksidin hinnat eivät saa aikaan merkityksellistä hiilipäästöjen vähennystä.
- o 60 euroa/hiilidioksiditonni – keskitason arvio hiilen hinnasta vuonna 2020 ja samalla alhaisen hiilen hinnan arvio vuodelle 2030. Hiilen hinta 60 euroa/hiilidioksiditonni 2030-luvulla sopii hitaaseen hiilestä irtautumiseen.
- o 120 euroa/hiilidioksiditonni – keskiennuste hiilen hinnasta, joka tarvitaan vuonna 2030, jotta voidaan irtautua hiilestä vuosisadan puoliväliin mennessä. OECD toteaa, että 120 euroa vastaa paremmin viimeaikaisia arvioita hiilen yhteiskunnallisista kokonaiskustannuksista.

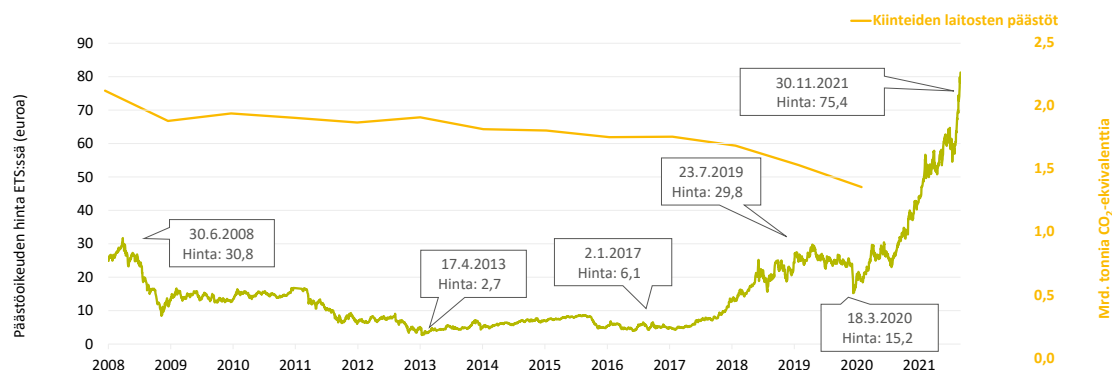
30 Muun energiankäytön kuin maantieliikenteessä käytettävien polttoaineiden verotustaso EU:n jäsenvaltioissa (ks. [kaavio 4](#) ja [kaavio 5](#)) on alle 30 euroa hiilidioksiditonnilta eli alle tason, jolla vähentämispyrkimykset OECD:n mukaan alkavat.

31 EU:n päästökauppajärjestelmä perustuu pitkän aikavälin suunnitelmaan, joka koskee päästökauppajärjestelmään kuuluvien toimialojen kokonaispäästöjen enimmäismäärän asteittaista tiukentamista. Tähän kuuluu odotus siitä, että hinnat nousevat, mikä voisi kannustaa yrityksiä toimimaan aikaisemmin. EU:n päästökauppajärjestelmässä päästöoikeuden hinta on vaihdellut suuresti ajan mittaan (ks. [kaavio 7](#)). Vuosina 2008–2020 EU:n päästökauppajärjestelmän kattamat hiilidioksidipäästöt vähenivät noin 40 prosenttia, vaikka päästökauppajärjestelmän hinta oli OECD:n alimman vertailuarvon alapuolella²⁷. Tämän jälkeen päästökauppajärjestelmän hinta on noussut: marraskuun 2021 lopussa päästöoikeuden hinta ylitti 70 euroa.

²⁶ OECD, *Effective carbon rates 2021*, toukokuu 2021.

²⁷ Euroopan ympäristökeskuksen tietojen perusteella.

Kaavio 7 – Päästöoikeuden hinnan kehitys



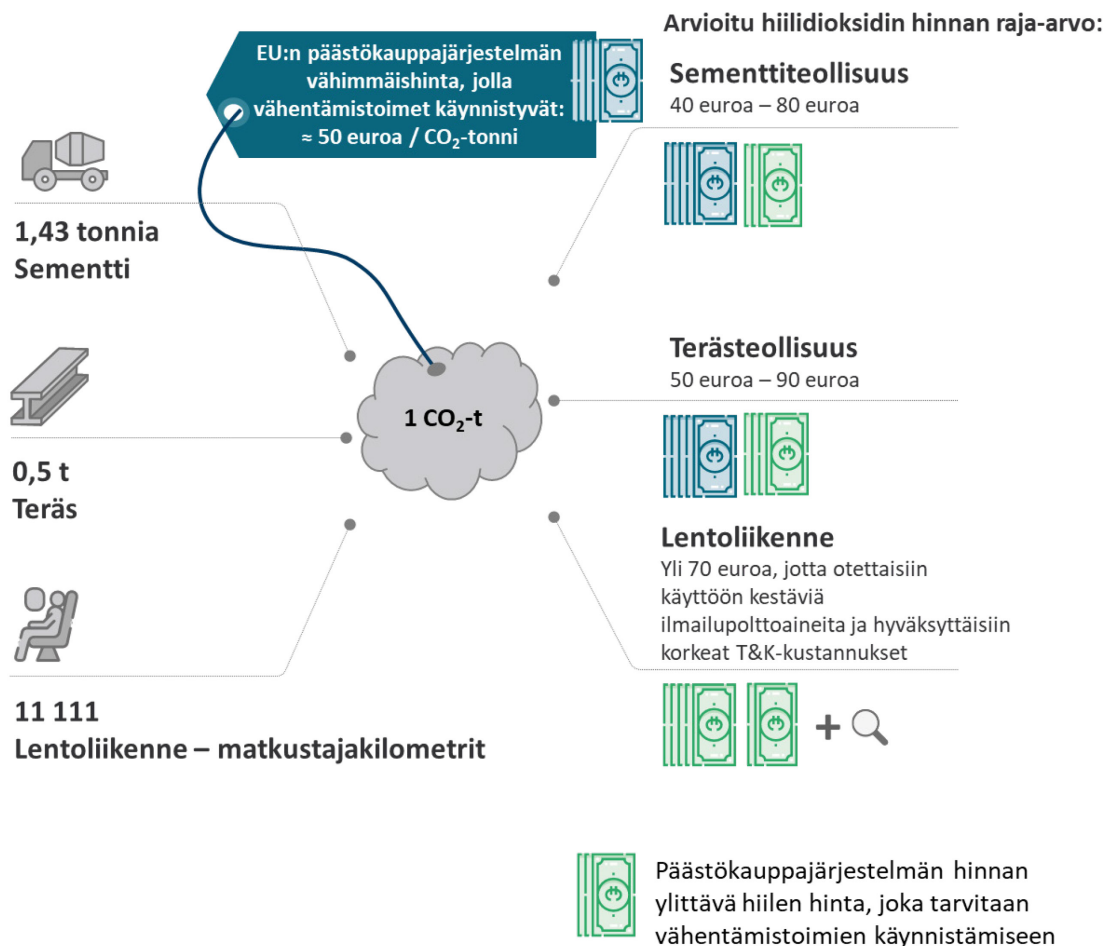
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavien lähteiden perusteella: [Sandbag carbon price viewer](#) ja [EU ETS data viewer](#).

Toimialat, joilla korkeampi hiilen hinta on tarpeen

32 Hiilidioksidin hinta, joka tarvitaan fossiilisten polttoaineiden kilpailuedun pienentämiseen, vaihtelee taloudellisen toiminnan alan ja teknologian mukaan (ks. [kaavio 8](#)). Kestävän kehityksen ja kansainvälisten suhteiden instituutti (*Institut du Développement Durable et des Relations Internationales*, IDDRI) on laskenut, että sementtiteollisuudessa vähähiilinen teknologia olisi edullisempaa jo silloin, kun hiilen hinta olisi 40–80 euroa hiilidioksiditonnilta, kun taas terästeollisuudessa hinnan pitäisi olla 50–90 euroa hiilidioksiditonnilta²⁸. Kansainvälisen energijärjestön tietojen perusteella tilintarkastustuomioistuin arvioi, että hiilen hinnan olisi oltava yli 70 euroa hiilidioksiditonnilta, jotta kannustettaisiin ottamaan käyttöön kestäviä lentopolttoaineita ja tekemään investointeja vähähiilisen teknologian tutkimukseen ja kehittämiseen ilmailussa.

²⁸ IDDRI, *Decarbonising basic materials in Europe*, lokakuu 2019.

Kaavio 8 – Arvioitu hiilidioksidin hinnan raja-arvo, jonka jälkeen fossiilisten polttoaineiden kilpailuetu alkaa pienentyä vähähiiliseen teknologiaan verrattuna



Lähde: Euroopan tilitarkastustuomioistuimien seuraavien perusteella: teollisuudenalojen päästöintensiteetti – Cordisin, komission verkkosivuston ja ICCT:n tiedot; hiilidioksidin hinnan raja-arvo – IDDRI:n tiedot, Kansainvälisen energiajärjestön tietoihin perustuvat tilintarkastustuomioistuimen omat laskelmat sekä keskimääräinen öljyn hinta ja keskimääräinen euron ja dollarin vaihtokurssi kesäkuussa 2021.

33 Verotus on kuitenkin vain yksi osa kansallisten hallitusten toimia. EU:ssa on jo alakohtaista sääntelyä, kuten ilmanlaatonormeja ja ajoneuvojen päästörajoja. Jäsenvaltioilla on erityisiä ilmastoystävällisyyttä edistäviä toimintapolitiikkoja. Esimerkiksi Ranska ehdotti äskettäin lyhyiden lentojen kieltämistä tilanteissa, joissa on mahdollista käyttää raideliikennettä.

Verotuksen sosiaaliset näkökohdat

34 Energiaverotus voi vaikuttaa merkittävästi kotitalouksiin, mikä voi aiheuttaa vastustusta energiaveroja kohtaan. Komissio on havainnut, että kotitalouksien välillä on suuria eroja siinä, kuinka paljon ne kuluttavat energiaan (mukaan luettuina sekä lämmitys että liikenne). Köyhimmät kotitaloudet, jotka kuuluvat tulonjakautumisen alimpaan desiliiniin, käyttävät Luxemburgissa, Maltassa, Suomessa ja Ruotsissa energiaan alle viisi prosenttia tuloistaan. Tšekissä ja Slovakiassa nämä kotitaloudet käyttävät energiaan yli 20 prosenttia tuloistaan²⁹.

35 Jotta voidaan vähentää verouudistusten kohtaamaa vastustusta, kansainväliset järjestöt³⁰ ovat suositelleet tiedottamaan nykyistä avoimemmin verouudistusten syistä, käyttämään uudistusten yhteydessä tuloihin liittyviä toimenpiteitä, alentamaan muita veroja ja toteuttamaan uudelleenjakotoimia (ks. myös [laatikko 1](#)). Tutkimukset³¹ ovat osoittaneet, että tulojen korvamerkitsemisellä voidaan parantaa hiiliverojen hyväksyttävyyttä.

Laatikko 1 – Vastustus energiaverouudistuksia kohtaan

Ranska otti vuonna 2014 käyttöön hiiliveron ilmastotavoitteidensa tukemiseksi. Samalla sovittiin veronkorotusten aikataulusta. Vuonna 2018 öljyn hinnan noustessa maailmalla myös energian hinta nousi, mikä aiheutti kansalaislevottomuutta (ns. keltaisten liivien liike). Tämän seurauksena hallitus jähdytti veron. Ranskan ylimmän tarkastuselimen vuonna 2019 julkaisemassa raportissa³² suositeltiin palaamista suunniteltuun hiiliveron korotukseen ja toteuttamaan sen tueksi muita toimenpiteitä, kuten korvauksia eniten kärsineille kotitalouksille.

²⁹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, *Energy prices and costs in Europe*, SWD(2020) 951 final, osa 3/6, lokakuu 2020.

³⁰ OECD, Environment working papers no. 168, *Designing fossil fuel subsidy reforms in OECD and G20 countries: A robust sequential approach methodology*, lokakuu 2020, Centre for Climate Change Economics and Policy ja Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, *How to make carbon taxes more acceptable*, joulukuu 2017, ja komission verkkosivusto – ympäristöverotuskonferenssi.

³¹ Ks. edellinen alaviite.

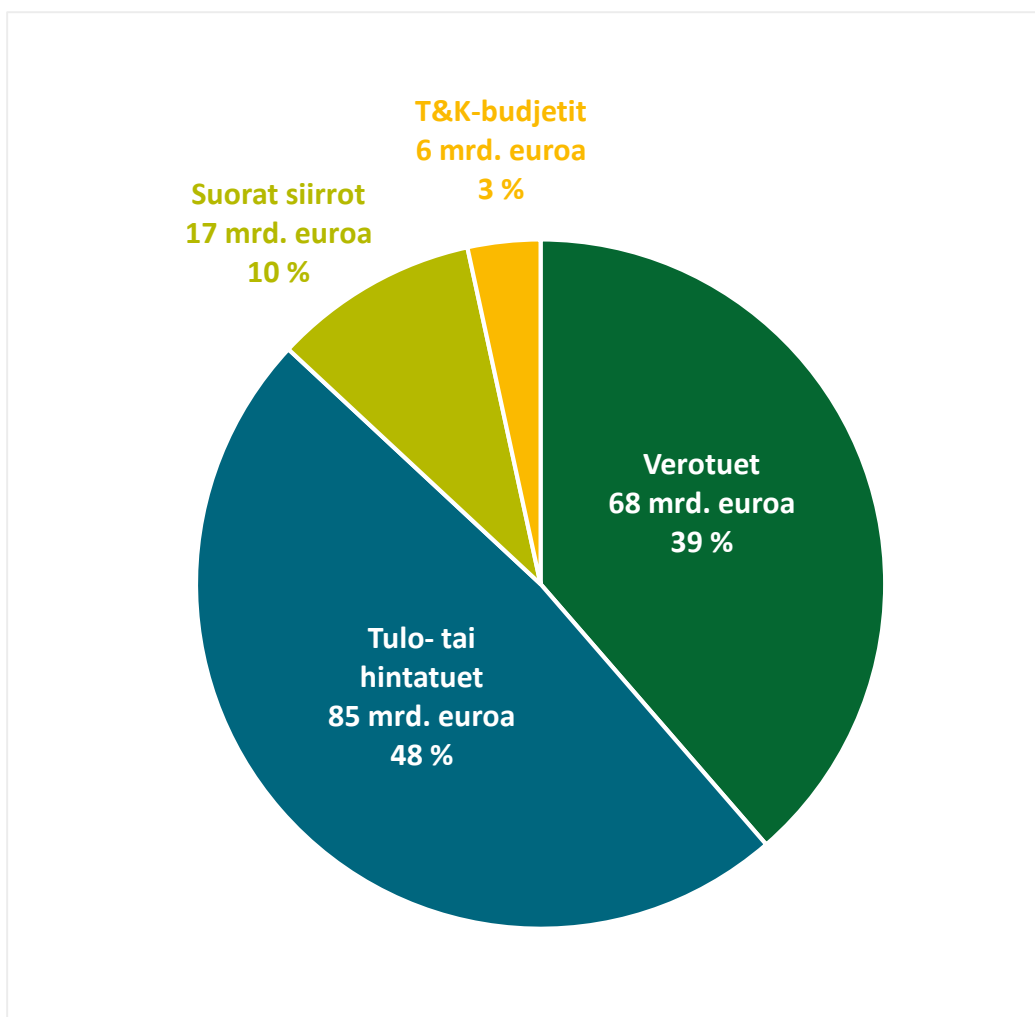
³² Cour des comptes, Conseil des prélèvements obligatoires, *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique – Synthèse*, syyskuu 2019.

Energiatuet

Energiatuen tyypit

36 Käytössä on erityyppisiä energiatukia: verotuet (esim. verohyvitykset ja veronalennukset), tulo- tai hintatuet, suorat siirrot tai tutkimuksen ja kehittämisen rahoittaminen (ks. myös kohta **04**). Verotustoimenpiteisiin perustuvat energiatuet, jotka siis vaikuttavat efektiiviseen veroasteeseen, muodostivat vuonna 2019 yhteensä 39 prosenttia kaikista energiatuista – 68 miljardia euroa yhteensä 176 miljardista eurosta (ks. *kaavio 9*).

Kaavio 9 – Energiatuet luokittain vuonna 2019



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavan raportin perusteella: *Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union*, loppuraportti, lokakuu 2021.

37 Komissio vastaa joidenkin tukien hyväksymisestä (esim. biopolttoaineita koskevat verovapautukset³³). Tämä koskee valikoivia toimenpiteitä, joita voidaan pitää valtiontukea ja joihin ei sovelleta yleisiä ryhmäpoikkeussääntöjä³⁴ tai *de minimis* -sääntöjä³⁵ (soveltuvat, kun toimenpiteiden arvo on alle 200 000 euroa kolmen vuoden ajan) ja joita ei toteuteta komission jo hyväksymässä tukiohjelmassa. Komissio on laatinut suuntaviivat ehdoista, joiden mukaisesti se voi katsoa energia- ja ympäristötuen olevan yhdenmukainen perussopimuksen kanssa. Komissio julkaisi kesäkuussa 2021 luonnoksen suuntaviivoiksi valtiontuesta ilmastolle, ympäristönsuojelulle ja energia-alalle³⁶. Useat kansalaisjärjestöt ilmaisivat huolensa mahdollisista aukoista hiilivoimaloiden sulkemista koskevissa uusissa säännöksissä ja siitä vaarasta, että fossiilisten kaasujen tuet voivat lisääntyä³⁷.

38 Neuvosto on aiemmin osoittanut, että sillä on toimivalta päättää erityisistä säännöistä, joiden nojalla jäsenvaltiot voivat myöntää valtiontukea esimerkiksi kivihiihikaivosten sulkemisen helpottamiseksi³⁸. Tämä on neutralisoinut komission arviointivaltaa.

³³ Komission verkkosivusto – valtiontukia koskevat uutiset 3.9.2021.

³⁴ Komission asetus (EU) N:o 651/2014, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2014, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti (EUVL L 187, 26.6.2014, s. 1).

³⁵ Komission asetus (EU) N:o 1407/2013, annettu 18 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (EUVL L 352, 24.12.2013, s. 1).

³⁶ Komission tiedonanto, *Luonnos suuntaviivoiksi valtiontuesta ilmastolle, ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuonna 2022*.

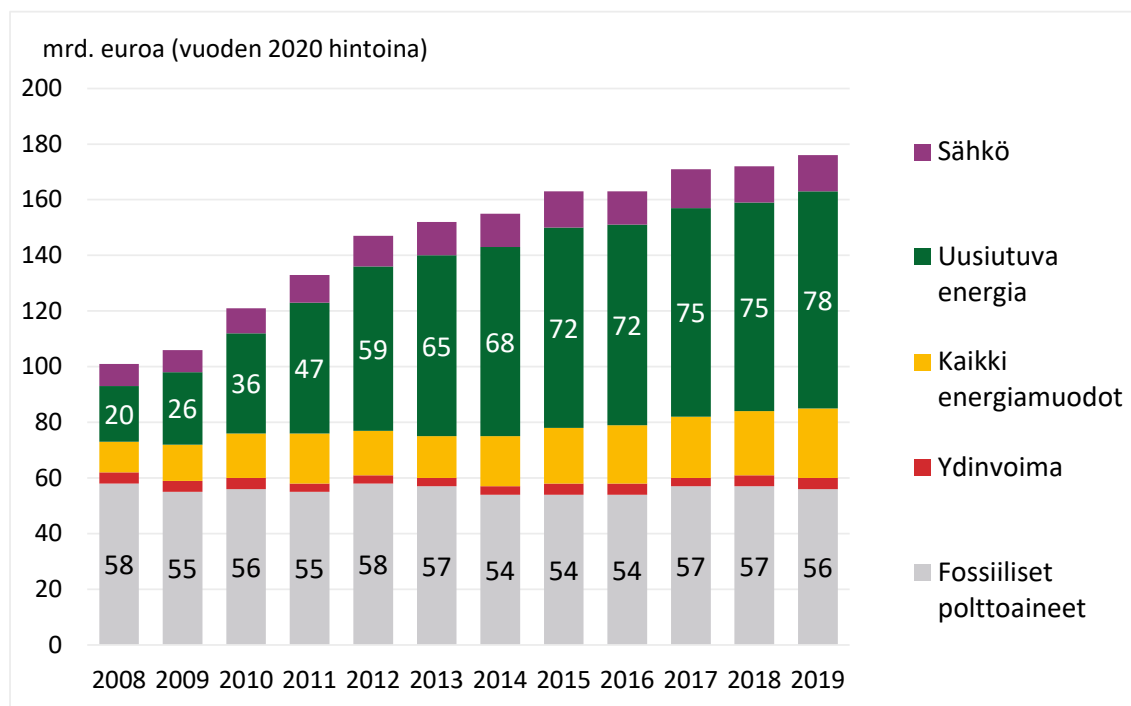
³⁷ Valtiontukea ilmastolle, ympäristönsuojelulle ja energia-alalle koskevien suuntaviivojen tarkistus, *NGO letter on fossil fuels*.

³⁸ 2010/787/EU: neuvoston päätös, annettu 10 päivänä joulukuuta 2010, kilpailukyvyttömiä kivihiihikaivosten sulkemisen helpottamiseksi annettavasta valtiontuesta (EUVL L 336, 21.12.2010, s. 24).

Uusiutuvan energian tuet

39 Energiatuet ovat lisääntyneet ajan myötä. Tämä johtuu uusiutuvan energian tukien lisääntymisestä: ne kasvoivat 3,9-kertaisiksi vuosina 2008–2019³⁹ (ks. [kaavio 10](#)).

Kaavio 10 – Energiatuet luokittain vuosina 2008–2019



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavan raportin perusteella: *Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union*, lokakuu 2021.

40 Jäsenvaltiot voivat käyttää uusiutuvan energian tukia ilmastotavoitteidensa tukemiseen. Tuki voi olla uusiutuvan energian käyttöön tarvittavien alkuinvestointien rahoittamista. Muita muotoja ovat esimerkiksi hintatakuut, syöttötariffit ja verovapautukset.

41 Uusiutuvan energian käyttö sähköntuotantoon lisääntyi kaikissa jäsenvaltioissa viime vuosikymmenen aikana. Uusiutuvan energian tukien lisääntyminen kasvatti uusiutuvien energialähteiden osuutta EU:ssa 12,6 prosentista 19,7 prosenttiin vuosien

³⁹ Ks. Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, lokakuu 2020.

2008 ja 2019 välisenä aikana. Tämä oli lähellä vuodelle 2020 asetettua 20 prosentin tavoitetta⁴⁰.

Energiatehokkuustuet

42 Tuilla voidaan myös kannustaa parantamaan energiatehokkuutta. Energiatehokkuustuet ovat yli kaksinkertaistuneet vuodesta 2008⁴¹: niiden määrä on lisääntynyt seitsemästä miljardista eurosta 15 miljardiin euroon vuosien 2008 ja 2018 välisenä aikana. Energiatehokkuuteen kohdistuva osuus kaikista EU:n energiatauista vuonna 2018 oli noin yhdeksän prosenttia. Eniten tukia saivat kotitaloudet.

43 Jäsenvaltiot raportoivat komissiolle vuosittain kansallisten energiatehokkuustavoitteiden edistymisestä. Kertomuksissaan jäsenvaltiot arvioivat määrällisesti energiansäästötoimenpiteiden vaikutuksia. Komissio toteaa jäsenvaltioiden kertomuksia koskevassa arvioinnissaan, että verokannustimien ja rahoitusjärjestelmien kautta myönnettyt tuet muodostavat noin 20 prosenttia jäsenvaltioiden ilmoittamista kokonaisenergiansäästöistä⁴².

Fossiilisten polttoaineiden tuet

44 Fossiilisten polttoaineiden tukimuotoja ovat verovapautukset tai veronalennukset, talousarvioihin liittyvät siirrot, tulo- ja hintatuki sekä tuotteiden alihinnoittelu. Tällaisiin tukiin liittyy merkittäviä riskejä⁴³:

- o Ne heikentävät hiilen hintasignaalien vaikuttavuutta ja siten haittaavat energiasiirtymän toteuttamista.

⁴⁰ Eurostatin tiedot, *Share of renewable energy in gross final energy consumption (T2020_31)*.

⁴¹ Ks. Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, lokakuu 2020.

⁴² Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle, *Vuoden 2020 arviointi jäsenvaltioiden edistymisestä energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2012/27/EU täytäntöönpanossa sekä lähes nollaenergiarakennusten käyttöönotossa ja energiatehokkuutta koskevien kustannusoptimaalisten vähimmäisvaatimusten soveltamisessa EU:ssa rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2010/31/EU mukaisesti* (COM(2020) 954 final), lokakuu 2020.

⁴³ ODI, *Fossil fuel subsidies in draft EU National Energy and Climate Plans*, syyskuu 2019.

- o Ne aiheuttavat osaltaan vahinkoa kansanterveydelle, koska niillä suositaan suurinta ilmansaasteiden lähdettä.
- o Ne lisäävät riskiä, että lukittaudutaan runsaasti hiilidioksidipäästöjä aiheuttaviin investointeihin ja että investoidaan resursseihin, jotka on poistettava käytöstä ennen niiden elinkaaren päättymistä.
- o Ne vääristävät markkinoita ja tekevät puhtaan energian ja energiatehokkuuden teknologioista suhteessa kalliimpia.

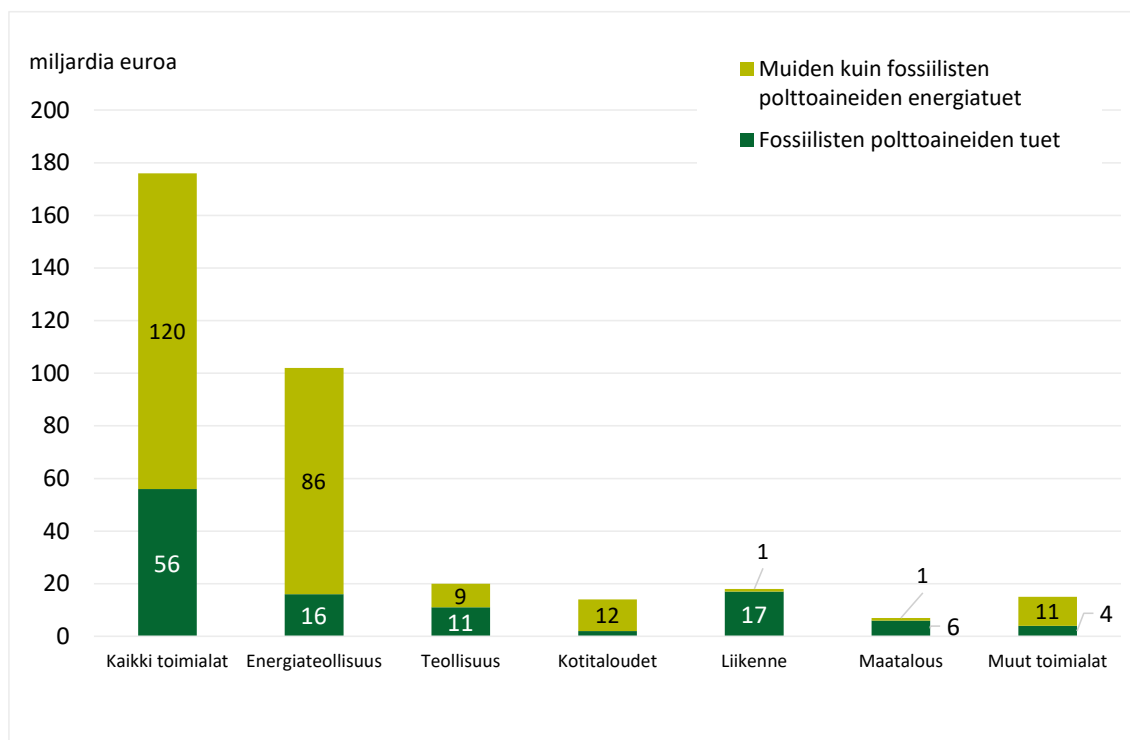
45 Energiatukia koskevassa tutkimuksessa, jonka komissio vastikään teetti⁴⁴, osoitettiin, että EU:n jäsenvaltioiden myöntämät fossiilisten polttoaineiden vuotuiset tuet pysyivät vuosina 2008–2019 suhteellisen vakaasti noin 55–58 miljardissa eurossa. Jäsenvaltiot myönsivät näistä tuista kaksi kolmasosaa (35 miljardia euroa vuonna 2018) verovapautuksina tai veronalennuksina. Yksi kolmasosa (8,5 miljardia euroa) koostui syöttötariffeista, syöttöpreemioista, uusiutuvan energian velvoitteista ja tuottajahintatukijärjestelmistä sähkön tuottamiseksi lämmön ja sähkön yhteistuotantolaitoksissa, joissa poltetaan fossiilisia polttoaineita⁴⁵.

46 Kaikki toimialat saavat fossiilisten polttoaineiden tukia (ks. *kaavio 11*). Energiateollisuus saa absoluuttisesti ilmaistuna eniten sekä energiатukia että fossiilisten polttoaineiden tukia. Fossiilisten polttoaineiden tuet muodostavat suurimman osan energiатуista kolmella toimialalla: teollisuudessa, liikenteessä ja maataloudessa.

⁴⁴ Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union, lokakuu 2021.

⁴⁵ Ks. Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, lokakuu 2020.

Kaavio 11 – Energiatuet ja fossiilisten polttoaineiden tuet toimialoittain vuonna 2019



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien seuraavan raportin perusteella: *Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union*, lokakuu 2021.

47 Tilintarkastustuomioistuin totesi hiljattain julkaisemassaan kertomuksessa, joka EU:n koski päästökauppajärjestelmää⁴⁶, että jäsenvaltiot, jotka hyötyvät päästökauppajärjestelmän maksutta jaettavista päästöoikeuksista sähköntuotannon alalla, ovat vähentäneet sähköntuotannon hiili-intensiteettiä vähemmän kuin ne jäsenvaltiot, jotka eivät ole olleet oikeutettuja päästökauppajärjestelmän maksuttomiin päästöoikeuksiin. Näin ollen päästökauppajärjestelmän maksutta jaettavat päästöoikeudet, jotka kattavat pääasiassa fossiilisten polttoaineiden käytöstä peräisin olevia kasvihuonekaasupäästöjä ja joita voidaan siksi pitää fossiilisten polttoaineiden tukena, ovat hidastaneet vähähiilisen teknologian käyttöönottoa.

48 Hallintoasetuksen mukaisesti jäsenvaltioiden on raportoitava kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissaan kansallisista tavoitteistaan, jotka koskevat energiatukien asteittaista lakkauttamista. Tämä koskee erityisesti fossiilisia polttoaineita ja asteittaisen lakkauttamisen osalta saavutettua edistystä. Euroopan ilmastolaissa annetaan komissiolle valtuudet määrittää yhdenmukaiset mallit

⁴⁶ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, *erityiskertomus 18/2020 EU:n päästökauppajärjestelmä: maksutta jaettavat päästöoikeudet on kohdennettava paremmin*, syyskuu 2020.

energiatukien asteittaista lakkauttamista koskevalle raportoinnille etenkin fossiilisiin polttoaineisiin kohdistuvien tukien osalta. Komissio ilmoitti tarkastajille, että raportointijärjestelyt on määrä vahvistaa täytäntöönpanosäädöksellä vuonna 2022.

49 Energia- ja ilmastosuunnitelmia koskevassa komission arvioinnissa⁴⁷ todetaan, että fossiilisten polttoaineiden tuet ovat edelleen merkittävä este kustannustehokkaalle energia- ja ilmastosiirtymälle sekä toimiville sisämarkkinoille. Kolme jäsenvaltiota (Italia, Portugali ja Tanska) on tehnyt kattavan fossiilisten polttoaineiden tukia koskevan kartoituksen, 12 jäsenvaltiota ilmoitti laativansa suunnitelman tukien lakkauttamiseksi asteittain, ja kuudella jäsenvaltiolla on aikataulu tukien lakkauttamiseksi. Komissio toi energiaunionin tilaa koskevassa vuoden 2021 katsauksessa⁴⁸ uudelleen esille, että fossiilisia polttoaineita koskevat tuet olisi lakkautettava.

50 Kansainväliset järjestöt ovat kiinnittäneet säännöllisesti huomiota fossiilisten polttoaineiden tukien asemaan. Kansainvälinen energijärjestö suositteli energiapolitiikan katsauksissaan (2016–2021) fossiilisten polttoaineiden tukien lakkauttamista⁴⁹ sekä kannustimien ja hintasignaalien sovittamista yhteen ilmastotavoitteiden kanssa⁵⁰. OECD on ympäristönsuojelun tasoa koskevissa katsauksissaan⁵¹ ja kansallisissa talousselvityksissä⁵² vaatinut fossiilisten polttoaineiden tukien vähentämistä sekä saastuttamisen huomioimista verotuksessa.

⁴⁷ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, *Kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien EU:n laajuinen arviointi – Vihreän siirtymän ja talouden elpymisen edistäminen yhdenmetyjen kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien avulla* (COM(2020) 564 final), syyskuu 2020.

⁴⁸ Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, *Energiaunionin tila 2021 – Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja unionin elpymisen tukeminen* (COM(2021) 950 final), lokakuu 2021.

⁴⁹ Esim. Belgia (2016), Saksa (2020) ja Puola (2016).

⁵⁰ Esim. Itävalta (2020), Slovakia (2016), Suomi (2018) ja Euroopan unioni (2020).

⁵¹ Tšekki ja Unkari.

⁵² Tšekki, Tanska, Saksa, Kreikka, Espanja, Alankomaat, Puola, Portugali ja Slovakia.

51 Tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2020 julkaisemassa EU:n päästökauppajärjestelmää koskevassa kertomuksessa⁵³ suositeltiin, että maksutta jaettavien päästöoikeuksien asemaa arvioitaisiin uudelleen ja ne kohdennettaisiin paremmin. Komissio hyväksyi tämän suosituksen ja ilmoitti tilintarkastustuomioistuimelle toteuttavansa sen perusteella jatkotoimia. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että suositusten mukaiset toimet edistäisivät myös fossiilisten polttoaineiden tukien vähentämistä.

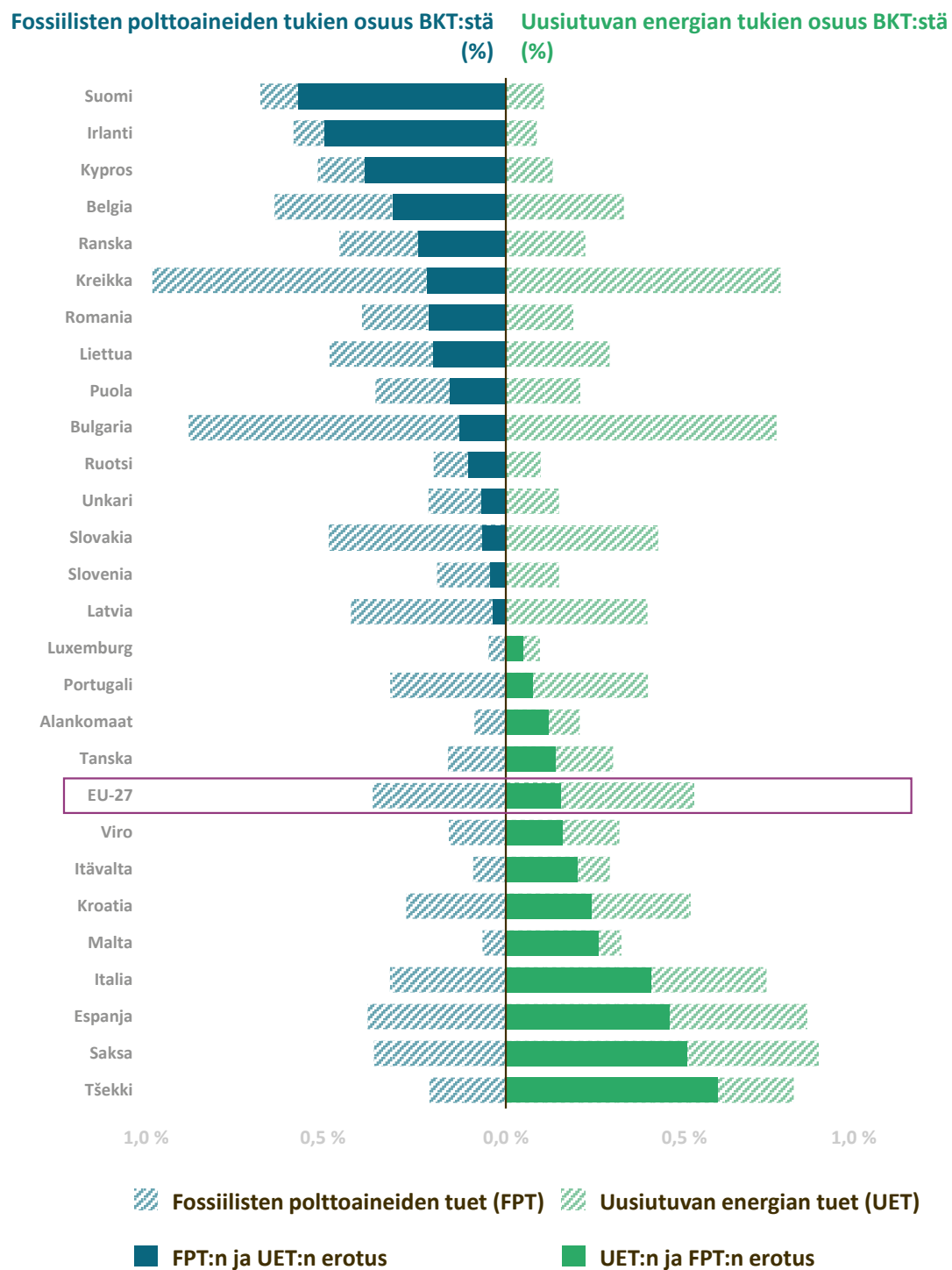
Fossiilisten polttoaineiden tukien ja uusiutuvan energian tukien vertailu

Kaikkiaan 15 jäsenvaltiota tukee fossiilisia polttoaineita enemmän kuin uusiutuvaa energiaa

52 Tilintarkastustuomioistuin vertasi fossiilisten polttoaineiden tukia uusiutuvan energian tukiin (ks. *kaavio 12*). Kaiken kaikkiaan EU:ssa uusiutuvan energian tuet ovat suurempia. Tietojen yhdistäminen kuitenkin peittää merkittävät erot jäsenvaltioiden välillä. Kaikkiaan 15 jäsenvaltiota myöntää enemmän fossiilisten polttoaineiden tukia kuin uusiutuvan energian tukia. Jäsenvaltiot, jotka käyttävät fossiilisten polttoaineiden tukiin EU:n keskiarvoa enemmän rahaa, käyttävät yleensä enemmän fossiilisten polttoaineiden tukiin kuin uusiutuvan energian tukiin.

⁵³ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, *erityiskertomus 18/2020 EU:n päästökauppajärjestelmä: maksutta jaettavat päästöoikeudet on kohdennettava paremmin*, syyskuu 2020.

Kaavio 12 – Fossiilisten polttoaineiden tukien taso verrattuna uusiutuvan energian tukiin



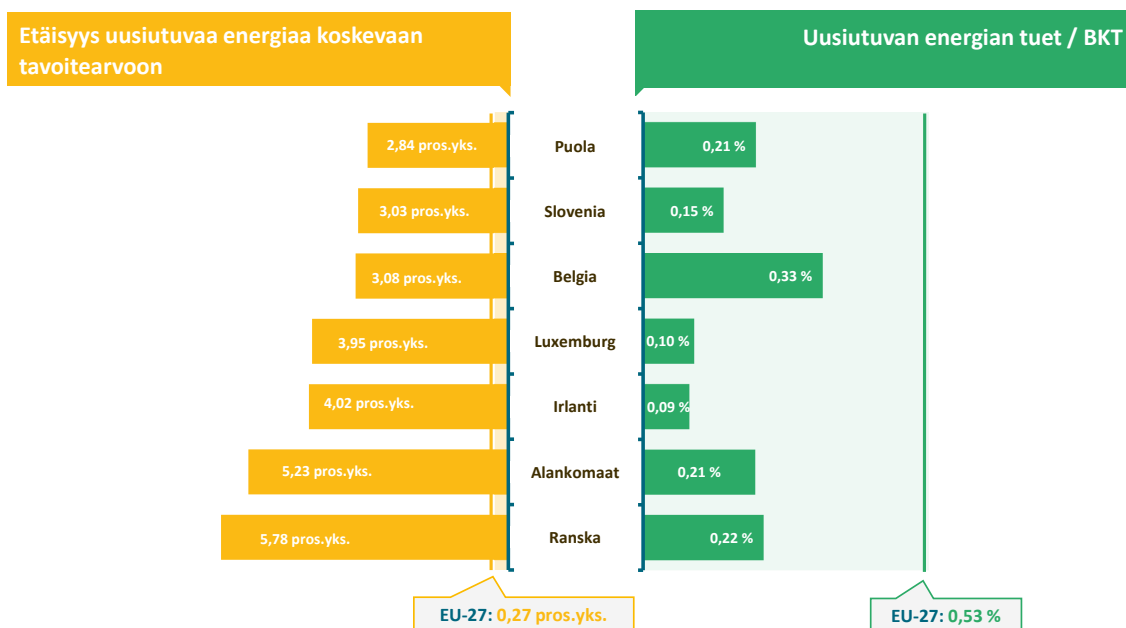
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavan raportin perusteella: Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, lokakuu 2020.

Jäsenvaltiot, jotka ovat edistyneet hitaasti uusiutuvaa energiaa koskevien tavoitteidensa saavuttamisessa, myöntävät vähemmän rahoitusta uusiutuvalle energialle

53 Tilintarkastustuomioistuin tutki niitä seitsemää jäsenvaltiota, jotka olivat yli kaksi prosenttiyksikköä jäljessä uusiutuvaa energiaa koskevien vuoden 2020 tavoitteidensa⁵⁴ saavuttamisessa vuosina 2018 ja 2019. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että kaikissa näissä jäsenvaltioissa uusiutuvan energian tukien osuus BKT:stä on alle EU:n keskiarvon (ks. *kaavio 13*).

Kaavio 13 – Etäisyys uusiutuvaa energiaa koskevaan tavoitearvoon ja uusiutuvan energian tukien taso

Jäsenvaltiot, jotka olivat yli kahden prosenttiyksikön päässä uusiutuvaa energiaa koskevasta tavoitearvostaan vuonna 2019



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin tietojen perusteella, *Share of renewable energy in gross final energy consumption (T2020_31)*, ja Trinomics, *Study on Energy costs, taxes and the impact of government interventions on investments*, lokakuu 2020.

⁵⁴ Määritelty Euroopan parlamentin ja neuvoston *direktiivissä (EU) 2018/2001*, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (EUVL L 328, 21.12.2018, s. 82).

Energiaverodirektiivi – energiaverotuksen vähimmäistasot

Voimassa oleva energiaverodirektiivi

Energiaverodirektiivillä pyritään pääasiassa tukemaan sisämarkkinoita

54 Vuonna 2003 annetun energiaverodirektiivin tärkeimpänä tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta. Siinä säädetään energiatuotteiden ja sähkön verotuksen vähimmäistasosta kansallisten lainsäädäntöjen yhdenmukaistamiseksi ja sisämarkkinoiden vääristymien välttämiseksi. Direktiivillä tuetaan myös muita toimintapolitiikkoja, kuten ympäristönsuojelua, EU:n talouden kilpailukykyä ja yhteiskunnallista ulottuvuutta. Energiaverodirektiivin voimaantulon jälkeen EU:ssa on tapahtunut merkittävää kehitystä: esimerkiksi ilmastotavoitteiden taso on noussut, teknologia on kehittynyt ja lainsäädäntöä on ajantasaistettu. Vuoden 2003 jälkeen direktiiviin on tehty vain muodollisia muutoksia neuvoston täytäntöönpanopäätösten avulla. Niissä on esimerkiksi tarkistettu yhdistettyä nimikkeistöä, jota käytetään verotettavien energiatuotteiden määrittelyyn.

55 Moniin energiaverodirektiivin soveltamisalaan kuuluviin käyttäjiin sovelletaan eriytettyjä verokantoja, verovähennyksiä tai verovapautuksia, joista jäsenvaltiot ovat päättäneet. *Kaaviossa 14* annetaan joitakin esimerkkejä energiaverodirektiivin tarjoamista joustomahdollisuuksista.

Kaavio 14 – Energiaverodirektiivin kehys



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [energiaverodirektiivin](#) perusteella.

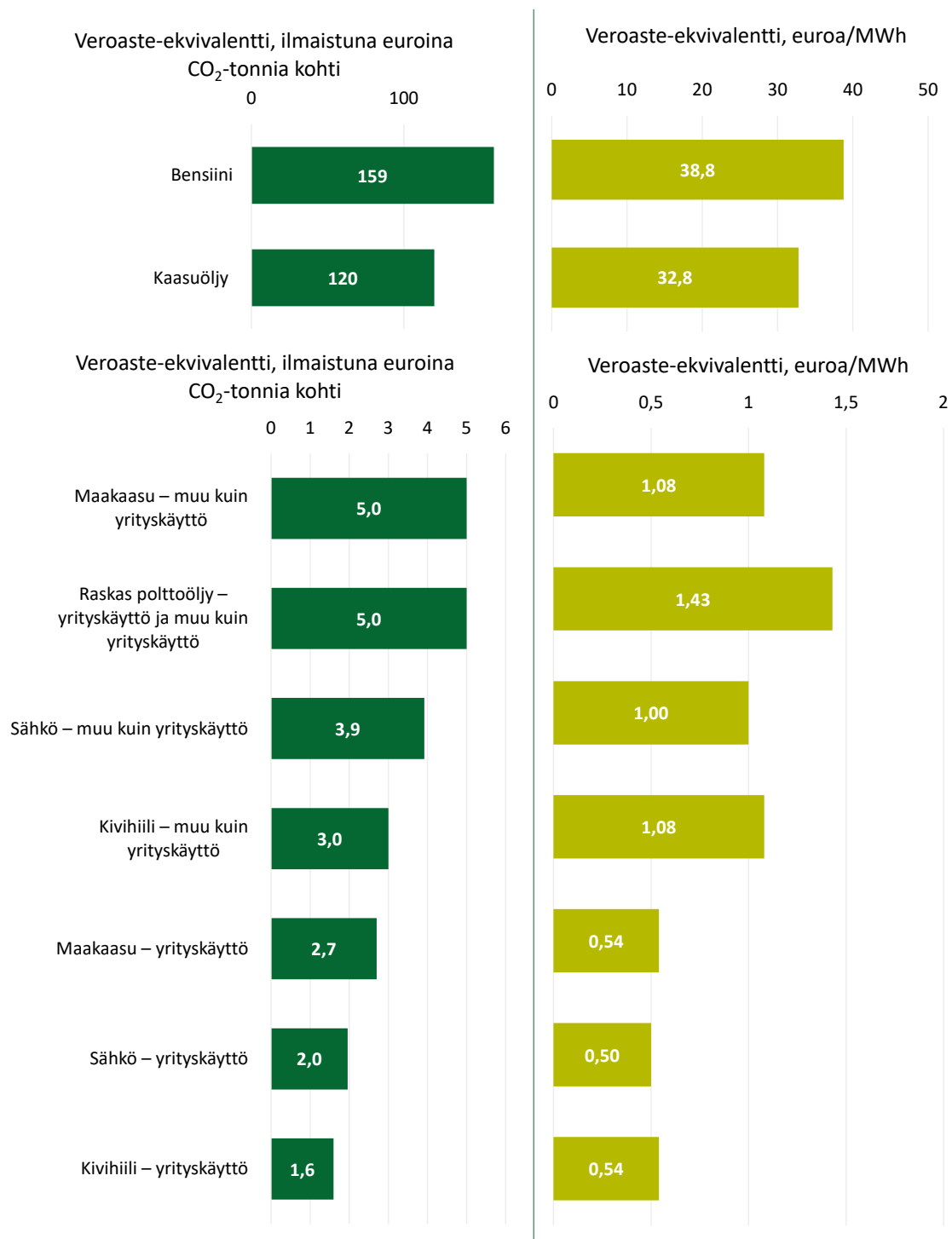
56 Energiaverodirektiiviä koskevassa komission arvioinnissa⁵⁵ todettiin, että direktiivissä ei tueta vähähiilisten vaihtoehtojen käyttöönottoa ja siinä alihinnoitellaan eräitä runsaasti hiiltä sisältäviä polttoaineita. Arvioinnin mukaan direktiivissä ei myöskään ole selkeitä säännöksiä joillekin uusille energiatuotteille, kuten vaihtoehtoisille polttoaineille, sähköstä tuotetuille polttoaineille, synteettisille polttoaineille, biometaanille ja muuta kuin biologista alkuperää oleville uusiutuville polttoaineille. Direktiivissä asetetut vähimmäisverokannat eivät myöskään enää toimi alkuperäisen tavoitteensa mukaisesti eli yhdenmukaistamistarkoituksessa. Vähimmäisverotus otettiin käyttöön kansallisten energiaverojen välisten erojen pienentämiseksi. Ajan mittaan useimmat jäsenvaltiot ovat nostaneet verokantoja merkittävästi energiaverodirektiivissä asetettua vähimmäistasoa korkeammalle. Tämä tilanne voi johtaa sisämarkkinoiden vääristymiseen.

⁵⁵ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, *Evaluation of the Council Directive 2003/96/EC of 27 October 2003 restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity* (SWD(2019) 329 final).

Energiaverotuksen vähimmäistasot eivät kannusta puhtaampien energialähteiden käyttöön

57 *Kaaviossa 15* esitetään yhteenveto komission laskemista hiiliveroa vastaavista vähimmäisverokannoista. Se osoittaa, että saastuttavimmalla energialähteellä, yrityskäyttöön tarkoitettulla kivihiilellä, on yksi alhaisimmista vähimmäisverokannoista.

Kaavio 15 – Tiettyjen energiatuotteiden vähimmäisverotus



Huom. Sähkön laskennallinen hiiliveroekvivalentti perustuu EU:n keskimääräiseen sähköntuotannon kasvihuonekaasupäästöintensiteettiin, joka riippuu sähkön tuottamiseen käytetystä energialähteestä. Hiilidioksidipäästöt vaihtelevat hiilivoimaloiden noin yhdestä tonnista hiilidioksidia megawattituntia kohden nollapäästöihin, jotka toteutuvat tuottamalla sähköä uusiutuvilla lähteillä, kuten aurinko- ja tuulivoimalla tai ydinvoimalla.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin *energiaverodirektiiviä koskevan komission arvioinnin* perusteella.

58 Nykyinen energiaverodirektiivi antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden vapauttaa uusiutuvat energialähteet, kuten biopolttoaineet, energiaverosta joko osittain tai kokonaan. Lisäksi uusiutuvista energialähteistä peräisin oleva sähkö on mahdollista vapauttaa verosta kokonaan. Komissio huomauttaa⁵⁶, että nämä joustomahdollisuudet eivät takaa sitä, että uusiutuvan energian efektiivinen veroaste olisi kokonaisuudessaan alhaisempi joihinkin fossiilisiin polttoainelähteisiin verrattuna.

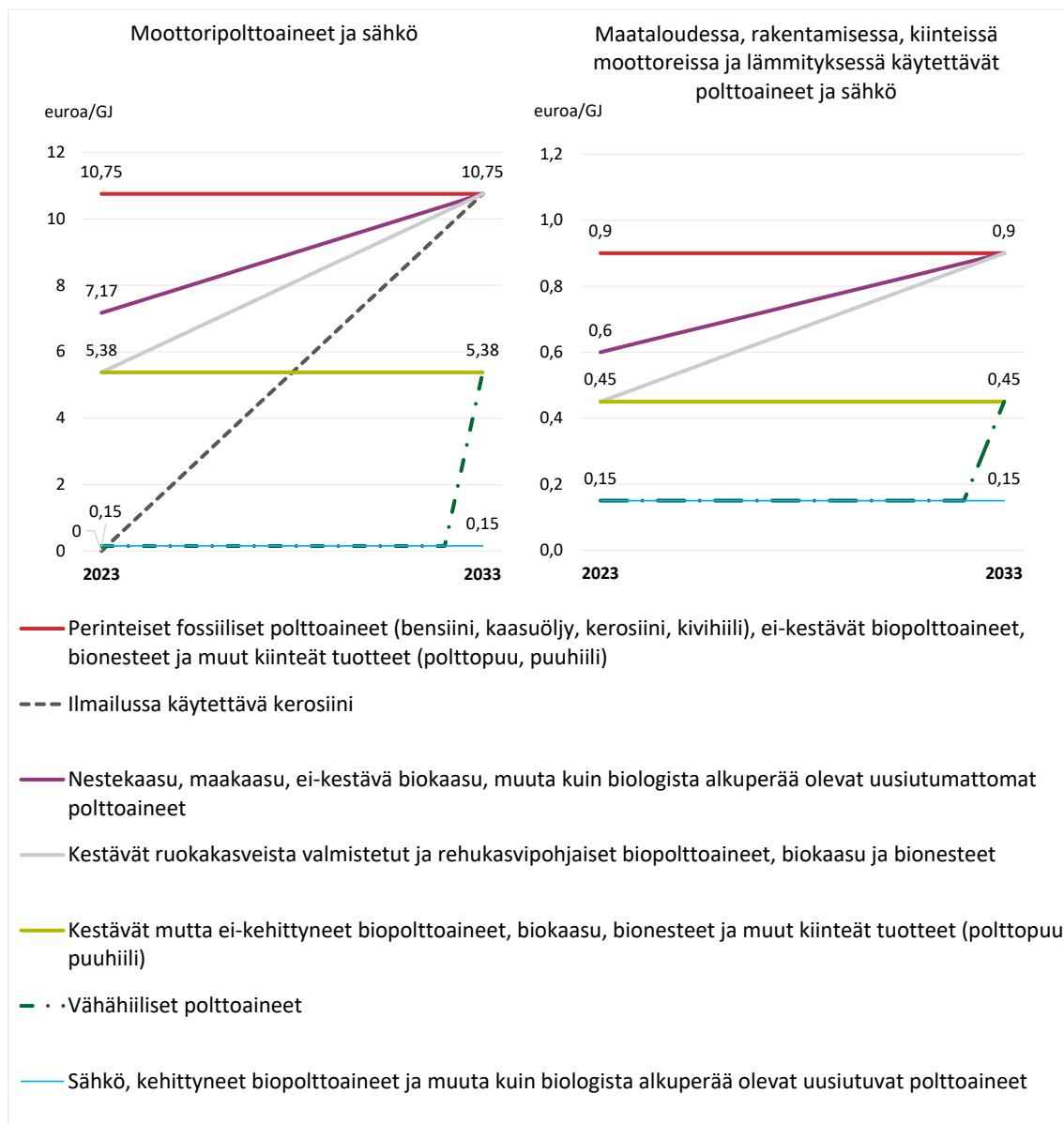
55-valmiuspaketin energiaverotusta koskevat lainsäädäntöehdotukset

Komissio on ehdottanut uusia energiasisältöön perustuvia verokantoja

59 Komissio esitti energiaverodirektiiviä koskevan ehdotuksen osana uutta verokantojen rakennetta (ks. [kaavio 16](#)).

⁵⁶ Ks. alaviite [55](#).

Kaavio 16 – Ehdotetut energiaverokannat (ei indeksoitu)



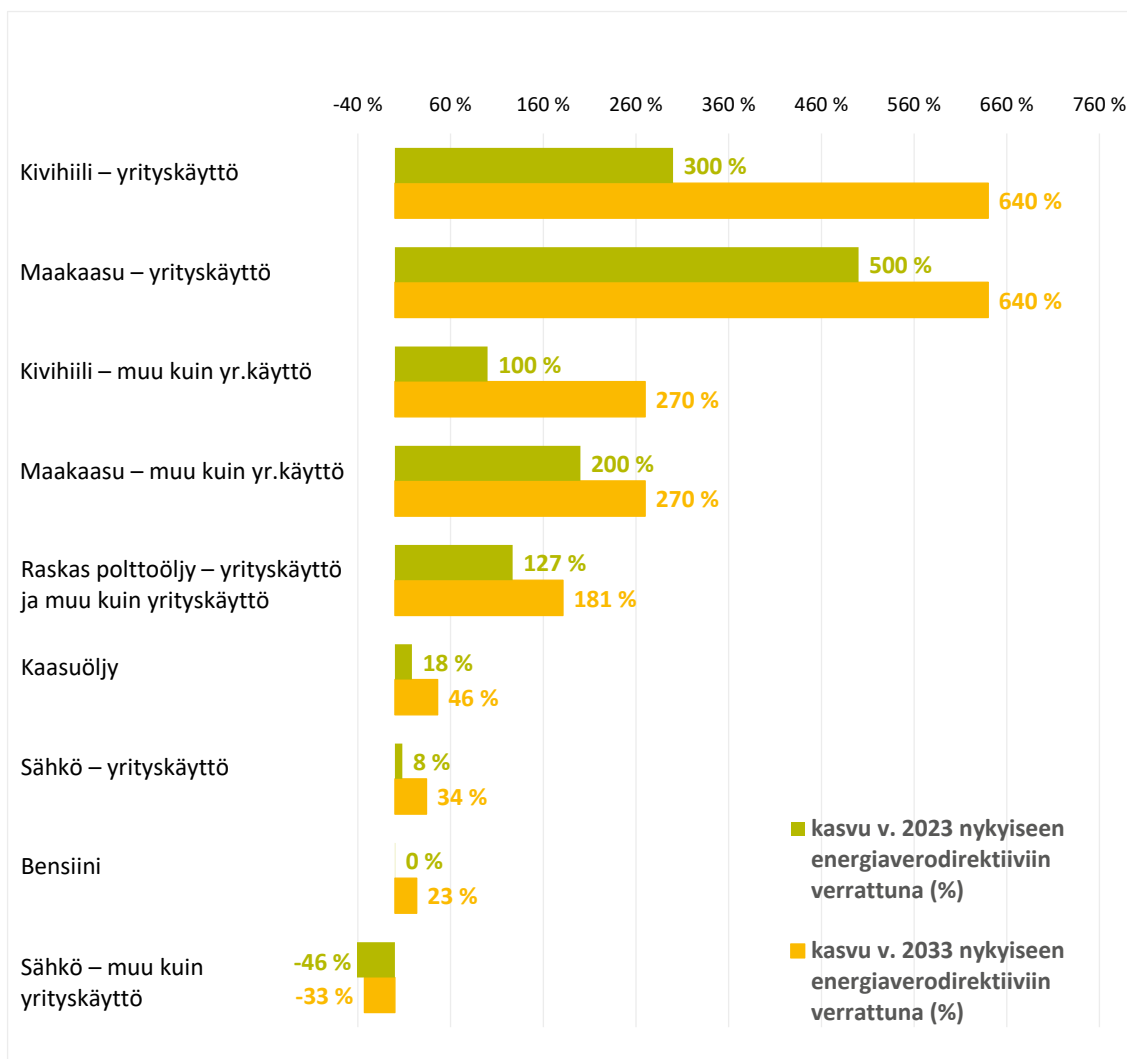
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavan komission ehdotuksen tietojen perusteella: *ehdotus neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehityksen uudistamisesta (uudelleenlaadittu)* (COM(2021) 563 final), heinäkuu 2021.

60 Ehdotuksessa esitetään muun muassa seuraavia muutoksia:

- o Otetaan käyttöön uudet energiasisältöön ja ympäristö- ja ilmastotehokkuuteen perustuvat verokannat:
 - o siirrytään volyymipohjaisesta verotuksesta energiasisällön verottamiseen (euroa/GJ)
 - o luokitellaan eri energiatuotteet ja asetetaan niille vähimmäisverokannat niiden ympäristötehokkuuden mukaan

- nostetaan moottori- ja lämmityspolttoaineiden vähimmäisverokantoja ja alennetaan muuhun kuin yrityskäyttöön tarkoitetun sähkön vähimmäisveroa (ks. *kaavio 17*).
- Poistetaan joidenkin toimialojen tai polttoaineiden suotuisa kohtelu ja laajennetaan energiaverodirektiivin soveltamisalaa:
 - poistetaan dieselin suotuisa kohtelu bensiiniin verrattuna
 - poistetaan matkustajalentoliikenteessä käytettävän kerosiinin ja meriliikenteessä käytettävän raskaan öljyn verovapautus EU:n sisäisten matkojen osalta
 - poistetaan jäsenvaltioilta mahdollisuus myöntää energiaintensiivisten yritysten ja maatalouden energiankulutukselle täysi verovapaus tai laskea kyseisen toimialojen verotus vähimmäistason alapuolelle
 - laajennetaan direktiivin soveltamisala turpeeseen, polttopuuhun, puuhiileen ja vaihtoehtoisin polttoaineisiin (kuten vetyyn)
 - määritetään eri biopolttoaineluokille eri vähimmäisenergiaverokannat
 - luovutaan yrityskäytön ja muun kuin yrityskäytön erottelusta.
- Siirtymäsäännökset:
 - nostetaan joidenkin polttoaineiden ja niiden käyttötarkoitusten energiaveroa asteittain kymmenen vuoden siirtymäkaudella vuosina 2023–2033 ja helpotetaan näin siirtymää nykyisestä täydestä verovapautuksesta; siirtymäkausia sovelletaan erityisesti kotitalouksiin ja ilmailualaan
 - indeksoidaan vähimmäisverokannat inflaatioon.
- Säilytetään jäsenvaltioiden mahdollisuus soveltaa poikkeuksia ja vähennyksiä yhteiskunnallisista tai ympäristönsuojeluun liittyvistä syistä.

Kaavio 17 – Energiaverokantojen muutos nykyiseltä vähimmäistasolta ehdotetuksi vähimmäisveroksi vuonna 2033 (ei indeksoitu inflaatioon)



Huom. Kulutusmäärien konvertointiin käytetyt kertoimet perustuvat komission vaikutustenarviointiin.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin seuraavan ehdotuksen perusteella: Euroopan komission [ehdotus neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehysten uudistamisesta \(uudelleenlaadittu\)](#) (COM(2021) 563 final), heinäkuu 2021, sekä ehdotukseen liittyvä vaikutustenarviointi.

Komission muut energia- ja ilmastoasioita koskevat ehdotukset

61 55-valmiuspaketti sisältää myös seuraavat:

- Ehdotus päästökauppajärjestelmän muuttamisesta, meriliikenteen ottamisesta järjestelmän piiriin ja päästöoikeusrajan kirittämisestä.
- Erillinen, rinnakkainen päästökauppajärjestelmä tieliikenne- ja rakennusallalla poltettaville polttoaineille.
- Sosiaalinen ilmastorahasto. Rahastosta myönnetään rahoitusta kansalaisille, jotka tarvitsevat rahoitusta energiatehokkuuteen, uusiin lämmitys- ja jäähdytysjärjestelmiin ja puhtaampaa liikumista edistäviin investointeihin.
- Hiilirajamekanismi (CBAM). Ehdotettujen sääntöjen mukaan tavaroiden maahantuojat maksaisivat CBAM-todistuksista tavaroihin liittyvien kasvihuonekaasupäästöjen perusteella. Säännöissä ehdotetaan alennusta sellaisille päästöille, jotka kuuluvat alkuperämaassa kasvihuonekaasupäästöjen hinnoittelumekanismiin. Komissio on ehdottanut hiilirajamekanismin ottamista käyttöön vaiheittain samalla kun EU:n päästökauppajärjestelmän maksutta jaettavista päästöoikeuksista luovutaan asteittain.
- ReFuelEU Aviation -asetus. Siinä edellytetään, että kestävien lentopolttoaineiden osuutta EU:n lentoasemilla tankattavasta lentopetrolista kasvatetaan.
- FuelEU Maritime -asetus. Säädöksen tavoitteena on edistää kestävien meriliikennepolttoaineiden ja päästöttömien tekniikoiden käyttöönottoa, ja siinä asetetaan enimmäisraja eurooppalaisissa satamissa vierailevien alusten käyttämän energian kasvihuonekaasuintensiteetille.
- Energiatehokkuusdirektiivin ja uusiutuvia energianlähteitä koskevan direktiivin päivitykset.

Loppuhuomautukset

62 Komissio on määritellyt energiaverotuksen erääksi keskeiseksi energiansäästöjä edistäväksi tekijäksi. Jäsenvaltiot toteavat kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissaan, että verotus edistää merkittävästi tulevia energiansäästöjä.

63 Verotustasot vaihtelevat suuresti toimialoittain ja eri energiankantajien välillä. Nykyisen energiaverodirektiivin perusteella enemmän saastuttavilla energialähteillä voi olla veroetu hiilitehokkaisiin energialähteisiin verrattuna.

64 Suurin osa jäsenvaltioista on asettanut polttoaineille veroja, jotka ylittävät huomattavasti energiaverodirektiivissä vahvistetut vähimmäistasot, mutta useat jäsenvaltiot pitävät verot lähellä vähimmäistasoa. Tämä tilanne voi johtaa sisämarkkinoiden vääristymiseen.

65 EU:n päästökauppajärjestelmä ja kansalliset hiiliverot täydentävät EU:n energiaverotuskehystä. Maksutta jaettavat päästökauppoikeudet antavat kuitenkin joillekin markkinatoimijoille mahdollisuuden olla maksamatta osasta niiden hiilidioksidipäästöjä. Tilanne pysyy muuttumattomana tämän vuosikymmenen ajan.

66 Fossiilisten polttoaineiden tuet ovat este ilmastotavoitteiden saavuttamiselle, koska ne hidastavat siirtymistä vihreään energiaan. Kaiken kaikkiaan jäsenvaltiot maksavat tukia fossiilisille polttoaineille yli 55 miljardia euroa vuodessa. Tuet ovat pysyneet melko samalla tasolla viime vuosikymmenen ajan, vaikka niistä on kehoitettu luopumaan asteittain. Jotkin jäsenvaltiot käyttävät enemmän rahaa fossiilisten polttoaineiden tukiin kuin vihreän energian tukiin.

67 Komissio julkaisi heinäkuussa 2021 osana 55-valmiuspaketiksi nimettyä lainsäädäntöpakettia ehdotuksen energiaverodirektiivin tarkistamisesta. Valmiuspaketin tarkoituksena on pyrkiä korjaamaan nykyisen energiaverotuslainsäädännön puutteita ja erityisesti mukauttamaan veroastetta siten, että se vastaa paremmin energiasisältöä ja energiankantajien ympäristötehokkuutta. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voivat edelleen alentaa joidenkin toimialojen energiaverokantoja ympäristöön, energiatehokkuuteen ja energiaköyhyyteen liittyvistä syistä.

68 Lainsäädäntöpakettiin sisältyy myös ehdotus päästökauppajärjestelmän laajentamisesta meriliikenteeseen. Lisäksi siinä otetaan käyttöön erillinen päästökauppajärjestelmä tieliikennettä ja kiinteistöjä varten. Samalla kun luovutaan asteittain sellaisista maksutta jaettavista päästöoikeuksista, joihin liittyy hiilivuodon riski, ehdotuksen mukaan otetaan vaiheittain käyttöön hiilirajamekanismi.

69 Kokonaisuutena näillä ehdotuksilla verotettaisiin energiankäyttöä ja asetettaisiin hinta kasvihuonekaasupäästöille nykyistä lainsäädäntöä laajemmin.

70 Yksi EU:n poliittisten päättäjien haasteista on löytää keinoja mukauttaa EU:n energiaverotus ilmastopolitiikan tavoitteisiin. Alhaiset hiilen hinnat ja fossiilisten polttoaineiden alhaiset energiaverot lisäävät vähähiilisen teknologian suhteellisia kustannuksia ja viivästyttävät siirtymää vihreään energiaan. Kuten tilintarkastustuomioistuin on aiemmin todennut, joissakin jäsenvaltioissa sähköntuotannolle maksutta jaettavat päästöoikeudet ovat hidastaneet vihreiden teknologioiden käyttöönottoa.

71 Veropolitiikka ei ole ainoa energiankäyttöön vaikuttava väline, ja haasteena onkin löytää oikea yhdistelmä sääntely- ja rahoitustoimia. Hyvin kohdennetuilla tuilla ja tarkasti määritellyillä sääntelystandardeilla voidaan täydentää ja vahvistaa vihreämmälle energialle ja energiansäästöille verotuksella annettavaa tukea.

72 Sitä vastoin fossiilisten polttoaineiden tuet hidastavat energiasiirtymää tai lisäävät sen kustannuksia. Niiden asteittainen lakkauttaminen vuoteen 2025 mennessä, mihin EU ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet, on haastava yhteiskunnallinen ja taloudellinen siirtymä.

73 Eri aloitteiden yhteiskunnalliset vaikutukset voivat olla merkittäviä, ja ne voivat vaikuttaa kielteisesti vihreämpään talouteen siirtymiseen, jos vaikutuksia ei oteta huomioon. Jos koetaan, että joitakin ryhmiä tai toimialoja kohdellaan epäoikeudenmukaisesti, tilanne voi aiheuttaa vastustusta ja haitata edistymistä tällä toimialalla.

74 Näiden haasteiden ratkaiseminen edellyttää, että toimielimet ovat yksimielisiä verotuskysymyksistä.

Tilintarkastustuomioistuimen I jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Samo Jerebin johdolla hyväksynyt tämän katsauksen Luxemburgissa 15. joulukuuta 2021.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner LEHNE
presidentti

Sanasto

55-valmiuspaketti: EU:n lainsäädäntöpaketti, jonka tarkoituksena on ilmastotavoitteiden saavuttaminen, erityisesti EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 55 prosentilla vuoteen 2030 mennessä.

Biobensiini: Nestemäinen biopolttoaine, jota voidaan sekoittaa tavalliseen bensiiniin tai käyttää sen asemesta.

Biodiesel: Nestemäinen biopolttoaine, jota voidaan sekoittaa fossiilisista lähteistä saatavaan kaasuöljyyn/dieselöljyyn tai käyttää niiden asemesta.

Biopolttoaine: Kuivasta orgaanisesta aineksesta tai palavista kasviöljyistä tuotettu polttoaine.

Energian loppukulutus: Loppukäyttäjien, kuten kotitalouksien, teollisuuden ja maatalouden, kuluttama kokonaisenergia, pois lukien energia-alan itse käyttämä energia.

Hiilestä irtautuminen: Siirtyminen taloudelliseen järjestelmään, joka vähentää hiilidioksidipäästöjä ja muita kasvihuonekaasupäästöjä.

Hiilipitoisuus: Niiden hiilidioksidin ja muiden vaikutuksiltaan hiilidioksidia vastaavien kasvihuonekaasujen määrä, jotka vapautuvat fossiilisen polttoaineen palamisen tai hapettumisen myötä tai jotka liittyvät sähkön tuottamisessa käytettävän fossiilisen polttoaineen palamiseen tai hapettumiseen.

Hiilivuoto: Kasvihuonekaasupäästöjen kasvu, joka johtuu tuotannon siirtämisestä tiukkoja päästörajoiuksia noudattavasta maasta vähemmän tiukkoja sääntöjä noudattavaan maahan.

Kasvihuonekaasu: Ilmakehän kaasu (esimerkiksi hiilidioksidi tai metaani), joka kerää ja luovuttaa säteilyä ja pidättää lämpöä ja näin lämmittää Maan pintaa niin sanotun kasvihuoneilmiön seurauksena.

Primäärienergian kulutus: Energian kokonaiskysyntä, mukaan lukien itse energia-alan kulutus, energian muuntamisen ja jakelun aikaiset hävikit ja energian loppukulutus. Laskelmassa ei kuitenkaan oteta huomioon energiankantajien käyttöä muihin kuin energiatarkoituksiin (esim. öljyn käyttö muovien tuotannossa).

Päästökauppajärjestelmä: Järjestelmä, jonka avulla pyritään saavuttamaan kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteet tietyillä aloilla. Päästöille on asetettu

yläraja, ja yritykset tai muut järjestelmään osallistuvat tahot voivat ostaa ja myydä päästöoikeuksia.

Syöttöpremio: Toimintapoliittinen väline, jonka avulla sähkön tuottajille maksetaan markkinahinnan lisäksi premio.

Syöttötariffi: Toimintapoliittinen mekanismi, jolla tarjotaan tuottajille pitkäaikaisesti kiinteä hinta kustakin verkkoon syötetystä energiayksiköstä.

Valtiontuki: Yritykselle tai organisaatiolle myönnettävä suora tai välillinen julkinen tuki, joka antaa sille etulyöntiaseman kilpailijoihin nähden.

Lyhenteet

ALV: Arvonlisävero

GJ: gigajoule

IDDRI: kestävän kehityksen ja kansainvälisten suhteiden instituutti, Pariisissa toimiva voittoa tavoittelematon tutkimuskeskus

IEA: Kansainvälinen energiajärjestö

IMF: Kansainvälinen valuuttarahasto

KWh: kilowattitunti

MWh: megawattitunti = 3,6 GJ

NGO: kansalaisjärjestö

OECD: Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö

SDG: kestävän kehityksen tavoite

Toe: öljykvivalenttonni = 41,8 GJ

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tiimi

Tämän katsauksen hyväksymisestä vastasi I tarkastusjaosto, jonka erikoisalana on luonnonvarojen kestävä käyttö. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Samo Jereb. Katsaus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Viorel Ştefanin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Roxana Bănica, kabinettiavustaja Olivier Prigent, toimialapäällikkö Emmanuel Rauch, tehtävävastaava Lucia Roşca sekä tarkastajat Josef Edelmann ja Anna Zalega. Graafista tukea antoi Marika Meisenzahl.



Viorel Ştefan



Roxana Bănica



Olivier Prigent



Emmanuel Rauch



Lucia Roşca



Josef Edelmann



Anna Zalega



Marika Meisenzahl

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2022.

[Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksellä nro 6-2019](#), joka koskee avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleen käyttämistä, pannaan täytäntöön datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat tilintarkastustuomioistuimen periaatteet.

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietty sisältö esittää tunnistettavissa olevia henkilöitä esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä. Jos tällainen lisäoikeus saadaan, yllä mainittu yleinen käyttöoikeus peruuntuu. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettyä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patenteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin, eikä niiden käyttöön anneta lupaa.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille verkkosivuille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuojaj- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logon käyttäminen

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

Tässä katsauksessa arvioidaan, miten energiaverot, hiilen hinnoittelu ja energiatuet sopivat yhteen EU:n ilmastotavoitteiden kanssa. Energiaverotuksella voidaan tukea ilmastotoimia, mutta nykyisissä verotustasoissa ei ole huomioitu sitä, miten paljon eri energialähteet saastuttavat. Uusiutuvan energian tuet ovat lähes nelinkertaistuneet vuosina 2008–2019, kun taas fossiilisten polttoaineiden tuet ovat pysyneet samalla tasolla. Kaikkiaan 15 jäsenvaltiota käyttää enemmän rahaa fossiilisten polttoaineiden tukiin kuin uusiutuvan energian tukiin. Komissio julkaisi vuoden 2021 puolivälissä ehdotuksen energiaverodirektiivin tarkistamisesta. Tässä katsauksessa tilintarkastustuomioistuin kuvaa haasteita, joita päättäjät kohtaavat ajantasaistaessaan energiaverotusta ja -tukia koskevaa toimintapolitiikkaa. Näitä haasteita ovat energiaverotuksen yhdenmukaisuuden varmistaminen eri toimialoilla ja eri energiantantajien suhteen, fossiilisten polttoaineiden tukien vähentäminen sekä ilmastotavoitteiden ja yhteiskunnallisten tarpeiden yhtensovittaminen.

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx
Verkkosivut: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN