

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annettua lakia siten, että liikennepolttoaineiden energiasisältöveroa alennettaisiin 0,01681 eurosta 0,01566 euroon megajoulelta. Valmisteveron alennus olisi bensiinille ja sitä korvaaville tuotteille keskimäärin 3,5 senttiä litralta ja dieselille ja sitä korvaaville polttoaineille keskimäärin 4,0 senttiä litralta.

Esityksellä toteutettaisiin liikennepolttoaineiden valmisteveron alennus, jolla kompensoitaisiin uusiutuvien polttoaineiden jakeluvolvoitteen tason asteittaisesta noususta aiheutuva keskimääräinen pumppuhintojen nousu.

Ehdotettu muutos laskisi energiaverojen tuottoa noin 156 miljoonaa euroa vuoden 2024 tasolla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Lainsäädäntö	3
2.2 Nykytilan arviointi	6
3 Tavoitteet	9
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	9
4.1 Ehdotukset.....	9
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	10
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	12
6 Lausuntopalaute	13
7 Voimaantulo	13
8 Suhde muihin esityksiin.....	13
LAKIEHDOTUS	14
nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen muuttamisesta.....	14
LIITE	15
RINNAKKAISTEKSTI.....	17
[Kopioi säädöksen nimi tähän].....	17

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjauksen mukaan kotitalouksien osto-voimaa vahvistetaan keventämällä työn ja liikkumisen verotusta.

Hallitusohjelman mukaan liikennepolttoaineiden hinta ei nouse hallituksen toimenpiteiden takia. Hallitusohjelman mukaan uusiutuvien polttoaineiden jakeluelvoitetta muutetaan siten, että jakeluelvoite pysyy nykyisessä 13,5 prosentissa vuonna 2024. Vuosina 2025–2027 jakeluelvoitetta nostetaan voimassa olevaa lakia maltillisemmin asteittain siten, että vuonna 2025 taso on 16,5 prosenttia, vuonna 2026 19,5 prosenttia ja vuonna 2027 22,5 prosenttia. Niin sanottujen kehittyneimpien jakeiden lisävelvoitetta nostetaan nykyisestä kahdesta prosentista vuonna 2025 kolmeen prosenttiin ja vuonna 2026 neljään prosenttiin.

Lisäksi hallitusohjelman mukaan jakeluelvoitteen täyttämättä jättämiseen liittyvän seuraamusmaksun tasoa porrastetaan tuleville vuosille sovitun jakeluelvoitteen nousun osalta. Hallitus huomioi ja kompensoi jakeluelvoitepäätöksen vaikutukset pumppuhintoihin. Vuosien 2025–2027 aikana jakeluelvoitteen noston vaikutus polttoaineiden hintaan kompensoidaan esimerkiksi jakeluelvoitteen joustomekanismin käyttöönotolla, liittämällä liikennesähkö jakeluelvoitteeseen ja laskemalla polttoaineiden verotusta, mahdollisuuksien mukaan painottaen uusiutuvan jakeen veron keventämistä.

Tällä hallituksen esityksellä toteutettaisiin etupainotteisesti hallitusohjelmassa mainittu vuosien 2025–2027 jakeluelvoitteen noston kompensaatio polttoaineverotusta alentamalla.

Hallitusohjelman veropolitiikan linjaa koskevan liitteen mukainen polttoaineverotuksen CO₂-komponentin keventäminen 100 miljoonalla eurolla toteutettaisiin syksyllä 2025 hallituskaudella annettavalla hallituksen esityksellä.

1.2 Valmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainministeriössä.

Esitys oli lausuntokierroksella XX–XX.2023. Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, elinkeinoelämältä ja muilta sidosryhmiltä, yhteensä XX taholta. Lausuntopyyntö julkaistiin myös valtiovarainministeriön julkisella verkkosivulla.

Lausuntopyyntö, lausuntotiivistelmä ja saadut lausunnot ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella VM092:00/2023.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö

Polttoaineverolaki

Nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1472/1994), jäljempänä *polttoaine-verolaki*, mukaan liikennepolttoaineiden litrapohjainen valmistevero koostuu polttoaineen energiasältöön eli lämpöarvoon perustuvasta energiasältöverosta ja polttoaineen elinkaari päästöön perustuvasta hiilidioksidiverosta. Energiasältöveron määrä on 0,01681 euroa megajoulelta ja hiilidioksidiveron määrä on 77 euroa tonnilta. Polttoaineverolain liitteen verotaulukossa verojen määrä on selvyuden vuoksi muunnettu verotettavaan yksikköön polttoainekoh- taisesti. Esimerkiksi fossiilisen bensiinin energiasältövero on 53,79 ja hiilidioksidivero 21,49 senttiä litralta.

Lähtökohtaisesti kaikilla fossiililla ja bioperäisillä liikennepolttoaineilla tulisi olla sama, ben- siinin verotasoon sidottu energiasältövero. Pääosin hyötyliikenteen kuluttaman fossiilisen ja bioperäisen dieselöljyn energiasältöveron taso ei kuitenkaan ole yhtä korkea kuin pääosin hen- kilöautoliikenteessä käytettävän moottoribensiinin ja sitä korvaavien bioperäisten polttoainei- den. Dieselöljyn lievemmällä verotuksella on haluttu alentaa muun muassa kuorma-autoliiken- teen ja sitä kautta vientiteollisuuden sekä linja-autoliikenteen kustannuksia. Tämä on toteutettu siten, että dieselöljyn ja sitä korvaavien polttoaineiden energiasällölle annettua veroa alenne- taan noin 0,0072085 eurolla megajoulelta, joka tarkoittaa esimerkiksi fossiiliselle dieselöljylle litraa kohti 25,95 sentin suuruista veronalennusta veroperusteen edellyttämään tasoon. Verotau- lukossa ilmoitettuna fossiilisen dieselöljyn energiasältövero on 34,57 senttiä litralta ja hiilidi- oksidivero 24,56 senttiä litralta. Koska dieselöljyn energiasältövero on matalampi kuin veron ympäristöperusteet edellyttäisivät eikä dieselhenkilöautojen suosimiselle ole ympäristö- eikä muitakaan perusteita, dieselkäyttöisistä henkilöautoista kannetaan ajoneuvoveron käyttövoima- veroa, jolla tasapainotetaan bensiinin ja dieselöljyn erilaisesta verokohtelusta aiheutuvia kus- tannuseroja autoilijoille keskimääräisellä vuotuisella ajosuoritteella sekä varmistetaan EU:n valtiontukisääntelyssä edellytetty vaatimus neutraalista energiaverotuksesta.

Koska myös bioperäisten bensiini- ja diesellaatujen energiasältövero määräytyy niiden läm- pöarvon perusteella, niiden litraperusteinen energiasältövero on vastaavia fossiilisia polttoai- neita matalampi.

Kestävyyskriteerit täyttävien uusiutuvien polttoaineiden hiilidioksidiveroa alennetaan suhteessa vastaavan fossiilisen polttoaineen verotasoon, koska niillä katsotaan saavutettavan elinkaaren- aikaista hiilidioksidipäästön vähenemää verrattuna vastaaviin fossiilisiin polttoaineisiin. Uusi- utuvien polttoaineiden kestävyyskriteereistä ja kestävyuden osoittamisesta säädetään kansalli- sesti biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetussa laissa (393/2013), jäl- jempänä *kestävyyslaki*. Kestävyyslain määritelmät polttoaineiden kestävyydelle perustuvat uu- siutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetussa Euroopan parla- mentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2018/2001, jäljempänä *RED II-direktiivi*, asetettuihin kestävyyskriteereihin. Direktiivissä annetaan oletusarvoja siitä, millaisia elinkaarenaikaisia kas- vihuonekaasupäästövähennyksiä uusiutuvilla polttoaineilla voidaan saavuttaa suhteessa fossiilisen polttoaineiden elinkaarenaikaisiin kasvihuonekaasupäästöihin.

Sekä fossiilisista että uusiutuvista liikennepolttoaineista kannetaan valmisteverotuksen yhtey- dessä huoltovarmuusmaksua, joka tuloutetaan valtion talousarvion ulkopuoliseen rahastoon.

Valtaosa Suomen markkinoilla olevista polttoaineista on useiden eri komponenttien seos, jonka kustakin komponentista kannetaan veroa verotaulukon mukaisesti. Markkinoilla on myös kor- keaseoksia biopolttoaineita, jotka on valmistettu pelkästään uusiutuvista raaka-aineista. Jokai- sesta markkinoille saatettavasta polttoainelitrasta on kuitenkin kannettava veroa vähintään EU- lainsäädännössä edellytetty vähimmäismäärä. Siten jos markkinoille saatettavan yksittäisen polttoainekomponentin tai useamman polttoainekomponentin muodostaman polttoaineseoksen

verotaulukon mukaisesti laskettu vero jää EU:n edellyttämän vähimmäistason alapuolelle, polttoaineesta on kannettava veroa vähimmäistason mukainen määrä. Esimerkiksi korkeaseoksisena (100 prosenttisena) biopolttoaineena myytävän parafiinisen T-luokan eli jätteistä, tähteistä, syötäväksi kelpaamattomasta selluloosa-aineksesta tai lignoselluloosasta valmistetun biodieselin vero on verotaulukon tuoteryhmän 57 mukaan 33,00 senttiä litralta, joka on energiaverodirektiivissä säädetty vähimmäisverotaso kaikille diesellaatuisille polttoaineille.

Energiaverodirektiivi

Polttoaineiden ja sähkön verotus on yhdenmukaistettu energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehityksen uudistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 2003/96/EY, jäljempänä *energiaverodirektiivi*. Energiaverodirektiivissä tarkoitettuja energiatuotteita ovat muun muassa moottoribensiini, dieselöljy, biopolttonesteet, kevyt ja raskas polttoöljy, maakaasu, kivihiili ja sähkö. Euroopan komissio on heinäkuussa 2021 antanut ehdotuksen neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehityksen uudistamisesta (uudelleenlaadittu) KOM (2021) 563 lopullinen¹. Ehdotusta sekä sen sisältöä käsitellään asiaa koskevassa valtioneuvoston kirjelmässä eduskunnalle (U 56/2021 vp)². Direktiivi uudistusta koskevat neuvottelut ovat edelleen kesken.

Energiaverodirektiivin mukaan energiatuotteista on kannettava vähimmäisvero, jonka jäsenvaltio voi halutessaan ylittää. Energiaverodirektiivissä säädetään myös verotuksen rakenteesta, minkä lisäksi direktiivin mukaan on mahdollista myöntää veronalennus esimerkiksi polttoaineille, jotka ovat ympäristöominaisuuksiltaan parempia kuin markkinoilla olevat muut tuotteet tai polttoaineille, joita käytetään erikseen säädettyissä erityistarkoituksissa, kuten teollisuudessa tai maataloudessa. Alennuksen myöntämisen edellytyksenä on, että alennukseen oikeutetun tuotteen laatua tai käyttöä valvotaan niin, että veroviranomainen voi varmistua veronalennuksen edellytysten täyttymisestä.

Energiaverodirektiivin mukaan myös erilaiset bioperäiset polttoaineet, kuten alkoholit ja rasvat, on verotettava samojen perusteiden mukaan kuin esimerkiksi fossiilinen moottoribensiini, dieselöljy tai kevyt polttoöljy. Direktiivin mukaan on mahdollista tietyin edellytyksin myöntää verottomuus tai veronalennus bioperäisille polttoaineille. Veronalennus voi koskea vain sitä osaa polttoaineesta tai polttoaineseoksesta, joka on kokonaan bioperäistä. Jos kysymyksessä on polttoaineseos, joka muodostuu biokomponentista ja fossiilisesta polttoaineesta, fossiilisen polttoaineen osuudesta on suoritettava normaali bensiinin tai dieselöljyn vero.

Vaikka energiaverodirektiivi mahdollistaa erilaisia veronalennuksia, tulevat tukitoimet arvioitavaksi EU:n valtiontukea ja verosyrjintää koskevien määräysten perusteella.

Jakeluvvoitelaki

Uusiutuvien polttoaineiden edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007), jäljempänä *jakeluvvoitelaki*, mukaan jakeluvvoitteen tarkoituksena on edistää uusiutuvien polttoaineiden, kuten biopolttoaineiden, käyttöä moottoribensiinin, dieselöljyn ja maakaasun korvaamiseksi liikenteessä. Jakeluvvoitelain mukaan uusiutuvien polttoaineiden energiasisällön osuus polttoainejakelijan kuluihin luovuttamien liikennepolttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä tulee olla vähintään 13,5 prosenttia vuonna 2023, 28 prosenttia vuonna 2024, 29 prosenttia vuosina 2025 ja 2026

¹ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1b01af2a-e558-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF

² https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/U_56+2021.aspx

sekä 30 prosenttia vuonna 2027, josta se nousee asteittain 34 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Kehittyneille uusituville polttoaineille on säädetty asteittain nouseva lisävelvoite.

Uusiutuvien polttoaineiden korkeammista kustannuksista johtuen bensiinin ja dieselin pumppuhinta nousee velvoitetason noustessa. Hallitusohjelman mukaan liikennepolttoaineiden pumppuhintojen nousun hillitsemiseksi uusiutuvien polttoaineiden jakeluelvoitetta muutetaan siten, että jakeluelvoite säilyy nykyisessä 13,5 prosentissa vuonna 2024. Vuosina 2025–2027 jakeluelvoitetta nostetaan asteittain siten, että vuonna 2025 taso on 16,5 prosenttia, vuonna 2026 19,5 prosenttia ja vuonna 2027 22,5 prosenttia. Kehittyneimpien jakeiden lisävelvoitetta nostetaan nykyisestä kahdesta prosentista vuonna 2025 kolmeen prosenttiin ja vuonna 2026 neljään prosenttiin. Lisäksi hallitusohjelman mukaan jakeluelvoitteen täyttämättä jättämiseen liittyvän seuraamusmaksun tasoa porrastetaan tuleville vuosille sovitun jakeluelvoitteen nousun osalta. Hallitusohjelman neuvotteluiden lisäpöytäkirjan mukaan seuraamusmaksutasot olisivat yleisvelvoitteen osalta 13,5 prosenttiin asti 4 senttiä megajoulelta, 13,5 prosentin 18 prosentin välillä 2,5 senttiä megajoulelta ja 18 prosentin ylittävältä osalta 1,75 senttiä megajoulelta. Lisävelvoitteen taso olisi kahteen prosenttiin asti 3 senttiä megajoulelta ja kahden prosentin ylittävältä osalta 2,4 senttiä megajoulelta.

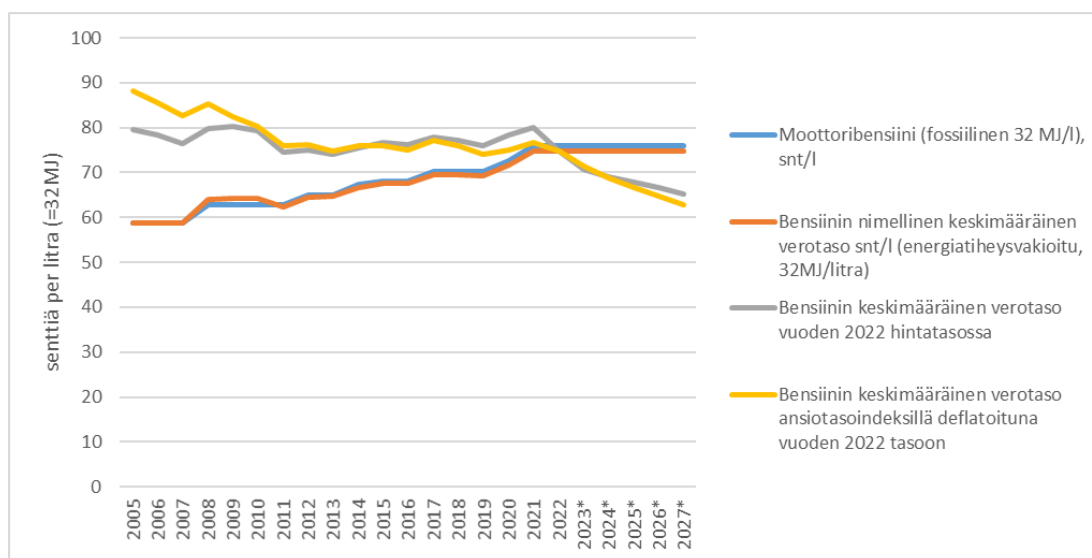
2.2 Nykytilan arviointi

Liikenteen polttoaineiden verotasojen kehitys

Liikennepolttoaineiden nimellisiä valmisteverotasoja on korotettu vuoden 2011 energiaverouudistuksen jälkeen vuosina 2012, 2014, 2015, 2017 ja elokuussa 2020. Fossiilisen bensiinin valmisteverotaso on noussut näiden korotusten myötä yhteensä 10,92 senttiä litralta 75,96 senttiin litralta ja perinteisen fossiilisen dieselöljyn valmisteverotaso on noussut 12,53 senttiä litralta 59,48 senttiin litralta. Tämän lisäksi parafiinisen dieselin verotuki poistettiin asteittain vuosien 2021–2023 aikana, mikä nosti dieselin parafiinisen dieselin verotaso 5 senttiä litralta ja dieselin keskimääräistä verotaso noin 4 senttiä litralta.

Polttoaineiden keskimääräiset valmisteverotasot ovat nousseet kuitenkin tätä vähemmän, sillä niitä ovat alentaneet kevyemmin verotettujen biopolttoaineiden osuuden kasvu polttoaineiden veropohjassa vuoden 2011 energiaverouudistuksen jälkeen. Tämä kehitys on näkynyt erityisesti dieselöljyn keskimääräisessä nimellisessä verotasossa, joka on noussut energiaverouudistuksen jälkeisestä tasosta noin 7,7 senttiä litralta.

Liikennepolttoaineiden nimellisten valmisteverotasojen noususta huolimatta bensiinin reaalin valmisteverotaso ei ole noussut 2010-luvulla, sillä kuluttajahinnat ja kotitalouksien tulot ovat nousseet keskimääräistä valmisteverotaso enemmän. Vuonna 2022 bensiinin reaalin valmisteverotaso oli vuoden 2022 hinnoin noin viisi senttiä litralta matalampi ja ansiotasoindeksillä deflatoituna noin kuusi senttiä matalampi kuin vuonna 2010. Nykylain mukaan bensiinin verotaso laskisi vuoteen 2027 mennessä kuluttajahinta- ja ansiotasoindeksiennusteella korjattuna noin 10–12 senttiä litralta.

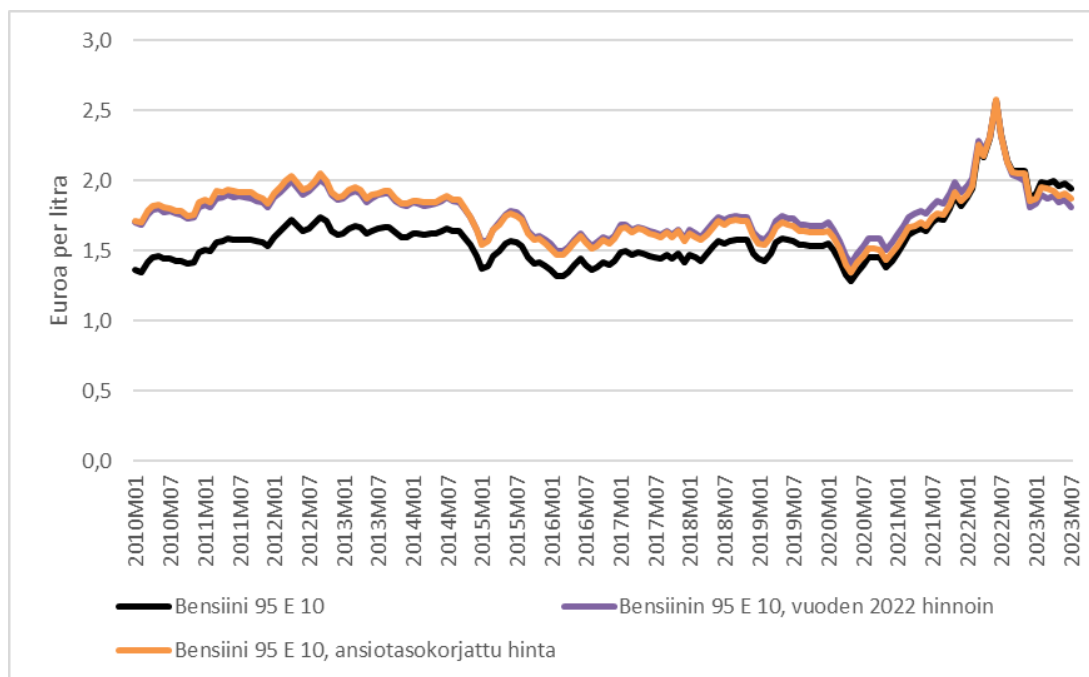


Kuva 1 Bensiinin verotason kehitys. Lähde: Tilastokeskus, VM.

Polttoaineiden hinnat

Tilastokeskuksen kuluttajahintaindeksin mukaan bensiinin kuluttajahinta oli heinäkuussa 2023 keskimäärin 1,94 euroa litralta, joka on noin 0,4 euroa matalampi kuin vuosi sitten ja 0,4 euroa korkeampi kuin vuonna 2019. Dieselöljyn kuluttajahinta oli heinäkuussa 2023 noin 1,85 euroa litralta, joka on noin 0,4 euroa matalampi kuin vuonna 2022 ja 0,4 euroa korkeampi kuin vuonna 2019. Vuosien 2010-2015 keskiarvoon verrattuna bensiinin hinta oli heinäkuussa nimellisesti noin 0,4 euroa korkeammalla, mutta suunnilleen vuosien 2010-2015 keskiarvon tasolla, kun hintaa tarkastellaan kuluttajahintaindeksillä tai ansiotasoindeksillä korjattuna. Vuoden 2022 aikana polttoaineiden hinnat nousivat erityisesti raakaöljyn hinnan ja jalostusmarginaalien noustessa Venäjän aloittaman hyökkäyssodan seurauksena. Raakaöljyn hinta sekä bensiinin ja dieselöljyn jalostusmarginaalit ovat laskeneet vuoden 2022 huippulukemista, mutta ovat edelleen vuoden 2019 tasoa selvästi korkeammat.

Polttoaineiden nimellisiin kuluttajahintoihin on viime vuosina vaikuttanut valmisteveromuutosten sekä raakaöljyn hinnan ja jalostusmarginaalien lisäksi muutokset uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteessa sekä uusiutuvien polttoaineiden hintakehitys fossiilisiin polttoaineisiin nähden.



Kuva 2 Bensiinin kuluttajahinta nimellisesti sekä kuluttajahintaindeksillä ja ansiotasoindeksillä deflatoituna vuoden 2022 tasoon. Lähde: Tilastokeskus, VM.

Polttoaineiden kulutus ja verotuotot

Liikennepolttoaineiden kulutuksesta bensiinin osuus on noin kolmasosa ja dieselin noin kaksi kolmasosaa. Dieselöljyn kulutuksesta arviolta reilu puolet kulutetaan kuorma-autoissa, noin neljännes henkilöautoissa, reilu kymmenesosa pakettiautoissa ja vajaa kymmenesosa linja-autoissa. Bensiinin ja dieselöljyn kulutus on yhteensä laskenut vuodesta 2019 vuoteen 2022 noin kahdeksan prosenttia. Vuodesta 2022 vuoteen 2027 bensiinin ja dieselöljyn kulutuksen ennustetaan laskevan nykyolainsäädännöllä keskimäärin noin kolme prosenttia vuodessa.

Vuonna 2022 liikennepolttoaineista kerättiin valmisteverotuottoja yhteensä noin 2,7 miljardia euroa, josta bensiinin ja sitä korvaavien biopolttoaineiden osuus oli noin 1,2 miljardia euroa ja dieselöljyn ja sitä korvaavien biopolttoaineiden osuus noin 1,5 miljardia euroa. Polttoaineverotukseen liittyvän henkilöautojen käyttövoimaveron tuotto vuonna 2022 oli noin 0,3 miljardia euroa. Lisäksi tieliikenteessä käytettävästä maa- ja biokaasusta arvioidaan kertyneen noin 3 miljoonaa euroa ja tieliikenteestä käytettävästä sähköstä noin 9 miljoonaa euroa. Liikenteen polttoaineiden valmisteverojen ja henkilöautojen käyttövoimaveron nimelliset verotuotot ovat nousseet vuodesta 2015 vuoteen 2022 yhteensä noin 0,3 miljardia euroa. Näiden verotuottojen suhde bruttokansantuotteeseen on kuitenkin laskenut vuoden 2015 noin 1,35 prosentista vuoden 2022 noin 1,13 prosenttiin.

Nykyisellä valmisverolainsäädännöllä sekä nykyisellä jakeluelvoitelainsäädännöllä liikennepolttoaineista kannettavien nimellisten verotuottojen ja käyttövoimaverotuoton ennustetaan laskevan yhteensä noin 450 miljoonaa euroa vuodesta 2022 vuoteen 2027 mennessä. Liiken-

nepolttoaineiden veropohjien ennustetun supistumisen lisäksi verotuottojen laskua selittää kevyemmin verotettujen biopolttoaineiden osuuden kasvu veropohjassa. Nykyisellä jakeluelvoitelainsäädännöllä biopolttoaineiden osuuden kasvun arvioidaan alentavan vuotuisia valmisteverotuottoja nykyisillä verotasoilla noin 150 miljoonalla eurolla. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman muutokset velvoite- ja seuraamusmaksutasoihin nostaisivat valmisteverotuottoja arviolta noin 70-150 miljoonalla eurolla vuoden 2027 tasossa. Liikennepolttoaineiden ja käyttövoimaverotuottojen suhteen bruttokansantuotteeseen arvioidaan laskevan nykylain-säädännöllä reilut 0,3 prosenttiyksikköä, joka vuoden 2027 ennustetun bruttokansantuotteen tasolla vastaa noin 1,1 miljardia euroa.

3 Tavoitteet

Esityksellä toteutetaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjaus, jonka mukaan hallitus huomioi ja kompensoi jakeluelvoitepäätöksen vaikutukset pumppuhintoihin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Ehdotukset

Esityksellä toteutettaisiin liikennepolttoaineiden valmisteveron alennus, jolla kompensoitaisiin hallitusohjelman mukaisesta jakeluelvoitteen velvoitetasojen vuosien 2024-2027 nousu-urasta aiheutuva keskimääräinen pumppuhintojen nousu.

Jakeluelvoitteen vuosien 2025-2027 velvoitetasojen nousun vaikutus pumppuhintoihin arvioidaan riippuvan keskeisesti vetykäsitellyn kasviöljyn, jäljempänä *HVO*, ja fossiilisen dieselöljyn välisestä verottomasta hintaerosta, lisävelvoitetta täyttävien kehittyneiden uusiutuvien nestemäisten polttoaineiden hintaerosta muihin uusiutuviin nestemäisiin polttoaineisiin ja seuraamusmaksutasoista. Hintaeron tulevaan kehitykseen liittyy suurta epävarmuutta, mutta hallitusohjelmaneuvoitteluiden lisäpöytäkirjan mukaiset energiasisältöperustaiset seuraamusmaksutasot rajaisivat vaikutuksia pumppuhintoihin. Hallitusohjelmaneuvoiteluissa sovituilla seuraamusmaksutasojen porrastuksilla hallitusohjelman mukaiset jakeluelvoitetasojen nousut vuosina 2025-2027 nostaisivat polttoaineiden arvonlisäverollisia pumppuhintoja vuoteen 2027 mennessä arviolta noin 9,3 senttiä litralta ja vuosien 2024-2027 keskimääräinen pumppuhinta nousisi noin 5,1 senttiä, kun litrahinnat on ilmaistu fossiilisen dieselöljyn energiasisällössä. Bensiinin keskimääräiselle sekoitteelle tämä tarkoittaisi hinnannousuna noin 4,4 senttiä litralta ja dieselöljyn keskimääräiselle sekoitteelle noin 4,9 senttiä litralta, koska sekoitteiden keskimääräinen energiasisältö on fossiilista dieseliä matalampi. Tässä arviossa ei ole huomioitu hallitusohjelmassa mainittujen muiden hintakompensaatiokeinojen eli liikennesähkön ja joustomekanismin jakeluelvoitteeseen liittämisen mahdollisia vaikutuksia polttoaineiden hintoihin, sillä näiden toimien tarkka toteutustapa ei ole vielä tiedossa. On mahdollista, että muut toimet eivät vaikuta polttoaineiden hintoihin alentavasti, koska ne eivät välttämättä alenna polttoaineiden jakelijoiden rajakustannuksia.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi polttoaineverolain liitteen verotaulukkoa siten, että liikennepolttoaineiden energiasisältöveroa alennettaisiin 0,01681 eurosta 0,01566 euroon megajoulelta. Uusista verotasoista säädettäisiin liitteen verotaulukossa 1. Liitteen verotaulukko 2 ei muuttuisi.

Poliittisen linjauksen mukaisesti veronalennus toteutettaisiin etupainotteisesti vuoden 2024 alusta ja se olisi pysyvä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Liikennepolttoaineiden veronalennus vähentäisi valtion tuloja vuoden 2024 tasolla noin 156 miljoonaa euroa. Vuoden 2024 budjettitalouden mukaisten verotulojen arvioidaan laskevan noin 130 miljoonalla eurolla, mitä selittää valmisteverojen tilitysten ajoittuminen. Vuoden 2027 tasolla veronalennus vähentäisi valtion valmisteverotuloja noin 139 miljoonaa euroa.

Vuodelta 2024 liikennepolttoaineista arvioidaan kertyvän noin 2,7 miljardia euroa valmisteverotuottoa. Liikennepolttoaineiden verotuotto laskisi esityksen seurauksena noin kuusi prosenttia.

Ehdotetuilla veromuutoksilla ei olisi merkittävää vaikutusta muihin valtion verotuloihin, mutta ehdotetut veromuutokset laskisivat indeksidonnaisia tulonsiirtomenoja vuodesta 2025 lähtien arviolta noin 30 miljoonalla eurolla. Ehdotettujen veromuutosten nettomääräinen vaikutus julkiseen talouteen olisi vuonna 2025 arviolta noin 120 milj. euroa.

Veronalennus olisi bensiinille ja sitä korvaaville tuotteille keskimäärin 3,5 senttiä litralta, eli noin 4,9 prosenttia ja dieselöljylle ja sitä korvaaville polttoaineille keskimäärin 4,0 senttiä litralta, eli keskimäärin noin 7,4 prosenttia. Dieselöljyn 25,95 senttiä litralta suuruisesta verotuosta johtuen dieselöljyn prosentuaalinen veronalennus on moottoribensiiniä suurempi. Sataprosenttisen myytävän parafiinisen tuplalaskettavan biodieselin verotus ei keventyisi, sillä siitä olisi kannettava edelleen veroa EU:n vähimmäisverotason mukaisesti 33 senttiä litralta.

Veronalennukset laskisivat moottoribensiinin ja sitä korvaavien biopolttoaineiden hintaa arvonlisäveron vaikutus huomioon ottaen noin 4,4 senttiä litralta. Tyypillisen E95-moottoribensiinin hinta laskisi arviolta noin kaksi prosenttia. Dieselöljyn ja sitä korvaavien biopolttoaineiden arvonlisäverollinen hinta laskisi noin 4,9 senttiä litralta eli noin kolme prosenttia. Sataprosenttisen T-luokan parafiinisen biodieselin hinta säilyisi ennallaan.

Esityksen seurauksena kuorma-auton vuotuiset polttoainekustannukset laskisivat keskimääräisellä dieselpolttoaineseoksella 2 390 eurolla, jos polttoaineen keskikulutus olisi 48 litraa 100 kilometrillä ja ajosuorite 100 000 kilometriä. Bensiinikäyttöisen henkilöauton keskimääräiset vuotuiset polttoainekustannukset laskisivat arvonlisäveron vaikutus mukaan lukien noin 48 eurolla ja dieselauton 58 eurolla, jos molempien ajosuorite olisi 17 000 kilometriä vuodessa ja bensiinikäyttöisen henkilöauton kulutus olisi 6,4 litraa ja dieselikäyttöisen 5,6 litraa 100 kilometrillä.

Ehdotettujen energiaverojen alennusten suoran inflaatiovaikutuksen arvioidaan olevan yhteensä -0,07 prosenttia eli kuluttajahintaindeksin muutoksen ennustetaan olevan veronalennuksen takia 0,07 prosenttiyksikköä matalampi kuin ilman alennusta.

Yritysvaikutukset

Liikennepolttoaineiden veronalennuksesta noin kolmasosa kohdistuisi maaliikennepalveluihin, jonka kautta se jakautuisi laajemmin yhteiskunnan eri toimijoille. Tehdasteollisuuden mekaaninen kustannusalenema välillisesti maaliikennepalveluiden kautta olisi arviolta noin 20 miljoo-

naa euroa, joka olisi arviolta 0,01 prosenttia suhteessa tehdasteollisuuden kokonaiskustannuksiin ja noin 0,2 prosenttia suhteessa tehdasteollisuuden toimintaylijäämään. Todelliset kustannusvaikutukset voisivat olla kuitenkin mekaanisia kustannusvaikutuksia pienempiä, sillä veronalennus voisi jossain määrin nostaa teollisuuden käyttämien väli tuotteiden hintojen ja palkkojen kasvua.

Ympäristövaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla olisi negatiivinen vaikutus päästökaupan ulkopuolisen liikennesektorin hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä. Lyhyellä aikavälillä ehdotettujen veronkorotusten arvioidaan nostavan bensiinikäyttöisten henkilöautojen käyttämän polttoaineen määrää noin 0,6 prosenttia ja dieselikäyttöisten henkilöautojen kuluttaman polttoaineen määrää noin 0,7 prosenttia verrattuna tilanteeseen, jossa veronkorotuksia ei tehdä. Hyötyliikenteen polttoaineiden kulutuksen arvioidaan nousevan noin 0,2 prosenttia. Liikennepolttoaineiden kulutuksen arvioidaan siten nousevan lyhyellä aikavälillä yhteensä noin 0,4 prosenttia. Taakanjakosektorin laskennallisten päästöjen arvioidaan nousevan vuoden 2024 tasolla noin 0,04 megatonnia hiilidioksiditonniekvivalentilta. Arviot perustuvat oletukseen veronkorotuksen täydellisestä läpimenosta hintoihin sekä bensiinin lyhyen aikavälin kysynnän hintajouston arvoon -0,27 (Levin ym. 2017: High Frequency Evidence on the Demand for Gasoline). Hyötyliikenteen polttoaineiden kysynnän on oletettu olevan lyhyellä aikavälillä -0,07.

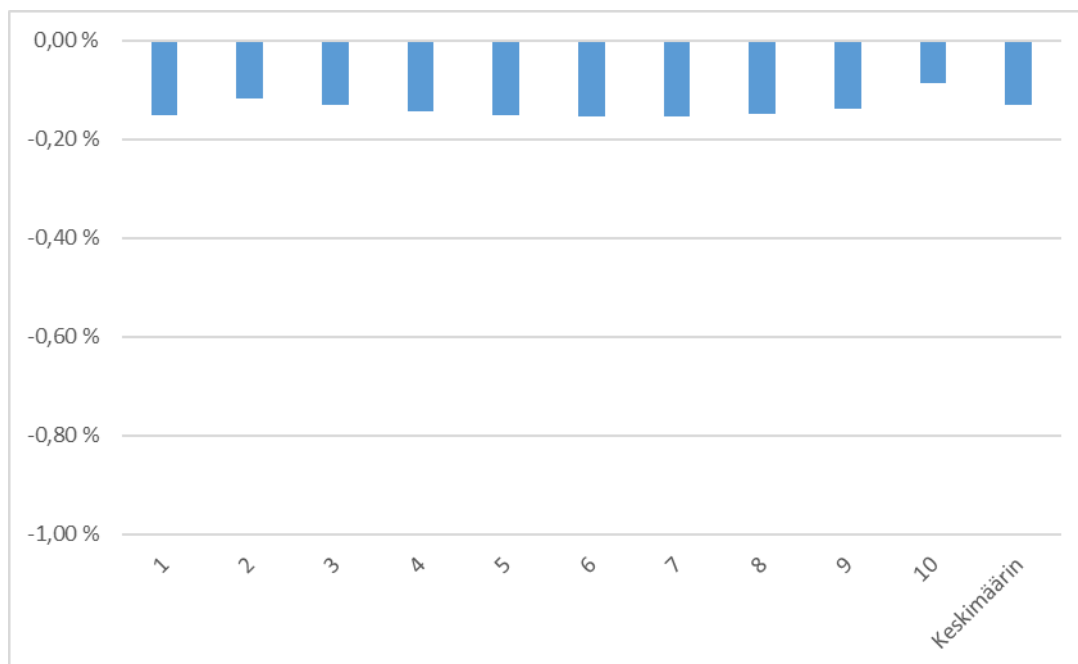
Veronalennuksen pidemmän aikavälin vaikutusarviointiin polttoaineiden kysyntään ja siten liikennesektorin hiilidioksidipäästöihin liittyy merkittävästi suurempaa epävarmuutta. Pidemmän aikavälin vaikutusten voidaan kuitenkin olettaa olevan lyhyen aikavälin vaikutuksia suurempia, sillä pidemmällä aikavälillä kuluttajilla ja yrityksillä on enemmän mahdollisuuksia sopeutua veromuutoksiin muun muassa käyttövoimavaihtamalla. Jos esimerkiksi polttoaineiden kysynnän pitkän aikavälin hintajousto olisi välillä 0,4-1,5, veronalennus lisäisi polttoaineiden kysyntään pitkällä aikavälillä noin 1-4 prosenttia.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetut verotasomuutokset eivät vaikuttaisi viranomaistoimintaan kertaluonteisten tietojärjestelmäkustannusten lisäksi.

Vaikutukset kansalaisten asemaan

Suhteutettuna käytettävissä oleviin tuloihin veronalennukset ovat keskimäärin noin 0,13 prosenttia, alimmassa tulokymmenyksessä 0,15 prosenttia ja ylimmässä 0,09 prosenttia. Suorien vaikutusten lisäksi veronalennukset voivat vaikuttaa kotitalouksiin epäsuorasti muun muassa maaliikennepalveluiden hintojen laskun kautta. Tämän vaikutuksen arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen. Tarkastelussa ei ole otettu huomioon sitä, että veronkevennys pienentää indeksisidonnaisia etuuksia, mikä pienentää käytettävissä olevien tulojen lisäystä etenkin alimmissa tulokymmenyksissä.



Kuva 3 Veronalennus suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin tulokymmenyksittäin. Lähde: Tilastokeskus, VM

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Valmisteverotuksen lisäksi pumppuhintoihin voidaan vaikuttaa kansallisesti lähinnä jakeluvelvoitelainsäädäntöä muuttamalla. Ehdotettua valmisteveron alennusta vastaava vaikutus pumppuhintoihin toteutuisi, jos jakeluvelvoitetasot pysyisivät vuoden 2023 tasolla. Tämä nostaisi taakanjakosektorin päästöjä hallitusohjelmassa sovitusta jakeluvelvoitetasoista staattisesti arvioiden noin 1,2-1,8 megatonnia hiilidioksidiekvivalenttina vuoteen 2027 mennessä ilman hallitusohjelmassa esitettyjen muiden kompensatiotoimien huomioimista ja lisäksi valmisteverotuloja kumulatiivisesti vuoteen 2027 mennessä noin 110-170 miljoonaa euroa. Koska hallitusohjelmassa mainitut muut kompensatiotoimet voivat lisätä taakanjakosektorin päästöjä ilman vaikutusta polttoaineiden hintoihin, jakeluvelvoitteen jäädyttämisen päästö- ja valmisverotulo-vaikutukset voisivat jäädä esitettyä pienemmäksi, jos näitä muita kompensatiotoimia ei toteutettaisi.

Vaihtoehtoisesti vastaava vaikutus pumppuhintoihin saataisiin aikaan rajaamalla seuraamusmaksutasoja hallitusohjelmaneuvotteluissa sovittua enemmän ja myös nykyisten suuruisten velvoitetasojen osalta. Seuraamusmaksutasojen voimakkaampi alentaminen johtaisi todennäköisesti myös taakanjakosektorin päästöjen nousuun sekä valmisteverotulojen ja seuraamusmaksutulojen kasvuun. Seuraamusmaksutasojen voimakkaampi rajaaminen voisi toisaalta parantaa taakanjakosektorin päästövähennysten kustannustehokkuutta.

Polttoaineiden valmistevero muodostuu energiasisältö- ja hiilidioksidiverosta, mistä johtuen veronkorotus voitaisiin toteuttaa komponentteja eri tavoin painottaen. Liikennepolttoaineiden veronkorotus ehdotetaan toteutettavaksi energiasisältöveron alennuksella. Vaihtoehtona olisi koh-

distaa veronalennus hiilidioksidiveroon. Hiilidioksidiveron alennuksen eräänä etuna olisi verotuottojen vakaampi kehitys pidemmällä aikavälillä. Pidemmällä aikavälillä uusiutuvien polttoaineiden jakeluelvoitteen kasvaessa hiilidioksidiveron alennus johtaisi korkeampiin keskimääräisiin verotasoihin ja siten pienempiin energian säästön ja energiatehokkuuteen kannustimien alentumiseen sekä pienempään valmisteverotulojen alenemaan.

6 Lausuntopalaute

(täydennetään)

7 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2024.

8 Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1472/1994) liite, sellaisena kuin se on laissa 1032/2020, seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri Petteri Orpo

Valtiovarainministeri Riikka Purra

VEROTAULUKKO 1					
Tuote	Tuote-ryhmä	Energiasisältö-vero	Hiilidioksidi-vero	Huolto-varmuus-maksu	Yhteensä
Moottoribensiini snt/l	10	50,11	21,49	0,68	72,28
Pienmoottoribensiini snt/l	11	30,11	21,49	0,68	52,28
Bioetanol	20	32,89	14,10	0,68	47,67
Bioetanol R snt/l	21	32,89	7,05	0,68	40,62
Bioetanol T snt/l	22	32,89	0,00	0,68	33,57
MTBE snt/l	23	40,72	17,46	0,68	58,86
MTBE R snt/l	24	40,72	15,54	0,68	56,94
MTBE T snt/l	25	40,72	13,62	0,68	55,02
TAME snt/l	26	43,85	18,80	0,68	63,33
TAME R snt/l	27	43,85	17,11	0,68	61,64
TAME T snt/l	28	43,85	15,42	0,68	59,95
ETBE snt/l	29	42,28	18,13	0,68	61,09
ETBE R snt/l	30	42,28	14,78	0,68	57,74
ETBE T snt/l	31	42,28	11,42	0,68	54,38
TAAE snt/l	32	45,41	19,47	0,68	65,56
TAAE R snt/l	33	45,41	16,65	0,68	62,74
TAAE T snt/l	34	45,41	13,82	0,68	59,91
Biobensiini snt/l	38	50,11	21,49	0,68	72,28
Biobensiini R snt/l	39	50,11	10,74	0,68	61,53
Biobensiini T snt/l	40	50,11	0,00	0,68	50,79
Etanolidiesel snt/l	47	17,81	14,38	0,35	32,54
Etanolidiesel snt/l R	48	17,81	7,90	0,35	26,06
Etanolidiesel snt/l T	49	17,81	1,42	0,35	19,58
Dieselöljy snt/l	50	30,43	24,56	0,35	55,34
Dieselöljy para snt/l	51	28,74	23,20	0,35	52,29
Biodieselöljy snt/l	52	27,89	22,51	0,35	50,75
Biodieselöljy R snt/l	53	27,89	11,26	0,35	39,50
Biodieselöljy T snt/l	54	27,89	0,00	0,35	28,24
Biodieselöljy P snt/l	55	28,74	23,20	0,35	52,29
Biodieselöljy P R snt/l	56	28,74	11,60	0,35	40,69
Biodieselöljy P T snt/l	57	28,74	0,00	0,35	29,09
Kevyt polttoöljy snt/l	60	12,98	16,90	0,35	30,23
Kevyt polttoöljy rikiton snt/l	61	10,33	16,90	0,35	27,58
Biopolttoöljy snt/l	62	10,33	16,90	0,35	27,58
Biopolttoöljy R snt/l	63	10,33	8,45	0,35	19,13
Biopolttoöljy T snt/l	64	10,33	0,00	0,35	10,68
Raskas polttoöljy snt/kg	71	11,59	18,67	0,28	30,54

Lentopetroli snt/l	81	53,56	23,33	0,35	77,24
Lentobensiini snt/l	91	48,55	20,81	0,68	70,04
Metanoli snt/l	100	25,06	10,74	0,68	36,48
Metanoli R snt/l	101	25,06	5,37	0,68	31,11
Metanoli T snt/l	102	25,06	0,00	0,68	25,74
Nestekaasu snt/kg	110	13,29	18,09	0,11	31,49
Bionestekaasu snt/kg	111	13,29	18,09	0,11	31,49
Bionestekaasu R snt/kg	112	13,29	9,04	0,11	22,44
Bionestekaasu T snt/kg	113	13,29	0,00	0,11	13,40

VEROTAULUKKO 2 YHDISTETTY SÄHKÖN JA LÄMMÖN TUOTANTO					
Tuote	Tuote-ryhmä	Energiasisältö-vero	Hiilidioksidi-vero	Huolto-varmuus-maksu	Yhteensä
Kevyt polttoöljy snt/l	60a	5,35	16,90	0,35	22,60
Kevyt polttoöljy rikitön snt/l	61a	2,70	16,90	0,35	19,95
Biopolttoöljy snt/l	62a	2,70	16,90	0,35	19,95
Biopolttoöljy R snt/l	63a	2,70	8,45	0,35	11,50
Biopolttoöljy T snt/l	64a	2,70	0,00	0,35	3,05
Raskas polttoöljy snt/kg	71a	3,03	18,67	0,28	21,98
Nestekaasu snt/kg	110a	3,47	18,09	0,11	21,67
Bionestekaasu snt/kg	111a	3,47	18,09	0,11	21,67
Bionestekaasu R snt/kg	112a	3,47	9,04	0,11	12,62
Bionestekaasu T snt/kg	113a	3,47	0,00	0,11	3,58

Laki

[Kopioi säädöksen nimi tähän]

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
. .