

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen muuttamisesta (HE 36/2023 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- veroasiantuntija Heini Hollman, valtiovarainministeriö
- finanssiasiantuntija Jussi Kiviluoto, valtiovarainministeriö
- suunnittelija Johanna Hiltunen, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Harri Haavisto, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöneuvos Outi Honkatukia, ympäristöministeriö
- ylitarkastaja Antti Saastamoinen, Verohallinto
- puheenjohtaja Markku Ollikainen, Suomen ilmastopaneeli
- ekonomisti Jussi Ahokas, BIOS-tutkimusyksikkö
- toimitusjohtaja Tero Lausala, Autoalan Keskusliitto ry
- erityisasiantuntija Hanna Kalenoja, Autotuojat ja -teollisuus ry
- johtaja Petri Murto, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Autoliitto ry
- Bioenergia ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Etanoliautoilijat ry
- Kemianteollisuus ry
- Keskuskauppakamari
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Neste Oyj

Valiokunnan mietintö VaVM 11/2023 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen verotaulukkoa siten, että liikennepolttoaineiden hiilidioksidiveron määrän laskentaperusteena olevaa hiilidioksiditonnin arvoa alennettaisiin 77 eurosta 62 euroon. Valmisteveron alennus olisi bensiinille ja sitä korvaaville tuotteille keskimäärin 3,9 senttiä litralta ja dieselille ja sitä korvaaville polttoaineille keskimäärin 3,8 senttiä litralta.

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

Ehdotettu muutos laskisi energiaverojen tuottoa noin 168 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.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Esityksellä toteutettaisiin liikennepolttoaineiden valmisteveron alennus, jolla kompensoitaisiin hallitusohjelman mukaisesta jakeluvelvoitteen velvoitetasojen vuosien 2025—2027 nousu-urasta aiheutuva keskimääräinen pumppuhintojen nousu vuosina 2024—2027.

Hallitusohjelman mukaan uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitetta muutetaan siten, että jakeluvelvoite pysyy nykyisessä 13,5 prosentissa vuonna 2024. Vuosina 2025—2027 jakeluvelvoitetta 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.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi polttoaineverolain liitteen verotaulukkoa siten, että liikennepolttoaineiden hiilidioksidiveron määrän laskentaperusteena olevaa hiilidioksiditonnin arvoa alennettaisiin 77 eurosta 62 euroon. Uusista verotasoista säädettäisiin liitteen verotaulukossa 1.

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

Hallituksen esityksessä on arvioitu, että liikennepolttoaineiden veronalennus vähentäisi valtion valmisteverotuloja vuoden 2024 tasolla noin 168 miljoonaa euroa. Vuoden 2027 tasolla veronalennus vähentäisi valtion valmisteverotuloja noin 137 miljoonaa euroa polttoaineiden kulutuksen pienentymisen sekä lievemmin verotettujen uusiutuvien polttoaineiden osuuden kasvun seu-

Valiokunnan mietintö VaVM 11/2023 vp

rauksena. Esityksen mukaan keskimäärin vuosina 2024—2027 veronalennus olisi bensiinille ja sitä korvaaville tuotteille 3,9 senttiä litralta, eli noin 5,4, prosenttia ja dieselöljylle ja sitä korvaaville polttoaineille 3,8 senttiä litralta, eli noin 7,2 prosenttia.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa moni lähtökohtaisesti kannatti polttoaineverotuksen alenamista. Useat toivat kuitenkin esille sen, että alennus lisää polttoaineiden kulutusta ja heikentää kannustimia siirtyä sähköautoiluun ja siten nostaa liikenteen ja taakanjakosektorin päästöjä vaikeuttaen liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttamista. Erityisesti kritisoitiin alennuksen kohdistumista energiasisältöveron sijasta hiilidioksidiveroon, sillä tämän katsottiin parantavan fossiilisten polttoaineiden kilpailukykyä uusiutuviin polttoaineisiin nähden.

Esityksessä on arvioitu, että hiilidioksidiveron alennuksen eräänä etuna energiasisältöveron alennukseen nähden on verotuottojen vakaampi kehitys pidemmällä aikavälillä. Pidemmällä aikavälillä uusiutuvien polttoaineiden jakeluvuorituksen kasvaessa hiilidioksidiveron alennus johtaisi energiasisältöveron alennusta korkeampiin keskimääräisiin verotasoisiin ja siten pienempiin energian säästön ja energiatehokkuuden kannustimien alentumiseen sekä pienempään valmisteverotulojen alenemaan.

Saadun selvityksen mukaan liikennepolttoaineiden verotuksen päästöohjauksen kokonaisuuden tarkastelussa on myös keskeistä huomioida uusiutuvien polttoaineiden jakeluvuoritus, joka on uusiutuvien polttoaineiden käytön ensisijainen ohjauskeino, ja joka tällä hetkellä todellisuudessa määrittää uusiutuvien polttoaineiden osuuden liikenteessä, koska uusiutuvien ja fossiilisten polttoaineiden välinen hintaero on merkittävästi hiilidioksidiveroa korkeampi.

Hallituksen esityksestä ilmenevien seikkojen ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Esityksellä toteutettaisiin etupainotteisesti hallitusohjelmassa mainittu vuosien 2025—2027 jakeluvuorituksen noston kompensatio polttoaineverotusta alentamalla.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 36/2023 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö VaVM 11/2023 vp

Helsingissä 28.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
varapuheenjohtaja Saara Hyrkkö vihr
jäsen Otto Andersson r
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Minna Reijonen ps (osittain)
jäsen Joona Räsänen sd (osittain)
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Timo Vornanen ps
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Hannu Hoskonen kesk
varajäsen Jukka Kopra kok
varajäsen Lauri Lyly sd (osittain)
varajäsen Jari Ronkainen ps (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tarja Järvinen

Valiokunnan mietintö VaVM 11/2023 vp
Vastalause 1

Vastalause 1 /sd

Perustelut

Suomen verojärjestelmän pääperiaate on verotuksen fiskaalisuus: veroja kerätään julkisen vallan toimien rahoittamiseen. Verot tulee kerätä mahdollisimman hyvin yleisesti hyväksytyjen hyvän verojärjestelmän ominaisuuksien mukaisesti, joista keskeisimmät ovat neutraliteetti, oikeudenmukaisuus, ennakoitavuus sekä taloudellinen tehokkuus. Neutraliteettiperiaatteen keskeinen tavoite on mahdollisimman vähän vaikuttaa taloudellisiin päätöksiin verotuksellisista syistä. Tällöin markkinavääristymä olisi mahdollisimman pieni. Neutraliteettia toteuttaa parhaiten laaja veropohja, joissa saman ilmiön eri osia verotetaan tasaisesti verrattuna siihen, että sitä verotettaisiin vain yhden osan kannalta, jolloin verorasite olisi erityisen raskas tälle suoritteelle.

Liikenteen verotus on yksi suurimpia verotulojen lähteitä Suomen valtiolla, ja sitä tulee tarkastella kokonaisuutena, jossa verotetaan niin autojen hankintaa autoverolla, omistamista ajoneuvoverolla sekä käyttövoimaverolla kuin ajosuoritetta polttoaineiden valmisteveroille. Yksi liikenteen verotuksen keskeisistä trendeistä 2020-luvulla on liikenteen veropohjan heikentyminen sähköautoiluun siirtyessä. Liikenteen verotulot laskevat ilman päätöksiäkin sadoilla miljoonilla euroilla vuosina 2023—2027. Hallituksen esitykset alentavat ajoneuvoveroa ja polttoaineen valmisteveroa edelleen edistävät tätä veropohjan rapautumista, mikä sotii räikeästi hallituksen sopeuttamistavoitetta vastaan. Tutkimuskirjallisuuden perusteella vain osa polttoaineverojen alennuksesta siirtyy tuotteen loppukäyttäjän hintaan, ja esitetty 3,7—3,8 sentin alennus mahdollisesti jää esitetystä vajaaksi tämän vuoksi.

Sosialidemokraatit näkevät tehokkaimpana tapana tukea tarpeellista työmatkaliikennettä työssäkäyvälle väestölle suunnatun työmatkavähennyksen. Polttoaineen valmisteveron alennuksen siirtyminen polttoaineen hintoihin on tutkimuskirjallisuudessa epävarmuutta, minkä lisäksi merkittävä osa halvemman polttoaineen kulutuksesta siirtyisi muuhun kuin työmatkaliikenteeseen. Toimi ei erityisen tarkasti kohdistu työssäkäyvälle väestölle, eikä se siten ole tehokas työssäkäyntiin kannustava toimi. On huomattavaa, että reaalin polttoaineverotus on laskenut jo huomattavasti, koska valmisteveroja ei ole indeksoitu.

Sosialidemokraattien julkinen lausuma on siirtä hiilineutraaliin Suomeen vuoteen 2035 mennessä ja puolittaa liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasosta. Tämän tavoitteen saavuttamisessa avainasemassa on sähköautokannan kasvu. Hallituksen esitys hidastaa Suomen autokannan sähköistymistä ja olennaisesti vaikeuttaa liikenteen päästöjen alentamista, mikä tarkoittaa tulevaisuudessa tarkoittaa sanktiota Suomelle päästövähennysten laiminlyönnin vuoksi.

Sosiaalidemokraatit kohdistavat toimensa täten työn verotuksen alentamiseen kannustaakseen työn vastaanottamiseen. Sosialidemokraattien esittämä liikenteen verotuksen malli laskee työssäkäynnin esteitä hallituksen valmisteveroalennusta enemmän ja pienemmillä kokonaisveromenetyksillä. Hallituksen tulee perua esityksensä nestemäisten polttoaineiden valmisteveron laskemisesta pitämällä veron vuoden 2023 tasolla.

Valiokunnan mietintö VaVM 11/2023 vp
Vastalause 1

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 28.11.2023

Pia Viitanen sd
Seppo Eskelinen sd
Joona Räsänen sd
Aki Lindén sd
Lauri Lyly sd
Suna Kymäläinen sd

Valiokunnan mietintö VaVM 11/2023 vp
Vastalause 2

Vastalause 2 /vihr, vas

Perustelut

Liikenne on Suomessa taakanjakosektorin suurin päästölähde. Vuonna 2022 tieliikenteen kasvi-huonekaasupäästöt olivat noin 9,2 milj. CO₂-tonnia, ja ne kattoivat taakanjakosektorin päästöistä noin 37 prosenttia ja kokonaispäästöistä noin 21 prosenttia.

EU:n 55-valmiuspaketin myötä Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite on 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Lisäksi Suomen tavoitteena on vähintään puolittaa kotimaan liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Mikäli liikenteen päästöt ei vähennetä nopeasti, on ilmeistä, että Suomi ei tule tavoitetta saavuttamaan. On todennäköistä, että Suomi joutuu tässä tilanteessa ostamaan päästövähennysyksiköitä muilta jäsenvaltioilta.

Energiaverotus on tehokkaimpia ja keskeisimpiä päästöohjauskeinoja liikennesektorilla. Hallituksen esityksessä veronalennus kohdistuu CO₂-veroon, mikä vähentää ilmasto-ohjausta ja samalla lisää fossiilisten polttoaineiden kilpailukykyä. Esityksen mukainen veronalennus ei ole siis linjassa Suomen päästövähennystavoitteiden kanssa, sillä se tulee toteutuessaan kasvattamaan polttoaineiden kulutusta ja lisäämään tieliikenteen päästöjä. Samalla se lisää Suomen riippuvuutta epävakasta ja epädemokraattisista fossiilisten polttoaineiden tuottajavaltiosta.

Polttoaineiden verotus ei ole reaalisesti viime vuosina kiristynyt, mikä erikseen korostaa hallituksen esityksen ongelmallisuutta. Edelliset hallitukset ovat tehneet polttoaineiden valmisteveroon nimelliskorotuksia verotuksen reaalisen tason heikkenemisen ehkäisemiseksi. Orpon hallituksen esitys poikkeaa maamme energiaverotuksen pitkästä linjasta ja vesittää liikennesektorin keskeisimmän päästöjä vähentävän ohjausmekanismin toimintaa.

Esityksen mukaan liikennepolttoaineiden veronalennus vähentäisi valtion valmisteverotuloja vuoden 2024 tasolla noin 168 milj. euroa. Haastavassa taloudellisessa tilanteessa tämänkaltaisen veronalennus ei ole perusteltu myöskään julkistalouden näkökulmasta.

Esityksen mukainen veronalennus ei myöskään kohdistu erityisen hyvin pienituloisille. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT on arvioinut, että polttoaineen verotuksen lasku lisää erityisesti suurituloisten autoilua. Liikenneköyhyys ja liikkumisen kustannukset ovat aito ongelma, johon tulee vastata. Polttoaineen veronalennus ei kuitenkaan ole taloudellisesti eikä ilmaston kannalta perusteltu ratkaisu.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Valiokunnan mietintö VaVM 11/2023 vp
Vastalause 2

Helsingissä 28.11.2023

Saara Hyrkkö vihr
Hanna Sarkkinen vas