

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 144/2020 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut (etäkuuleminen):

- lainsäädäntöneuvos Leo Parkkonen, valtiovarainministeriö
- veroasiantuntija Jussi Kiviluoto, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Atro Andersson, liikenne- ja viestintäministeriö
- toimitusjohtaja Pekka Rissa, Autoalan Keskusliitto ry
- johtava liikenne- ja elinkeinopoliittinen asiantuntija Päivi Wood, Keskuskauppakamari
- johtaja Petri Murto, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- maa- ja metsätalousministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöministeriö
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Linja-autoliitto
- Metsäteollisuus ry
- Suomen Huolinta- ja Logistiikkaliitto ry
- Suomen Yrittäjät ry
- Veronmaksajain Keskusliitto ry

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liite.

Lain liitteen verotaulukkoa muutettaisiin siten, että parafiinisen dieselöljyn vähitellen perusteetomaksi muuttuneesta laatuperusteisesta veronalennuksesta luovuttaisiin vaiheittain. Muutos kohdistuisi energiasisältöveroon, josta ei enää myönnettäisi mainitulle polttoainelaadulle 5 sentin suuruisia alennusta litraa kohden. Kyseinen alennus poistettaisiin niin fossiiliselta kuin uusiutuvalta parafiiniseltä dieselöljyltä, koska parafiinisen polttoaineen raaka-aineen fossiilisuudella tai uusiutuvuudella ei ole vaikutusta arvioitaessa laatuperusteisen veronalennuksen tarpeellisuutta. Muutos lisäisi liikennepolttoaineista saatavia vuotuisia verotuloja 115 miljoonalla eurolla sen jälkeen, kun alennus on poistettu.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan etanolidieselin vastaavanlaisen laatuperusteisen veronalennuksen poistamista. Veronalennuksen määrä on 4 senttiä litralta, millä ei ole käytännössä merkitystä polttoaineen hintaan eikä verotuottoihin, sillä kaikki etanolidiesel on nykyisin verotettu energiaverodirektiivin mukaisella dieselöljyn vähimmäisverotasolla 33 senttiä litralta. Myös kestävien etanolidiesellaatujen uusi verotaso jäisi energiaverodirektiivissä säädetyn velvoittavan vähimmäistason alle. Tämä muutos toteutettaisiin kerralla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2021. Veronalennuksen ensimmäinen vaihe toteutettaisiin 1.1.2021, jolloin parafiinisen dieselöljyn veronalennus pienenesi 4 senttiin litralta ja etanolidieselin verotuki poistettaisiin kokonaan. Uusista verotasoista säädettäisiin 1.1.2021 lähtien sovellettavassa liitteen verotaulukossa A. Parafiinisen dieselöljyn verotuki pienenesi 2 senttiin 1.1.2022, josta lukien sovellettaisiin verotaulukkoa B. Loput tuesta poistettaisiin 1.1.2023, josta lukien sovellettaisiin liitteen verotaulukkoa C.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Taustaa

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmassa on sovittu työryhmän asettamisesta, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus yritystukia koskevista 100 miljoonan euron vähennyksistä vuoden 2023 tasolla syksyn budjettiriiheen mennessä. Yritystukien vähentämistä selvittäneen työryhmän ehdotuksen perusteella hallitus päätti talousarvio- ja kehysneuvottelujen yhteydessä syksyllä 2019, että yritystukien leikkaus toteutetaan alentamalla parafiinisen dieselöljyn veronalennusta 120 miljoonalla eurolla.

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp

Nyt esillä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan toteutettavaksi parafiinisen dieselöljyn verotuen poisto vaiheittain kolmessa vaiheessa ja etanolidieselin vastaava lähipäästöalennus. Esityksellä ei ehdoteta muita muutoksia polttoaineiden verotukseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että verotuen poisto tehdään vaiheittain, sillä se varaa tarvittavan sopeutumisajan toimijoille.

Energiaverodirektiivi, valtiontukimääräykset ja lähipäästöalennus

Valiokunta pitää ehdotusta tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena, vaikka osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista ei pidä verotuen poistamista perusteltuna nykyisessä taloudellisessa tilanteessa.

Polttoaineiden verotus on yhdenmukaistettu energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 2003/96/EY. Direktiivissä säädetään verotuksen vähimmäistasosta ja rakenteesta, joka mahdollistaa veronalennuksen myöntämisen polttoaineille, jotka ovat ympäristöominaisuuksiltaan parempia kuin markkinoilla olevat muut tuotteet.

Veronalennus tulee arvioitavaksi myös EU:n valtiontukea ja verosyrjintää koskevien määräysten perusteella. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen määräykset rajoittavat valtiontukien käyttöä talouspolitiikan välineenä. Sopimuksen 107 artiklan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannon alaa, ei sovellu yhteismarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Verotuksellista toimenpidettä ei pidetä valtiontukena, jos se on verojärjestelmän luonteen ja rakenteen mukainen ja jos sitä sovelletaan johdonmukaisesti esimerkiksi kaikkiin energiatuotteisiin. Esimerkkinä tällaisesta toimenpiteestä voidaan pitää veron porrastamista tuotteen haitallisen ominaisuuden perusteella. Muita vähemmän haittaa aiheuttava tuote voidaan verottaa muita lievemmin ilman, että asia tulisi arvioitavaksi valtiontukena. Veron perusteen tulee kuitenkin olla objektiivinen, ja sitä tulee soveltaa yhdenmukaisesti kaikkiin kilpaileviin tuotteisiin.

Ympäristöperusteisen energiaverouudistuksen eräänä lähtökohtana oli parantaa polttoaineiden verotuksessa ympäristöohjauutta hiilidioksidipäästöjen lisäksi myös terveydelle haitallisten lähipäästöjen osalta, jos sille on objektiivisia perusteita. Lähipäästöalennus koskee nykyisin parafiinista dieselöljyä, jonka käytöllä on aiemmin osoitettu saavutettavan lähipäästöhyötyjä tavanomaisiin diesellaatuihin verrattuna.

Parafiinisen dieselöljyn veronalennuksen suuruus perustuu Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n vuonna 2010 tekemään selvitykseen laskennallisesta ympäristöhyödyistä, joka parafiinisella dieselöljyllä oli mahdollista saavuttaa taajamaliikenteessä tuolloin käytössä olleella bussikalustolla. Tutkimusten pohjalta parafiinisen dieselin todettiin keskimäärin vähentävän typenoksidipäästöjä noin 10 prosenttia ja hiukkaspäästöjä noin 30 prosenttia.

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp

Parafiinisen dieselöljyn laatuporrastusta on arvioitu uudelleen vuoden 2019 aikana useissa eri yhteyksissä, kuten Yritystukien vähentämistyöryhmän raportissa¹, valtiovarainministeriön verotukiraportoinnin ohjausryhmässä² ja Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n muistiossa³. Kaikissa niissä todetaan, ettei nykyiselle lähipäästöalennukselle ole enää perustetta ottaen huomioon ajoneuvokalustossa tapahtunut päästöjen puhdistusteknologioiden kehitys (Europäästöluokat) ja ajoneuvoluokittainen ajosuoritteiden jakauma taajamissa (katusuorite) ja niiden ulkopuolella.

Näiden arvioiden mukaan laatuporrastus on perusteeton tai vähintään merkittävästi ylikompensoitu. Valiokunta korostaa edellä esitettyjä näkökohtia ja katsoo, että parafiinisen dieselöljyn verotuki on muuttunut perusteettomaksi. Veronalennukselle ei ole olemassa enää objektiivisia perusteita. Valiokunta korostaa myös esityksen fiskaalisia tavoitteita. Esityksen tavoitteena on lisätä liikennepolttoaineista saatavia vuotuisia verotuloja 115 miljoonalla eurolla sen jälkeen, kun tuki on kokonaan poistettu.

Verotuen poiston kohdentuminen

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on myös esitetty, että verotuen poiston tulisi koskea vain fossiilisia polttoaineita. Valiokunta pitää esityksessä valittua mallia perusteltuna, sillä parafiinisen polttoaineen raaka-aineen fossiilisuudella tai uusiutuvuudella ei ole vaikutusta lähipäästöihin, mikä on myös vaikuttanut siihen, että lähipäästöalennus on alun perin tehty energiasisältöverosta. Lisäksi valiokunta huomauttaa, että ympäristöperusteisessa energiaveromallissa kunkin polttoainekomponentin veron tulee määräytyä sen energiasisällön sekä elinkaarenaikaisen hiilidioksidipäästön perusteella eikä yksittäisen polttoaineen verotason muuttaminen ole siten mahdollista.

Kestävillä biopolttoaineilla hiilidioksidivero on puolitettu ja ruokatuotantoon soveltumattomista raaka-aineista valmistetut biopolttoaineet on vapautettu kokonaan hiilidioksidiverosta. Veromallin lähtökohtana on polttoaineiden objektiivinen ja neutraali kohtelu. Veromallin tulee saavuttaa kustannustehokkaasti sille asetetut ympäristötavoitteet, ja yhdessä biopolttoaineiden jakeluvoitteen kanssa niiden tulee täyttää EU-oikeudelliset vaatimukset. Biopolttoaineiden veromallin mukainen hyöty fossiilisiin polttoaineisiin nähden syntyy siis alemmasta hiilidioksidiverosta. Lisäksi on huomioitava, että hiilidioksidiveron alennus koskisi veron rakenteesta johtuen täysimääräisesti vain fossiilisia polttoaineita. Täten valiokunta ei pidä perusteltuna eikä muutoinkaan mahdollisena muuttaa yksittäisen polttoaineen tai polttoainekomponentin energiasisältö- tai hiilidioksidiveron määrää asiantuntijakuulemisessa esitetyn mukaisesti.

Vaiheittainen voimaantulo

Parafiinisen dieselöljyn tuki poistettaisiin kolmessa vaiheessa siten, että tuki alenisi 1 sentin litralta vuoden 2021 alusta, 2 senttiä vuoden 2022 alusta ja loput 2 senttiä litralta vuoden 2023 alusta. Valiokunta pitää tuen poistamisen porrastamista perusteltuna. Vaiheittainen voimaantulo varaa sopeutumisajan toimijoille ja lieventää näin esityksen vaikutuksia.

1 Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Yritykset, 2019:55

2 Muutokset energiaverotuksen verotukiin 19.8.2019

3 Liikennepolttoaineiden laatuporrastus - arvio ajantasaisuudesta, 2.10.2019

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 144/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 6.11.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Anders Adlercreutz r (osittain)
jäsen Tarja Filatov sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Heli Järvinen vihr
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Matias Marttinen kok
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Sari Essayah kd
varajäsen Saara Hyrkkö vihr
varajäsen Katja Hanninen vas
varajäsen Lulu Ranne ps
varajäsen Veronica Rehn-Kivi r
varajäsen Jussi Wihonen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ilkka Lahti

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp
Vastalause 2 /kok ja kd

VASTALAUSE 2 /kok ja kd

Perustelut

Hallituksen esitys parafiinisen dieselin verotuen leikkaamiseksi ei ole kannatettava. Koronapandemian aiheuttama talouskriisi on aiheuttanut merkittäviä menetyksiä suomalaiselle elinkeinoelämälle ja uhkaa edelleen tuhansien yritysten toimintamahdollisuuksia ja satojatuhansia työpaikkoja. Tavaravienttiä sekä kansainvälistä välituotekauppaa käyvän suomalaisen teollisuuden kustannukset tulevat nousemaan hallituksen esittämän veronkiristyksen vaikutuksesta merkittävästi. Hallitus tietoisesti heikentää jo valmiiksi haastavassa tilanteessa olevan teollisuuden toimintamahdollisuuksia sekä suomalaisten tuotteiden suhteellista kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla. Talouskriisi ei ole ohi, minkä vuoksi vientiteollisuuden arvoketjuun kohdistuva verotuksen kiristäminen tässä tilanteessa on kokonaistaloudellisesti huono ratkaisu.

Tuen poistaminen tulee nostamaan dieselpolttoaineen pumppuhintoja. Veronkorotuksen vuositasolla arviolta 115 miljoonan euron fiskaalinen vaikutus on lisäkustannus maksajille. Tästä lisäkustannuksesta merkittävä osa kohdistuu maaliikennepalveluihin. Hyötyliikenteen polttoaineen kysyntä on lyhyellä aikavälillä joustamatonta. Verotuen poiston kustannus kohdistuu siten suurimmalta osin maaliikennepalveluille.

Elinkeinoelämälle parafiinisen dieselin veroedun poistamisen myötä nouseva pumppuhinta on ylimääräinen kustannus. Tämä tulee hallitusohjelmassa kirjatun ja elokuun alussa voimaan astuneen noin 250 miljoonan euron veronkorotuksen lisäksi. Parafiinisen dieselöljyn verotuen poistoa tulisi käsitellä osana liikenteen verotuksen kokonaisuudistusta, johon tällä hetkellä tehdään selvitystyötä. Näin verotuen poistoa olisi mahdollista suunnitella kustannusneutraalilla tavalla ja välttää kuljetuskustannuksien nousu niin, että samalla verotuksen ohjaavalla vaikutuksella saadaan aitoja ympäristön kannalta myönteisiä, päästöjä vähentäviä vaikutuksia aikaiseksi.

Alun perin parafiinisen dieselin verohelpotus on tarkoitettu vähentämään dieselautojen ilman laadua heikentäviä päästöjä, ensisijaisesti typenoksidi- ja hiukkaspäästöjä. Alempi verokanta on tukenut parafiinisen diesellaadun käyttöä, koska alemman verokannan takia tuotteen kuluttajahinta on ollut perinteistä dieseliä alempi. VTT:n arvion mukaan parafiininen diesel vähentää merkittävästi NOx- ja hiukkaspäästöjä niissä dieselkäyttöisissä henkilö- ja pakettiautoissa, jotka ovat päästöluokkaa Euro 4 tai sitä vanhempia, sekä kuorma- ja linja-autoissa, jotka ovat päästöluokkaa Euro III tai sitä vanhempia. Autokannan nykyisellä uudistusvauhdilla parafiinisen dieselin alemman verokannan poistaminen olisi ympäristönäkökulmasta perusteltua toteuttaa vasta 5—6 vuoden kuluttua.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp
Vastalause 2 /kok ja kd

Helsingissä 6.11.2020

Matias Marttinen kok
Sari Essayah kd
Timo Heinonen kok
Sari Sarkomaa kok

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp
Vastalause 1 /ps

VASTALAUSE 1 /ps

Perustelut

Hallitus esittää ilmastopolitiikan nimissä polttoaineiden verojen korotusta mittaluokassa, jota perussuomalaiset eivät voi hyväksyä. Polttoaineiden veronkorotukset lisäävät alueellista eriarvoisuutta, nostavat kuljetusten hintaa ja heikentävät pitkien etäisyyksien maassa sekä yritysten kilpailukykyä että mahdollisuuksia työn vastaanottamiseen kauempaa kotoa. Veronkorotusten peruminen luo positiivisia kerrannaisvaikutuksia parantamalla suomalaisyritysten kilpailukykyä, edistämällä työvoiman liikkumista maan sisällä ja lisäämällä alueellista tasa-arvoa. Erittäin vaikeassa taloudellisessa tilanteessa liikenteen kustannusrasitusta ei ole edes ympäristösyistä hyväksyttävää korottaa hallituksen esityksen tavalla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena, paitsi lakiehdotuksen liitteen verotaulukot A, B ja C muutettuna seuraavasti. (***Vastalauseen muutosehdotus***)

Helsingissä 6.11.2020

Ville Vähämäki ps
Sami Savio ps
Jari Koskela ps
Lulu Ranne ps

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp

Vastalauseen muutosehdotus

Liite

VEROTAULUKKO A, B ja C					
Tuote	Tuote-ryhmä	Energiasisältövero	Hiilidioksidivero	Huoltovarmuusmaksu	Yhteensä
Moottoribensiini snt/l	10	52,19	17,38	0,68	70,25
Pienmoottoribensiini snt/l	11	32,19	17,38	0,68	50,25
Bioetanoli snt/l	20	34,25	11,40	0,68	46,33
Bioetanoli R snt/l	21	34,25	5,70	0,68	40,63
Bioetanoli T snt/l	22	34,25	0,00	0,68	34,93
MTBE snt/l	23	42,41	14,12	0,68	57,21
MTBE R snt/l	24	42,41	12,56	0,68	55,65
MTBE T snt/l	25	42,41	11,01	0,68	54,10
TAME snt/l	26	45,67	15,20	0,68	61,55
TAME R snt/l	27	45,67	13,84	0,68	60,19
TAME T snt/l	28	45,67	12,47	0,68	58,82
ETBE snt/l	29	44,04	14,66	0,68	59,38
ETBE R snt/l	30	44,04	11,95	0,68	56,67
ETBE T snt/l	31	44,04	9,24	0,68	53,96
TAAE snt/l	32	47,30	15,75	0,68	63,73
TAAE R snt/l	33	47,30	13,46	0,68	61,44
TAAE T snt/l	34	47,30	11,18	0,68	59,16
Biobensiini snt/l	38	52,19	17,38	0,68	70,25
Biobensiini R snt/l	39	52,19	8,69	0,68	61,56
Biobensiini T snt/l	40	52,19	0,00	0,68	52,87
Etanolidiesel snt/l	47	15,18	11,65	0,35	27,18
Etanolidiesel R snt/l	48	15,18	6,40	0,35	21,93
Etanolidiesel T snt/l	49	15,18	1,15	0,35	16,68
Dieselöljy snt/l	50	32,77	19,90	0,35	53,02
Dieselöljy para snt/l	51	25,95	18,79	0,35	45,09
Biodieselöljy snt/l	52	30,04	18,24	0,35	48,63
Biodieselöljy R snt/l	53	30,04	9,12	0,35	39,51
Biodieselöljy T snt/l	54	30,04	0,00	0,35	30,39
Biodieselöljy P snt/l	55	25,95	18,79	0,35	45,09

Valiokunnan mietintö VaVM 18/2020 vp

Biodieselöljy P R snt/l	56	25,95	9,40	0,35	35,70
Biodieselöljy P T snt/l	57	25,95	0,00	0,35	26,30
Kevyt polttoöljy snt/l	60	10,28	16,90	0,35	27,53
Kevyt polttoöljy rikitön snt/l	61	7,63	16,90	0,35	24,88
Biopolttoöljy snt/l	62	7,63	16,90	0,35	24,88
Biopolttoöljy R snt/l	63	7,63	8,45	0,35	16,43
Biopolttoöljy T snt/l	64	7,63	0,00	0,35	7,98
Raskas polttoöljy snt/kg	71	8,56	18,67	0,28	27,51
Lentopetroli snt/l	81	56,76	19,24	0,35	76,35
Lentobensiini snt/l	91	51,70	17,21	0,68	69,59
Metanoli snt/l	100	26,10	8,69	0,68	35,47
Metanoli R snt/l	101	26,10	4,34	0,68	31,12
Metanoli T snt/l	102	26,10	0,00	0,68	26,78
Nestekaasu snt/kg	110	9,81	18,09	0,11	28,01
Bionestekaasu snt/kg	111	9,81	18,09	0,11	28,01
Bionestekaasu R snt/kg	112	9,81	9,04	0,11	18,96
Bionestekaasu T snt/kg	113	9,81	0,00	0,11	9,92