

## Lakialoite LA 19/2023 vp

Hannu Hoskonen kesk ym.

### **Lakialoite laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain ja valmisteverotuslain 98 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnalle

#### **ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Lakialoitteessa ehdotetaan muutettavaksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annettua lakia. Lakiin lisättäisiin ammattitarkoitukseen käytetyn dieselpolttoaineen veronpalautusta koskevat säännökset. Ammattitarkoitukseen käytettävällä dieselpolttoaineella tarkoitettaisiin dieselöljyä vastaavaa polttoainetta tai polttoaineseosta, joka käytetään matkustajien kuljetukseen kaupallisessa tarkoituksessa ajoneuvoluokkaan M2 tai M3 kuuluvalla linja-autolla tai joka käytetään tavaroiden kuljetukseen kaupallisessa tarkoituksessa yksinomaan maanteiden tavaraliikenteeseen tarkoitetulla moottoriajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu paino kuormattuna on vähintään 7,5 tonnia.

Veronpalautuksen määrä olisi 9,5 senttiä litralta. Palautuksen saaminen edellyttäisi hakijan rekisteröitymistä Verohallinnon pitämään rekisteriin. Palautusta voitaisiin hakea joko tammi—kesäkuun ja heinä—joulukuun jaksoilta taikka kerralla koko kalenterivuodelta.

Lakialoite liittyy keskustan eduskuntaryhmän vaihtoehtoon hallituksen esitykselle valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseksi (HE 41/2023 vp) ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lakialoitteessa ehdotetut lainmuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024. Palautusta ammattitarkoitukseen käytettävästä polttoaineesta voitaisiin hakea ensimmäisen kerran hakukaudelta tammikuu—kesäkuu 2024.

#### **PERUSTELUT**

##### **1 Asian tausta ja valmistelu**

Pääministeri Sanna Marinin johtama hallitus linjasi 18.2.2022 useista määräaikaisista toimista, joilla vastattiin energian hintojen nousuun. Näihin toimenpiteisiin sisältyi ammattidieselverojärjestelmän valmistelun aloittaminen. Silloisen hallituksen linjauksen mukaan valmistelun kuluessa arvioidaan, toteutetaanko ammattidiesel nykyjärjestelmän pohjalta vai siten, että dieselin suora verotuki poistettaisiin ja ammattiliikenteessä käytettävästä dieselöljystä maksettaisiin takaut-

## Lakialoite LA 19/2023 vp

vasti palautusta. Lisäksi päätös sisälsi maininnan siitä, että valmistelussa huomioidaan hallituksen ilmastotavoitteet.

Tämä lakialoite pohjautuu valtiovarainministeriön Verohallinnon kanssa yhteistyössä tekemään lakiluonnokseen, ja se on viimeistelty keskustan eduskuntaryhmässä.

Seuraavassa vaiheessa hallituksen tulee valmistella pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan kirjattu niin sanottu vinjettijärjestelmä, jotta ulkomainen raskas liikenne saataisiin osallistumaan Suomessa käyttämänsä liikenneinfran rahoittamiseen. Ammattidiesel tarvitaan, jotta vinjettijärjestelmän kustannukset voitaisiin hyvittää raskaan liikenteen ajoneuvoille, jotka tankkaavat polttoainetta Suomessa.

## 2 Nykytila ja sen arviointi

### 2.1 Kansallinen lainsäädäntö

#### *Laki nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta*

Liikenteen nestemäisten polttoaineiden verotasoista säädetään nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1472/1994). Liikenteen nestemäisillä polttoaineilla tarkoitetaan muun muassa moottoribensiiniä, dieseliä sekä nestemäisiä biopolttoaineita. Liikenteessä käytettävän sähkön ja kaasujen verotasoista sen sijaan säädetään sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1260/1996). Polttoaineiden verotuksessa noudatetaan valmisteverotuksen periaatteita ja menettelyitä, joista säädetään valmisteverotuslaissa (182/2010). Valmisteverotus on välillistä verotusta, joka perustuu tuotteen kulutukseen tai käyttöön sekä tuotteen ominaisuuksiin. Valmisteverotuksen yleisestä verotusmenettelystä säädetään valmisteverotuslaissa ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa (768/2016). Valmisteverotuksen toimittamisesta vastaa Verohallinto.

Polttoaineiden valmistevero koostuu energiäsältöverosta ja hiilidioksidiverosta. Lisäksi liikennepolttoaineista kannetaan valmisteverotuksen yhteydessä huoltovarmuusmaksua, joka tuloutetaan valtion talousarvion ulkopuoliseen rahastoon. Nestemäisten polttoaineiden valmisteverolaissa on määritelty verotasot muun muassa bensiinille, dieselöljylle ja niitä korvaaville biopolttoaineille.

Suomessa toteutettiin vuonna 2011 energiaverotuksen ympäristöperusteinen kokonaisuudistus, jolla kehitettiin energiatuotteiden verotusta paitsi valtionaloudellisten myös erityisesti ympäristötavoitteiden näkökulmasta. Tässä yhteydessä liikennepolttoaineiden verotusta muutettiin edellä mainituista verokomponenteista koostuvaksi polttoaineveroksi. Energiaveromallin tavoitteena on olla ennakoitava, mutta myös objektiivinen ja tekniikkaneutraali. Tavoitteena on kohdella eri polttoaineita ja tekniikoita verotuksessa samoilla arviointiperusteilla ja yhdenvertaisesti niiden ominaisuuksien perusteella. Veromallissa yksittäisen polttoaineen verotason muuttaminen ei ole mahdollista, vaan verollisten polttoaineiden verotasot määräytyvät samoin perustein energiäsällölle ja hiilidioksidipäästölle annetun hinnan mukaan. Tämä osaltaan edistää verotuksen ennakoitavuuden sekä polttoaineiden neutraalin ja objektiivisen verotuksen toteutumista.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

Polttoaineveron energiasisältöveron osuus on suhteutettu polttoaineen energiasisältöön, eli vero perustuu polttoaineen lämpöarvoon. Liikennepolttoaineiden verotasot on määritelty veromallissa suhteessa moottoribensiinin verotasoon, eli lähtökohtaisesti kaikilla fossiililla ja bioperäisillä liikennepolttoaineilla tulisi olla bensiinin verotasoon sidottu energiasisältövero.

Fossiilisen ja bioperäisen dieselöljyn vero ei kuitenkaan ole yhtä korkea kuin moottoribensiinin ja sitä korvaavien bioperäisten polttoaineiden, vaan veroa on lievennetty. Tämä on toteutettu siten, että dieselöljyn energiaveromallin mukaista laskennallista energiasisältöveroa alennetaan kiinteällä määrällä 25,95 senttiä litralta, mikä tarkoittaa dieselöljylle ja sitä korvaaville polttoaineille megajoulea kohti noin 0,0072 euron suuruista veronalennusta veroperusteen edellyttämään tasoon.

Dieselöljyn lievemällä verotuksella on haluttu alentaa muun muassa kuorma-autoliikenteen ja sitä kautta vientiteollisuuden, linja-autoliikenteen ja muun hyötyliikenteen kustannuksia. Koska veron lievennyksen on tarkoitus kohdistua hyötyliikenteeseen, tasapainotetaan bensiinin ja dieselöljyn erilaisesta verokohtelusta aiheutuvia kustannuseroja henkilöautoilijoille vuotuisen ajoneuvoveron osana kannettavalla käyttövoimaverolla sekä samalla varmistetaan valtioneuvoston edellyttämä vaatimus eri polttoaineiden neutraalista verotuksesta. Ajoneuvoverosta säädetään ajoneuvoverolaissa (1281/2003).

Kuorma-autoilta kannetaan myös käyttövoimaveroa. Kuorma-autojen käyttövoimaveron täyttää Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/62/EY verojen ja maksujen kantamisesta ajoneuvoilta tieinfrastruktuurien käytöstä vaatimuksen kuorma-autojen vähimmäisverosta. Siten sen tarkoitus on pääosin valtiontaloudellinen ja veron määräytymisperusteilla hinnoitellaan kuorma-autojen tienpidolle aiheuttaa rasisusta. Kuorma-autojen käyttövoimaverolla ei ole polttoaineerotusta tasaavaa tarkoitusta kuten henkilöautojen käyttövoimaverolla.

Lähipäästöiltään perinteisiä fossiilisia polttoaineita parempien polttoainelaatujen eli parafiinisen dieselöljyn energiasisältöverosta on myönnetty alennus. Tällaiselle veronalennukselle ei kuitenkaan ole enää perustetta ottaen huomioon ajoneuvokalustossa tapahtunut päästöjen puhdistusteknologioiden kehitys ja ajoneuvoluokittainen ajosuoritteiden jakauma taajamissa ja niiden ulkopuolella. Parafiinisen dieselöljyn tuki päätettiin vuonna 2020 poistaa kolmessa vaiheessa vuoden 2023 alkuun mennessä. Lisäksi sillä toteutettiin samalla hallituksen päätös leikata yritystukia.

Polttoaineveron hiilidioksidiverokomponentti perustuu polttoaineen elinkaarenaikaiseen keskimääräiseen kasvihuonekaasupäästöön. Hiilidioksidiveron laskentaperusteena on hiilidioksiditonin arvo 77 euroa sekä jokaiselle fossiiliselle tuotteelle ominainen hiilidioksidipäästökerroin.

Sekä fossiilisten että bioperäisten polttoaineiden hiilidioksidivero on energiasisältöveron tavoin suhteutettu polttoaineen lämpöarvoon, jolloin bioperäisten polttoaineiden litrakohtainen vero on fossiilisia alempi. Kestävyyskriteerit täyttävien biopolttoaineiden hiilidioksidiveroa alennetaan suhteessa vastaavan fossiilisen tai ei-kestävän biopolttoaineen verotasoon, koska kestävyyskriteerit täyttävillä biopolttoaineilla katsotaan olevan mahdollista saavuttaa enemmän elinkaarenaikaista hiilidioksidipäästön vähenemää verrattuna vastaaviin fossiilisiin polttoaineisiin. Kestävyyskriteerit täyttävien biopolttoaineiden, kuten maatalousperäisen etanolin ja biodieselin, hiilidioksidivero on puolitetty. Jätteistä, tähteistä, lignoselluloosasta ja syötäväksi kelpaamattomasta

## Lakialoite LA 19/2023 vp

selluloosasta valmistetut biopolttoaineet, jäljempänä T-luokka, on vapautettu kokonaan hiilidioksidiverosta. Biopolttoaineiden verotuksessa on hyödynnetty uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energiankäytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2009/28/EY, jäljempänä RES-direktiivi, noudatettuja lähtökohtia ja oletusarvoja. RES-direktiivistä tulevat myös esimerkiksi raaka-aineen kestävyteen liittyvät vaatimukset, joiden on täytävä, jotta tuotteita voidaan verottaa veromallin mukaisesti.

Fossiilisen bensiinin valmistevero sisältäen energiasisältöveron, hiilidioksidiveron ja huoltovarmuusmaksun on 75,96 senttiä litralta ja fossiilisen dieselöljyn 59,48 senttiä litralta. Parafiinisen T-luokan biodieselin valmistevero on 33 senttiä litralta. Valtaosa Suomen markkinoilla olevista polttoaineista on useiden eri komponenttien seoksia, joiden kustakin komponentista kannetaan veroa verotaulukon mukaisesti. Markkinoilla on myös korkeaseoksisia biopolttoaineita, jotka on valmistettu pelkästään uusiutuvista raaka-aineista. Jokaisesta markkinoille saatettavasta polttoainelitrasta on kuitenkin kannettava valmisteveroa vähintään EU-lainsäädännössä edellytetty vähimmäismäärä. Siten jos markkinoille saatettavan yksittäisen polttoainekomponentin tai useamman polttoainekomponentin muodostaman polttoaineseoksen verotaulukon mukaisesti laskettu valmistevero jää EU:n edellyttämän vähimmäistason alapuolelle, on polttoaineesta kannettava veroa vähimmäistason mukainen määrä. Esimerkiksi T-luokan etanolidieselin valmistevero on verotaulukon mukaan 22 senttiä litralta, mutta siitä on kuitenkin suoritettava vähimmäisverona 33 senttiä litralta.

### *Laki uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä*

Suomessa liikenteen biopolttoaineiden käytön edistäminen perustuu ensi sijassa polttoaineen jakelijoita koskevaan sitovaan velvoitteeseen toimittaa vuosittain liikennepolttoaineeksi laissa säädetty osuus biopolttoaineita. Uusiutuvien polttoaineiden jakeluelvoitteesta säädetään uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetussa laissa (446/2007), jäljempänä jakeluelvoitelaki.

Nykyisen lain mukaan jakeluelvoite eli polttoaineiden verovelvollisen jakelijan biopolttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn ja biopolttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä on 13,5 prosenttia vuonna 2023, 28 prosenttia vuonna 2024, ja se kasvaa vaiheittain 34 prosenttiin vuonna 2030. Jakeluelvoitteeseen sisällytettävien biopolttoaineiden tulee täyttää EU:n kestävyyskriteerit.

Kehittyneitä biopolttoaineita koskee erillisvelvoite, joka nousee vaiheittain ja on 10 prosenttia vuonna 2030. Kehittyneillä biopolttoaineilla tarkoitetaan lähinnä jäte- tai tähde pohjaisista raaka-aineista tuotettuja biopolttoaineita.

### *Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä*

Lakia taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016) sovelletaan tukeen, joka täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaiset valtiontuen edellytykset. Myös verojärjestelmän kautta myönnettävät tuet kuuluvat tähän soveltamisalaan. Lakiin sisältyvien hyvän tuen edellytysten tarkoituksena on luoda suuntaviivat taloudellisen toi-

## Lakialoite LA 19/2023 vp

minnan tukien yhdenmukaiselle käyttämiselle kansantalouden kannalta mahdollisimman tehokkaalla tavalla. Ennen tuen käyttöönottoa on varmistettava, että tuki täyttää laissa määritellyt hyvän tuen edellytykset.

Laissa edellytetään, että tuella on oltava selkeästi määritelty taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite. Hallituksen esityksen mukaan taloudelliset tavoitteet kohdistuvat pitkällä aikavälillä pysyvään taloudellisen toiminnan vahvistumiseen, yritystoiminnan tehostumiseen ja uudistumiseen sekä kansainväliseen kilpailukykyyn. Jos tuella on taloudellinen tavoite, tuen on lisäksi kohdistuttava sellaisiin tarkoituksiin, joilla korjataan markkinoiden toimintapuutetta. Lain mukaan tuen tulee olla tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas keino näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Tuen kilpailua vääristävien vaikutusten on oltava mahdollisimman vähäiset. Tuen on oltava määräaikainen, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tuella on oltava kannustava vaikutus.

### 2.2 EU:n lainsäädäntö

#### *Energiaverodirektiivi*

Polttoaineiden ja sähkön verotus on EU:ssa yhdenmukaistettu energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 2003/96/EY, jäljempänä energiaverodirektiivi. Energiaverodirektiivissä tarkoitettuja energiatuotteita ovat muun muassa moottoribensiini, dieselöljy, biopoltonesteet, kevyt ja raskas polttoöljy, maakaasu, nestekaasu, kivihiili ja sähkö. Energiaverodirektiivin mukaan kulutukseen luovutettavista energiatuotteista on kannettava vähimmäisvero, jonka jäsenvaltio voi halutessaan ylittää. Dieselöljyn vähimmäisvero on 33 senttiä litralta.

Energiaverodirektiivissä säädetään myös verotuksen rakenteesta. Lisäksi direktiivin mukaan on mahdollista myöntää veronalennus esimerkiksi polttoaineille, jotka ovat ympäristöominaisuuksiltaan parempia kuin markkinoilla olevat muut tuotteet. 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.

Energiaverodirektiivi mahdollistaa ammattitarkoitukseen käytettävän dieselpolttöljyn verottamisen alemmalla verokannalla kuin muuhun tarkoitukseen käytettävän dieselöljyn edellyttäen, että direktiivin vähimmäisverotasoja noudatetaan.

Direktiivissä ammattitarkoitukseen käytettävällä dieselpolttöljyllä tarkoitetaan dieselöljyä, joka käytetään tavaroiden kuljetukseen joko toisen henkilön tai omaan lukuun yksinomaan maanteiden tavaraliikenteeseen tarkoitettulla moottoriajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu paino kuormattuna on vähintään 7,5 tonnia, sekä dieselöljyä, joka käytetään säännölliseen tai satunnaiseen matkustajien kuljetukseen M2- tai M3-luokkaan kuuluvalla moottoriajoneuvolla.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

### *Valtiontukisäännökset*

Vaikka energiaverodirektiivi mahdollistaa erilaisia veronalennuksia, tulevat tukitoimet arvioitaviksi 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. Esimerkiksi suora tuki, veron porrastaminen tai verovapauden myöntäminen jollekin tuotteelle täyttää yleensä valtiontuen tunnusmerkistön ja edellyttää Euroopan komission ennakkohyväksyntää.

Eräissä tilanteissa vaihtoehtona on tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EU) N:o 651/2014, jäljempänä ryhmäpoikkeusasetus, mukainen yksinkertaistettu menettely. Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan ympäristöverojen alennusten muodossa toteutettavat tukiohjelmat soveltuvat yhteismarkkinoille, jos ne täyttävät energiaverodirektiivin edellytykset. Tukiohjelma ei tarvitse tehdä ennakoilmoitusta, jos veronalennuksen saajat valitaan läpinäkyvien ja objektiivisten kriteerien perusteella ja jos tukea saavat maksavat veroa vähintään energiaverodirektiivissä vahvistetun vähimmäistason. Vaikka ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella myönnetystä valtiontuesta ei tarvitse tehdä ennakoilmoitusta, komissiolle on toimitettava yhteenveto tukitoimenpiteen voimaantulosta. Lisäksi tuesta on raportoitava komissiolle jälkikäteen vuosittain. Tuki on myös komission jälkivalvonnan piirissä. Suomessa ryhmäpoikkeusasetusta on sovellettu energiaintensiivisten yritysten veronpalautukseen, teollisuuden ja konesalien alennettuun sähköveroon, yhteistuotannon alennettuun energiasisältöveroon sekä maatalouden energiaveron palautukseen.

Energiaverotukiin on myös sovellettava valtiontukien myöntämisen yleisiä edellytyksiä. Niiden mukaan tukea ei saa esimerkiksi myöntää taloudellisissa vaikeuksissa olevalle yritykselle. Valtiontukia koskeviin yleisiin edellytyksiin kuuluu myös tukitietojen julkaisuvuorituksen noudattaminen. Näiden velvoitteiden täytäntöönpano edellyttää muun muassa rekisteröitymistä tuensaajaksi ja tuensaajien ilmoitusvelvollisuutta yrityksen taloudellisista vaikeuksista.

Jos valtiontukea maksetaan enemmän kuin unionin lainsäädäntö mahdollistaa tai sen vastaisesti, kyseessä on laitton tuki ja seurauksena voi olla tuen takaisinperiminen tuen saajilta kymmeneltä vuodelta korkoineen. Lisäksi valtiontukia koskee kasaantumissääntö, jonka mukaan tukiohjelmat tai yksittäiset tuet sekä ryhmäpoikkeukset kasaantuvat keskenään.

Nykyisen ryhmäpoikkeusasetuksen päivittäminen on meneillään, ja tätä koskeva muutos hyväksyttäneen vuoden 2023 alussa. Lisäksi ryhmäpoikkeusasetuksen yleisuudistus alkanee vuoden 2023 aikana.

EU:n valtiontukisääntely ja sen tulkinta sisältävät verotusta koskevan poikkeuksen. Sen mukaan verotuksellista toimenpidettä ei pidetä valtiontukena, jos se on verojärjestelmän luonteen ja rakenteen mukainen ja jos sitä sovelletaan johdonmukaisesti esimerkiksi kaikkiin energiatuottei-

## Lakialoite LA 19/2023 vp

siin. Esimerkkinä tällaisesta toimenpiteestä voidaan pitää veron porrastamista tuotteen haitallisen ominaisuuden perusteella. Vähemmän haittaa aiheuttava tuote voidaan verottaa muita lievemmin ilman, että asia tulisi arvioitavaksi valtiontukea. Veron perusteen tulee kuitenkin olla objektiivinen ja sitä tulee soveltaa yhdenmukaisesti kaikkiin kilpaileviin tuotteisiin.

Suomessa käytössä oleva polttoaineen energiasisältöön sekä hiilidioksidipäästöön rakentuva energiaverojärjestelmä perustuu edellä mainittuun periaatteeseen eikä siihen siten katsota sisältyvän valtiontukea. Liikennepolttoaineiden osalta energiaverojärjestelmää täydentää käyttövoimaverotus, jota kannetaan ympäristöperusteista veromallia lievemmin verotettuja tuotteita käyttäviltä ajoneuvoilta.

Eräs valtiontukisääntelyn ja sen soveltamisen lähtökohta on, että toimenpidettä, joka on säädetty pakolliseksi, ei voi tukea esimerkiksi veronalennuksin tai muilla taloudellisilla tukitoimilla. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että biopolttoaineiden käytön edistäminen on kiellettyä verotuksella, jos yrityksille on säädetty sitova velvoite toimittaa markkinoille tietty osuus biopolttoaineita. Se, ettei energiaverojärjestelmään sisälly valtiontukea pidettävää verotukea biopolttoaineille, mahdollistaa Suomessa uusiutuvien polttoaineiden jakeluvälvoitteen ja polttoaineiden energiasisällön ja hiilidioksidipäästön huomioivan verotuksen.

### *EU:n vihreän siirtymän suunnitelma*

Osana Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa Euroopan komissio antoi kesällä 2021 55-valmiuspaketiksi kutsutun kokonaisuuden, joka sisältää tiedonannon lisäksi kaksitoista ilmasto-, liikenne-, energia- ja verotuskysymyksiä käsittelevää lainsäädäntöehdotusta. Tämä 55-valmiuspaketti on tähän asti laaja-alaisin näitä sektoreita koskeva säädösehdotuskokonaisuus, jonka avulla pyritään saattamaan EU-lainsäädäntö vastaamaan EU:n ilmastotavoitetta vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja saavuttaa ilmastoneutraalisuus vuoteen 2050 mennessä.

Valmiuspakettiin sisältyy Euroopan komissio ehdotus direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehyksen uudistamisesta (uudelleenlaadittu); KOM (2021) 563 lopullinen. Energiaverodirektiivin uudistamisen tavoitteena on varmistaa, että energiatuotteiden ja sähkön verotus heijastaisi paremmin tuotteiden ympäristö- ja terveysvaikutuksia, millä edistettäisiin siirtymää fossiilisista polttoaineista puhtaampaan energiaan.

Komission direktiiviehdotuksen tavoitteiden mukaisesti useita verovapauksia ja poikkeuksia karsittaisiin ja verokantoja yhtenäistettäisiin. Ehdotuksen mukaan kaikkia liikenteen fossiilisia polttoaineita tulisi verottaa energiasisällön mukaan yhtenäisellä verokannalla eikä dieselin verotuki moottoribensiiniin nähden olisi enää mahdollinen. Fossiilisen dieselin vähimmäisverotaso olisi tällöin 38,7 senttiä litralta, ja vähimmäisverotasoja tarkistettaisiin vuosittain EU-tasoisien kuluttajahintaindeksin perusteella. Nykyisestä poiketen energiadirektiiviin ei enää sisältyisi mahdollisuutta soveltaa ammattitarkoituksessa käytettävään dieselöljyyn alennettua veroa, joten kaikki dieselpolttoaine olisi verotettava samalla tavalla. Direktiivin muutosehdotus on neuvoston verotyöryhmän käsittelyssä. Energiaverodirektiivin muuttaminen edellyttää, että neuvosto tekee päätöksensä erityisessä lainsäädäntöjärjestyksessä yksimielisesti Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

### 2.3 Käytäntö

#### *Kuorma- ja linja-autoliikenne*

Suomessa on noin 95 000 liikennekäyttöön rekisteröityä kuorma-autoa, joista luvanvaraisessa liikenteessä on noin 34 000. Kuorma-autojen haltijoista noin 20 000 on yksityishenkilöitä.

Suomen liikenteen pakokaasupäästöjen ja energiankulutuksen laskentajärjestelmän tietojen mukaan kuorma-autoliikenteen vuosisuorite oli vuonna 2020 noin 3 251 miljoonaa kilometriä eli noin 6,6 prosenttia tieliikenteen kokonaissuoritteesta. Kuorma-autoliikenteen osuus tieliikenteen polttoaineenkulutuksesta ja hiilidioksidipäästöistä oli noin kolmannes. Kuorma-autoista noin 97 prosenttia oli dieselmkäyttöisiä.

Noin 85 prosenttia Suomen tavaraliikenteestä kuljetetaan maanteitse. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2021 kuorma-autoilla kuljetettiin tavaroita kotimaan liikenteessä 255 miljoonaa tonnia, mikä oli kaksi prosenttia vähemmän kuin edeltävänä vuonna. Kuljetussuorite puolestaan pieneni prosentin ja oli 27,6 miljardia tonnikilometriä. Kuljetettu tavaramäärä on vähentynyt tasaisesti vuodesta 2018 lähtien. Kokonaispainoltaan yli 68 tonnin ajoneuvoyhdistelmillä kuljetettiin lähes 40 prosenttia koko vuoden tavaramäärästä. Raskaimpien kuorma-autojen osuus on kasvanut niin tavaramäärän kuin kuljetussuoritteen osalta tasaisesti vuoden 2013 lopulla voimaan tulleen ajoneuvoyhdistelmien massoja ja mittoja koskeneen käyttöasetuksen myötä.

Metsäteollisuuden tuotteita kuljetetaan keskimäärin 93 kilometriä ja maa-aineksia 17 kilometriä. Kaikkien kuljetusmatkojen keskiarvo on 60 kilometriä.

Tavaraliikenneyrityksiä on noin 10 000, ja niiden kokonaisliikevaihto on noin kuusi miljardia euroa. Pääosin kyse on pienyrityksistä. Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n vuoden 2021 toimialakatsauksen mukaan lähes puolet kuljetusyrityksistä liikennöi yhdellä autolla ja yli sadan ajoneuvon yrityksiä on vain noin kymmenen. Keskimääräinen yrityskoko on kasvussa.

Dieselmkäyttöisiä linja-autoja oli vuoden 2022 kolmannella vuosineljänneksellä liikennekäytössä noin 11 400.

Linja-autoliikenteen vuosisuorite oli vuonna 2019 noin 517 miljoonaa kilometriä eli noin 1,1 prosenttia tieliikenteen kokonaissuoritteesta. Linja-autoliikenteen osuus tieliikenteen polttoaineenkulutuksesta ja hiilidioksidipäästöistä oli vähän yli neljä prosenttia. Linja-autoista noin 96 prosenttia oli dieselmkäyttöisiä.

Linja-autoliikenteen verkosto koostuu työssäkäyntialueiden lisäksi kaupunkien välisestä ja haja-asutusalueen linja-autoliikenteestä. Liikenne- ja viestintäministeriö ja joukkoliikenteen toimivaltaiset viranomaiset hankkivat kaikille avoimia joukkoliikennepalveluita. Linja-autojen osuus julkisen liikenteen matkustajista on lähes 60 prosenttia. Tähän julkiseen linja-autoliikenteeseen kohdistui vuonna 2020 noin 630 miljoonaa euroa julkista rahoitusta, josta kuntien rahoitusosuus oli merkittävästi valtion rahoitusosuutta suurempi. Yritykset järjestävät myös markkinaehtoista liikennettä ilman julkista tukea. Linja-automatkoja tehtiin koko maassa noin 360 miljoonaa vuo-



## Lakialoite LA 19/2023 vp

nessa. Linja-autoliikenteen yrityksiä on noin 800 ja niiden kokonaisliikevaihto noin 1,1 miljardia euroa.

### *Polttoaineiden verotasojen ja hinnan kehitys*

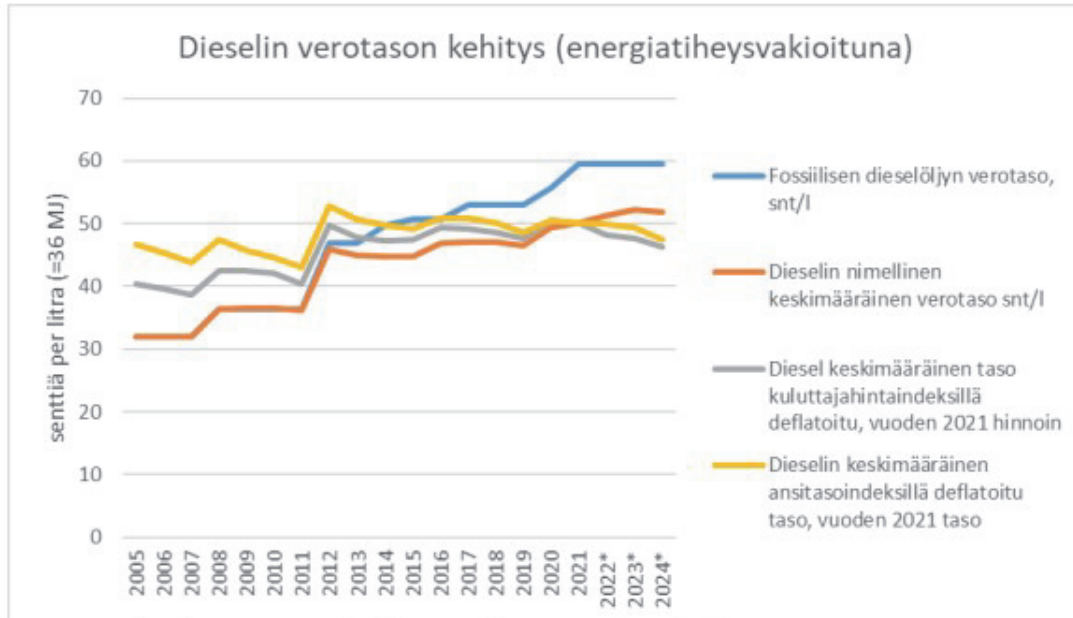
Liikennepolttoaineiden kulutuksesta bensiinin osuus on energiasisällössä mitattuna noin kolmasosa ja dieselin noin kaksi kolmasosaa. Dieselin kulutuksesta noin puolet kulutetaan kuorma-autoissa, vajaa kolmannes henkilöautoissa, reilu kymmenesosa pakettiautoissa ja vajaa kymmenesosa linja-autoissa. Viimeisen viiden vuoden aikana bensiinin ja sitä korvaavien biopolttoaineiden kulutus on laskenut keskimäärin vajaan kaksi prosenttia vuodessa. Fossiilisen dieselöljyn ja sitä korvaavien biopolttoaineiden kokonaiskulutus on samassa ajassa puolestaan kasvanut keskimäärin puolitoista prosenttia vuodessa.

Polttoaineen kuluttajahinta muodostuu valmistus- ja jakelukustannuksista, katteista sekä polttoaineverosta ja arvonlisäverosta. Kuljetusyrityksille arvonlisäveron osuus ei ole lopullinen kulu. Polttoaineveron osuus arvonlisäverottomasta dieselpolttoaineen hinnasta oli toukokuussa 2022 noin 27 prosenttia. Valmistuskustannuksiin vaikuttaa erityisesti raakaöljyn sekä lopputuotteen sekoitettavien biokomponenttien hintataso.

Osana energiaverotuksen kokonaisuudistusta dieselöljyn verotasoja korotettiin vuoden 2012 alusta 7,9 senttiä litralta. Tämä korotus kuitenkin kompensoitiin dieselhenkilöautojen osalta keskimäärin täysimääräisesti alentamalla käyttövoimaveroa. Samassa yhteydessä myös kuorma-autojen käyttövoimaveroa alennettiin, minkä lisäksi ala hyötyi muun elinkeinoelämän tapaan työntäjien Kela-maksun poistosta, jota vuoden 2011 energiaverouudistuksen ympäristöveron korotuksilla suoraan kompensoitiin. Tämän jälkeen dieselöljyn nimellisverotasoja on korotettu vuosina 2014, 2015, 2017 ja 2020. Lisäksi vuoden 2023 alkuun mennessä parafiinisen dieselöljyn vähitellen perusteettomaksi muuttuneesta laatu- ja perusteisesta viiden sentin veronalennuksesta on luovuttu. Parafiinisen dieselöljyn verotuen poistamisen vaikutus todennäköisesti jää veromuutosta pienemmäksi, sillä jakelijat siirtyvät pääasiassa käyttämään parafiinistä dieseliä halvempia polttoainelaatua. Joka tapauksessa vuonna 2012 käyttöön otetun alennuksen poiston vaikutus ei ole sen suurempi kuin veronalennuksen käyttöönotolla, jolla ei ollut vaikutusta kuorma-autojen käyttövoimaveron alennuksen suuruuteen.

Dieselöljyä myydään seoksina, joissa on fossiilisen osuuden lisäksi lievemmin verotettuja biope- räisiä komponentteja. Markkinoilla on myös korkeaseoksia biopolttoaineita, jotka on valmistettu pelkästään uusiutuvista raaka-aineista. Kevyemmin verotettujen polttoaineiden osuuden kasvun takia dieselin keskimääräinen verotaso ei ole nimellisestikään merkittävästi muuttunut vuoden 2012 jälkeen lukuun ottamatta pientä kasvua vuoden 2020 elokuusta alkaen. Jos huomioidaan yleinen hintatason muutos, dieselin keskimääräinen verotaso on ollut veronkorotuksista huolimatta viime vuosina vuoden 2012 tasoa alempi. Koska myöskään käyttövoimaveron tasoon ei ole tehty mitään tarkistuksia vuoden 2012 jälkeen, on dieselkäyttöisten henkilö- ja pakettiautojen, linja-autojen ja kuorma-autojen verotus kokonaisuutena myös tällä hetkellä kevyempää kuin vuonna 2012. Kuvasta 1 ilmenee, että ansiotasoon nähden dieselin verotaso on laskenut merkittävästi ja on alemmalla tasolla kuin vuonna 2012.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

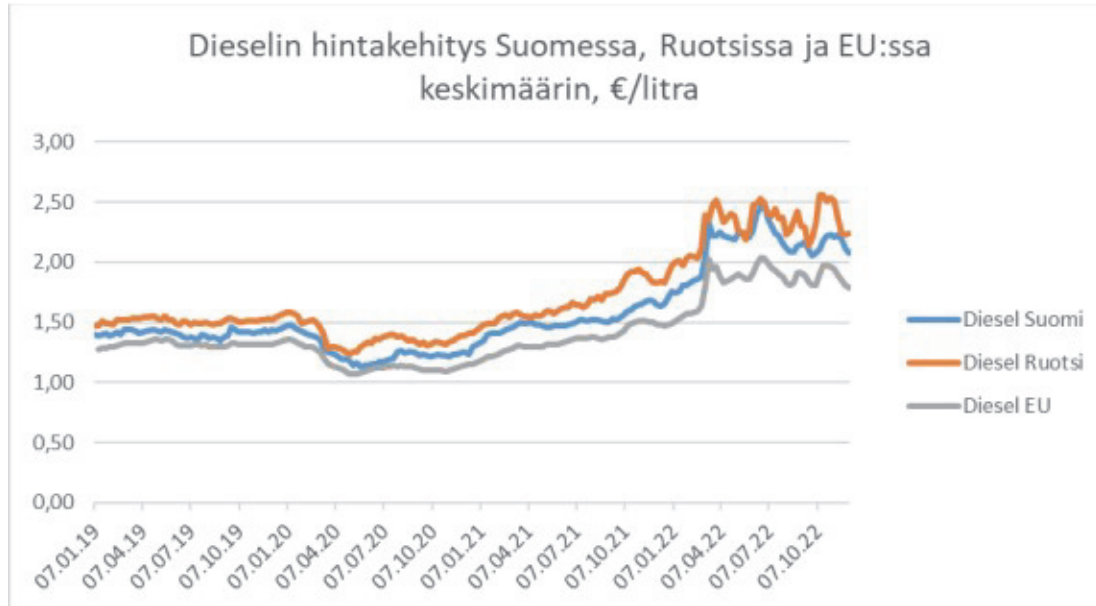


Kuva 1. Dieselin verotason kehitys. Lähde: VM, Tilastokeskus

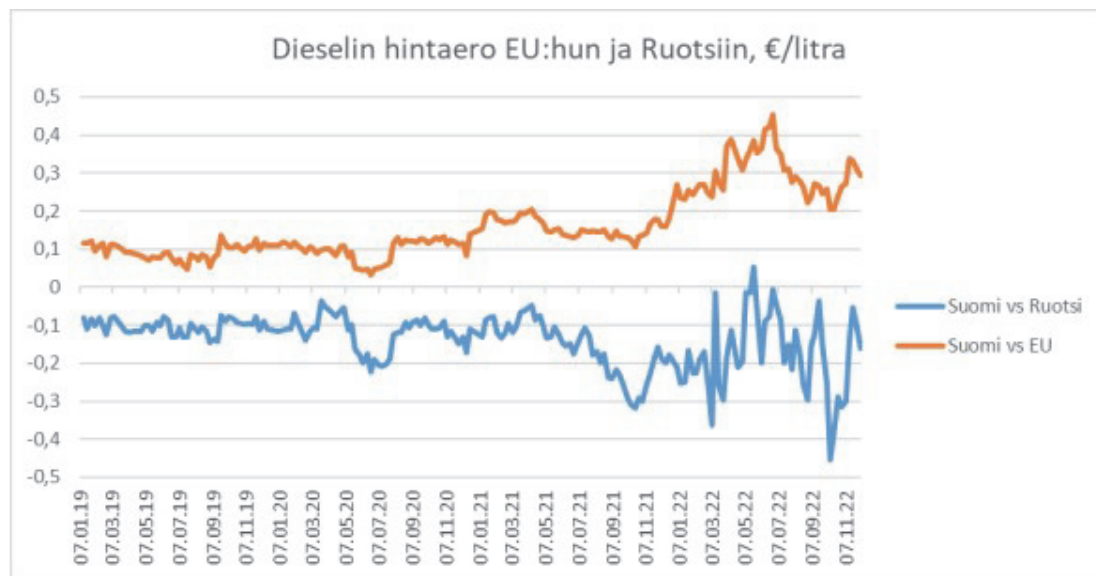
Dieselpolttoaineen hinta on vaihdellut viimeisen kymmenen vuoden aikana voimakkaasti. Vuoden 2021 loppupuolella dieselin reaalin keskihinta vastasi suurin piirtein vuosien 2012—2013 hintatasoa. Vuoteen 2019 nähden polttoaineiden hinnat Suomessa nousivat nimellisesti vuoden 2022 alkuun mennessä noin 40 sentillä litralta. Tästä hintojen noususta vuosina 2020—2022 jakeluvelvoitteen nostot sekä biopolttoaineiden hintojen nousu selittävät arviolta noin 20 senttiä litralta ja valmisteverojen keskimääräisen tason nousu noin 7 senttiä litralta. Venäjän hyökättyä Ukrainaan dieselin kuluttajahinta on noussut lisää noin 36 senttiä litralta. Tilastokeskuksen mukaan liikennepolttonesteiden hinnat näyttävät saavuttaneen huippunsa kesällä. Dieselin keskihinta oli vuoden 2022 kesäkuussa 2,44 euroa litralta, mikä oli 64 prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin. Joulukuun 2022 alussa dieselin kuluttajahinta on ollut keskimäärin 2,14 euroa litralta.

Kuvassa 2 on esitetty dieselin kuluttajahinnan kehitys Suomessa, Ruotsissa ja EU:ssa. Kuvasta 3 ilmenee dieselin hinnan ero verrattuna Ruotsiin ja EU:n keskiarvoon. Vuosina 2019—2020 dieselin kuluttajahinta oli Suomessa noin 10 senttiä kalliimpaa kuin EU:ssa ja 10 senttiä halvempaa kuin Ruotsissa. Vuoden 2022 alkuun mennessä dieselin hintaero EU:n keskiarvoon nähden oli kasvanut noin 25 senttiin litralta ja Ruotsiin nähden noin -20 senttiin litralta. Tätä hintaerojen kasvua vuoden 2022 alkuun asti selittänevät erityisesti maiden väliset erot uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteessa. Suomessa uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen taso oli EU-maiden keskiarvoa selvästi korkeampi mutta alhaisempi kuin Ruotsin asettama jakeluvelvoite dieselle.

## Lakialoite LA 19/2023 vp



Kuva 2



Kuva 3

Keväällä Suomen hintaero EU:hun kasvoi korkeimmillaan noin 40 senttiin litralta ja poistui Ruotsiin nähden, kun monet EU-maat, Ruotsi mukaan lukien, alensivat dieselin verotasoja pysyvästi tai määräaikaisesti reaktiona polttoaineiden hintojen nousuun.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

Heinäkuusta alkaen hintaero EU:hun puolestaan pieni ja Ruotsiin kasvoi, kun Suomi alensi uusiutuvien polttoaineiden jakeluvuorot. Syksyllä hintaero EU-maihin jälleen kasvoi. Vuodesta 2024 lähtien dieselin hintaero EU-maihin ja Ruotsin tulee kasvamaan, kun uusiutuvien polttoaineiden jakeluvuorot nousu Suomessa 14,5 prosenttiyksiköllä 28 prosenttiin nostaa bensiinin ja dieselin hintaa Suomessa arviolta noin 15—20 senttiä litralta.

Suomessa voimakkaasti kohonneen dieselpolttoaineen hintaan on polttoaineverotuksen sijasta reagoitu alentamalla biopolttoaineiden jakeluvuorot vuodelle 2022 sekä vuodelle 2023. Näiden muutosten on arvioitu laskevan dieselin kuluttajahintaa vuositasolla noin 12 senttiä litralta vuosina 2022 ja 2023. Lisäksi kuljetusalan äkillisesti muuttuneita polttoainekustannuksia kompensoidaan lailla kuljetusalan yritysten määräaikaisesta polttoainetuesta (763/2022). Polttoainetukea on mahdollista saada kertaeränä helmikuu—huhtikuun 2022 aikana aiheutuneista polttoainekustannuksista laissa säädetyin ehdoin. Tuen tavoitteena on alan yritysten taloudellisen aseman parantaminen kassa- ja likviditeettikriisin helpottamiseksi samoin kuin mahdollisten konkurssien estäminen, koska toimialaa on kohdannut ulkoisesta kriisistä johtuva polttoaineiden hinnan äkillinen nousu.

### 2.4 Arvio nykytilasta

Suomen nykyiseen energiaverojärjestelmään sisältyvä dieselin alennetun verokannan ja käyttövoimaveron yhdistelmä on mahdollistanut ammattiliikenteen tukemisen siten, että verojärjestelmä ei kuitenkaan keskimäärin suosi dieselhenkilöautoja bensiiniä käyttäviin henkilöautoihin verrattuna. Dieselpolttoaineen verotuen määräksi arvioidaan vuodelle 2022 noin 730 miljoonaa euroa, ja kun verotuesta vähennetään verosanktioksi laskettava henkilö- ja pakettiautojen käyttövoimaverot, jää ammattiliikenteen käyttämän dieselin nettotueksi noin 350 miljoonaa euroa.

Suurimmalla osalla teollisuuden toimialoista dieselin nykyisen noin 26 sentin verotuen staattinen kustannusvaikutus on alle 0,2 prosenttia kokonaiskustannuksista. Suurin vaikutus, noin 0,3 prosenttia, on paperiteollisuudessa. Sahateollisuudessa ja elintarviketeollisuudessa verotuen kustannusvaikutus on noin 0,2 ja 0,25 prosentin välillä. Dieselin verotuen staattinen kustannusvaikutus teollisuudelle maaliikennepalveluiden kautta on yhteensä arviolta noin 140 miljoonaa euroa.

Polttoaineverotuksen nykyiseen alennettujen verokantojen ja käyttövoimaveron yhdistelmään sisältyy päästöohjauksen tehokkuutta heikentäviä tekijöitä. Hyötyliikenteen henkilöautoja kevyemmälle verotukselle voi sinänsä olla perusteita, mutta lähtökohtaisesti päästöohjauksen voimakkuuden pitäisi olla sama molemmille. Vaikka dieselin alemman verokannan hyöty tällä hetkellä poistetaan keskimäärin henkilöautoilta käyttövoimaverolla, tarkoittaa tämä myös dieselhenkilöautojen polttoaineenkulutuksen vähäisempää vero-ohjausta, koska kiinteä käyttövoimaverot ei perustu todelliseen polttoaineen kulutukseen.

Valtiovarainministeriön asettama liikenteen verotuksen uudistamista selvittänyt työryhmä arvioi, että pienentämällä dieselpolttoaineen nykyistä verotukea eli dieselin polttoaineveroa korottamalla olisi saavutettavissa päästövähennyksiä. Rakenteellinen uudistus olisi mahdollista toteuttaa siten, että dieselhenkilöautoilijoiden verokustannukset eivät keskimäärin nousisi, koska käyttövoimaveron alennus hyvittäisi dieselin verotuen poistumisen.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

Dieselpolttoaineen nykyisestä verotuesta luopuminen kuitenkin kasvattaisi logistisia kustannuksia, ja raskaan kaluston kohdalla mahdollisuudet siirtyä vaihtoehtoisiin käyttövoimiin ovat vielä toistaiseksi henkilö- ja pakettiautoja rajallisemmat. Jos erityisesti raskaan kuorma-autoliikenteen dieselpolttoaineen verorasituksen nousua pidetään haitallisena, voitaisiin työryhmän mukaan harkita kuorma-autoille ja linja-autoille energiaverodirektiivin sallimaa polttoaineveronpalautusta.

### 3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on keventää raskaan ammattimaisen liikenteen verorasitusta ja siten parantaa Suomen vientiteollisuuden kustannuskilpailukykyä.

Verotukien tulisi olla lähtökohtaisesti määräaikaista, ja myös ammattiliikenteen nykyistä laajempi verotuki on tarkoitettu poistuvaksi myöhemmin päätettävänä ajankohtana. Verotuen tarpeellisuutta ja tasoa arvioitaisiin ottaen huomioon mahdollinen tarve tehostaa raskaan liikenteen päästöohjausta sekä mahdollisuudet siirtyä vaihtoehtoisten käyttövoimien käyttöön myös raskaassa liikenteessä. Tuki kuitenkin säädettäisiin toistaiseksi voimassa olevaksi, koska tuen tarvittavaa kestoa on vaikea tässä vaiheessa arvioida muun muassa biopolttoaineiden hinnankorotukseen, energiaverodirektiivin uudistamiseen sekä relevanttien kilpailijamaiden tuleviin veroratkaisuihin liittyen.

Eriyttämällä linja-autojen sekä yli 7,5 tonnia painavien kuorma-autojen polttoaineverotus muun dieselpolttoainetta käyttävän hyötyliikenteen verotuksesta voidaan myös luoda edellytyksiä tehostaa henkilöautojen ja kevyen tavaraliikenteen ajoneuvojen polttoainevero-ohjausta, jos tämä katsotaan tarpeelliseksi liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi. Polttoaineveron korotuksia taikka energiaverorakenteen muutoksia siten, että dieselin verotuki supistuisi ja henkilöautojen käyttövoimaverot alenisi, olisi mahdollista toteuttaa tulevaisuudessa niin, että dieselpolttoaineen kiristyvän verotuksen vaikutukset eivät kohdistuisi välttämättä täysimääräisesti kuorma-auto- ja linja-autoliikenteeseen.

### 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

#### 4.1 Keskeiset ehdotukset

Ammattiliikenteen käyttämän dieselpolttoaineen verotusta kevennettäisiin kasvattamalla linja- ja kuorma-autoliikenteen saamaa verotukea. Lakiin nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta ehdotetaan lisättäväksi tätä koskevat säännökset ammattitarkoitukseen käytettävän dieselpolttoaineen veronpalautuksesta.

Ammattitarkoitukseen käytettävä dieselpolttoaine määriteltäisiin pitkälti energiaverodirektiivin mukaisesti. Ammattitarkoitukseen käytettävällä dieselpolttoaineella tarkoitettaisiin dieselöljyä vastaavaa polttoainetta tai polttoaineseosta, joka käytetään matkustajien kuljetukseen kaupallisessa tarkoituksessa M2- tai M3-luokkaan kuuluvalla linja-autolla taikka joka käytetään tavaroiden kuljetukseen kaupallisessa tarkoituksessa yksinomaan maanteiden tavaraliikenteeseen tarkoitetulla moottoriajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu paino kuormattuna on vähintään 7,5 tonnia. Ammattitarkoitukseen kuuluisivat sekä luvanvarainen tavara- ja hen-

## Lakialoite LA 19/2023 vp

kilöliikenteen harjoittaminen että yritysten omaa liiketoimintaa palveleva tavaroiden ja henkilöiden kuljettaminen. Säännöksessä tarkoitettujen kuorma- tai linja-autojen käyttö muuhun kuin kaupalliseen toimintaan ei kuitenkaan oikeuttaisi veronpalautukseen.

Ammattitarkoitukseen käytettävän polttoaineen verotus ei saa alittaa energiaverodirektiivin dieselöljylle ja sitä korvaaville tuotteille edellyttämää vähimmäisverotaso eli 33 senttiä litralta. Vuonna 2024 dieselin keskimääräisen veron ennustetaan olevan 47,9 senttiä litralta. Jakeluvaiheen kasvaessa tulevina vuosina dieselin keskimääräisen veron ennustetaan alenevan.

Palautuksen suurinta mahdollista määrää ei voida suoraan laskea keskimääräisen veron ja vähimmäisverotason erotuksena, sillä veron määrä vaihtelee huomattavasti eräkohtaisesti sen mukaan, mistä komponenteista polttoaineseos koostuu. Myöskään palautuksenhakijalla ei voi useimmissa tapauksissa olla tarkkaa tietoa siitä, kuinka paljon hankittuun polttoaineeseen sisältyy valmisteveroa.

Dieselpolttoaineeseen sisältyvien fossiilista polttoainetta kevyemmin verotettujen biokomponenttien enimmäismäärää ja tästä seuraavaa veronpalautuksen enimmäismäärää voidaan kuitenkin arvioida polttoainestandardien perusteella. Euroopan standardisointikomitea CEN:n julkaisema polttoainestandardi EN 590 koskee myynnissä olevan dieselpolttoaineen fyysisiä ominaisuuksia. Kyseinen standardi ja erityisesti sen polttoaineelle asettama tiheysvaatimus käytännössä rajoittaa sitä, kuinka paljon erilaatuiset dieselpolttoaineet voivat enimmillään sisältää biopolttoainekomponentteja.

Veronpalautuksen määräksi ehdotetaan 9,5 senttiä litralta. Tällöin polttoaineveron arvioidaan pysyvän, edellä mainittu standardi huomioon ottaen, energiaverodirektiivin edellyttämän vähimmäisveron puitteissa myös keskimääräistä suuremman biosisällön polttoaineseosten kohdalla.

Muiden kuin standardin EN 590 polttoainetuotteiden kohdalla 9,5 sentin veronpalautus voisi johtaa vähimmäisveron alittumiseen. Tällaisia ovat esimerkiksi vetykäsiteltyyn kasviöljyyn perustuvat dieseltuotteet, jotka jo ilman veronpalautusta verotetaan vähimmäisverotason mukaisesti. Nämä tuotteet kuuluvat parafiinistä dieselöljyä koskevan polttoainestandardin EN 15940 alaisuuteen. Veronpalautus muista kuin standardin EN 590 mukaisista tuotteista olisi mahdollista vain hakijan esittäessä luotettavan selvityksen siitä, että vähimmäisverotaso ei alitu kyseisen tuotteen kohdalla palautuksen takia.

Veronpalautus maksettaisiin hakemuksesta sille, joka on käyttänyt dieselpolttoainetta ammattitarkoitukseen. Palautuksenhakijana voisi olla kotimainen tai ulkomainen yritys tai yksityinen elinkeinonharjoittaja. Verovalvonnan tehostamiseksi ja hakemuskäsittelyn automatisoinnin edistämiseksi palautuksen saaminen edellyttäisi hakijan rekisteröitymistä Verohallinnolle.

Muilta osin veronpalautusmenettely ammattitarkoitukseen käytetystä polttoaineesta vastaisi pääosin nestemäisten polttoaineiden valmisteverotuslakiin nykyisin sisältyvää veronpalautusmenettelyä, jota sovelletaan esimerkiksi alusliikenteen ja lentoliikenteen sekä eräiden muiden verottomuuksien ja veronalennusten toteuttamiseen. Yhdenmukaisella palautusmenettelyllä helpotettaisiin asian yksinkertaista ja tehokasta soveltamista Verohallinnossa sekä edistettäisiin palautukseen mahdollisimman nopeaa tietoteknistä toteutusta Verohallinnon valmisohjelmistossa.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

Kuten useimpia muitakin polttoaineveronpalautuksia, ammattitarkoitukseen käytetyn dieselpolttoaineen veronpalautusta voitaisiin hakea kerralla koko kalenterivuoden ajalta tai kahdessa jaksossa tammi—kesäkuun ja heinä—joulukuun aikana käytetystä polttoaineesta. Hakemus olisi jätettävä Verohallinnolle viimeistään kuuden kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, johon edellä mainittu ajanjakso kuuluu.

Verovalvonnan tehostamiseksi hakemuksessa tulisi antaa tiedot erikseen jokaisesta ajoneuvosta. Palautuksen edellytyksenä olisi se, että hakija esittää luotettavan selvityksen polttoaineiden hankinnasta ja käytöstä palautukseen oikeuttavaan tarkoitukseen.

Jos esimerkiksi jälkikäteen tapahtuvassa tarkastuksessa havaitaan, että polttoainetta ei ole käytetty palautukseen oikeuttavaan tarkoitukseen, peritään palautus takaisin oikaisemalla palautuspäätöstä tuensaajan vahingoksi. Liikaa palautetulle määrälle on tällöin maksettava viivästyskorkoa. Jos palautushakemuksen yhteydessä on ilmoitettu puutteellisia tai virheellisiä tietoja, takaisinperintään liittyy veronkorotus.

Hallinnollisista syistä ammattitarkoitukseen käytetyn polttoaineen veronpalautusta ei maksettaisi, jos palautettava määrä jäisi alle 1 200 euroon hakemusta kohti. Myöskään verotuen pääasiallisen tarkoituksen eli vientiteollisuuden kuljetuskustannusten alentamisen kannalta vähäistä polttoaineen käyttöä ei olisi tarpeellista tukea.

Ammattitarkoitukseen käytettävän dieselpolttoaineen veronpalautukseen sovellettaisiin ryhmäpoikkeusasetusta, jolloin tuki ei vaatisi Euroopan komission ennakkohyväksyntää. Tämä edellyttäisi, että veronpalautuksen yhteydessä säädettäisiin tuensaajien rekisteröinnin lisäksi muun muassa tuensaajien ilmoitusvelvollisuudesta tuen avoimuusvelvoitteen täyttämiseksi sekä rajattaisiin taloudellisissa vaikeuksissa olevat yritykset tuen ulkopuolelle.

### **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

#### **4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen**

Ehdotus lisäisi valtion menoja vuoden 2024 tasolla arviolta noin 151 miljoonaa euroa. Vuoden 2024 budjettitalouden mukaisten menojen arvioidaan kasvavan noin 75 miljoonalla eurolla, sillä vuoden 2024 palautusten maksamisesta noin puolet arvioidaan kohdistuvan vuoden 2025 talousarvioon. Vaikutuksen suuruuteen liittyy tavallista enemmän epävarmuutta, mikä johtuu siitä, että yli 7,5 tonnin kuorma-autojen sekä linja-autojen osuus dieselin kokonaiskulutuksesta perustuu tilastotiedon sijaan arvioon. Vaikutusarvio perustuu oletukseen, että vuonna 2024 veronpalautuksen piirissä olisi noin 57 prosenttia dieselin kulutuksesta.

Ehdotetuilla veromuutoksilla ei olisi merkittävää vaikutusta valtion muihin välillisiin verotuloihin, sillä kuluttajien odotetaan lisäävän kokonaiskulutusta siltä osin kuin veronpalautus alentaisi tuotteiden ja palveluiden hintoja.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

### 4.2.2 Vaikutukset yrityksiin ja kotitalouksiin

Palautukseen oikeuttavia kuorma-autoja arvioidaan olevan Suomessa noin 57 000 ja linja-autoja noin 11 000.

Ehdotuksen arvioidaan alentavan ammattitarkoitukseen käytetyn dieselpolttoaineen arvonlisäverotonta hintaa noin 9,5 senttiä litralta. Yrityksellä, jonka kalusto olisi kokonaisuudessaan oikeutettu veroetuun, veronpalautuksen osuus kustannuksista olisi keskimäärin arviolta noin 1—2 prosenttia.

Raskaalle 76 tonnin puutavarayhdistelmälle, jonka polttoaineenkulutus olisi esimerkiksi 60 litraa sadalla kilometrillä ja vuotuinen ajosuorite 170 000 kilometriä, veronpalautus olisi noin 10 000 euroa. Vastaavasti 35 tonnin maansiirtoautolle, jonka kulutus olisi 35 litraa sadalla kilometrillä ja vuotuinen ajosuorite 60 000 kilometriä, veronpalautus olisi noin 2 000 euroa. Keskiraskaalta 18 tonnin kuorma-autolle, jonka kulutus olisi 28 litraa sadalla kilometrillä ja vuosisuorite 55 000 kilometriä, palautus olisi noin 1 500 euroa.

Kuljetusalan polttoainekustannusten nousu välitettiin pääosin kuljetusten hintoihin sopimuksissa olevien polttoainelisien ja uudelleen neuvoteltavien sopimusten kautta. Kuljetusalan yrityksille dieselin verotuksella on siten korkeintaan väliaikaisia vaikutuksia kannattavuuteen. Vastaavasti ammattitarkoitukseen käytetyn polttoaineen veronpalautus siirtyisi todennäköisesti pääosin kuljetusten hintoihin. Veronpalautuksen vaikutus kuljetusyritysten kannattavuuteen olisi pitkällä aikavälillä siten todennäköisesti vähäinen.

Ehdotus alentaisi teollisuuden kustannuksia staattisesti arvioituna noin 60 miljoonaa euroa, mikä olisi noin 0,05 prosenttia suhteessa teollisuuden kokonaiskustannuksiin. Vaikutus olisi suhteellisesti suurin metsäteollisuudessa, jossa kustannukset alenisivat arviolta noin 0,1—0,2 prosenttia. Todellinen vaikutus metsäteollisuuden kustannuksiin voisi kuitenkin olla tätä staattista vaikutusta selvästi pienempi. Jos puun tarjonta on joustamatonta, kuljetuskustannusten alentuminen johtaisi puun kantohintojen nousuun, jolloin metsäteollisuuden kustannukset eivät kokonaisuudessa juuri alenisi. Jos kotimaisen puun tarjonta on joustavaa, metsä- ja energiateollisuuden puun kysynnän nousu lisäisi riskiä siitä, että Suomen maankäyttösektoria koskevia EU-velvoitteita ja kansallista hiilineutraaliustavoitetta ei saavutettaisi ilman kompensoivia toimia, jotka saattaisivat lisätä yritysten kustannuksia.

Veronalennuksesta merkittävä osa kohdistuisi kotimarkkinoita palveleviin toimialoihin, joilla dieselin veronkorotuksesta syntyvien kuljetuskustannusten voidaan olettaa pääosin siirtyvän lopputuotteiden hintoihin eli tältä osin veronalennus kohdistuisi lopulta kuluttajille.

### 4.2.3 Ympäristövaikutukset

Ehdotus hidastaisi kuorma- ja linja-autoliikenteen sähköistymistä ja heikentäisi kannustimia polttoaineiden kulutuksen vähentämiseen. Vaikutuksen suuruuteen liittyy kuitenkin suurta epävarmuutta, sillä kuorma- ja linja-autoliikenteen polttoaineiden kysynnän hintajousto on epävarma. Jos dieselin kulutuksen pitkän aikavälin hintajouston oletetaan olevan -0,8, ehdotus nostaisi polttoaineiden poltosta syntyviä päästöjä tieliikenteessä vuoden 2030 tasossa arviolta noin 0,18 Mt



## Lakialoite LA 19/2023 vp

CO<sub>2</sub> eli noin 1,8 prosenttia. Kun huomioidaan 34 prosentin uusiutuvien polttoaineiden jakeluvaihe, liikennesektorin ja siten taakanjakosektorin laskennalliset päästöt nousisivat vähemmän, noin 0,12 Mt CO<sub>2</sub>. Uusiutuvien polttoaineiden globaalien tarjontarajoitteiden ja uusiutuvien polttoaineiden hiilivuotojen vuoksi ilmastovaikutuksia kuvaavat vaikutukset polton päästöihin.

Ympäristövaikutukset riippuisivat osin myös siitä, kuinka hintajoustavaa kotimaisen puun tarjonta on. Jos kotimaisen puun tarjonta on joustavaa, metsäteollisuuden kuljetuskustannusten alentuminen voisi lisätä puun kysyntää ja siten johtaa kotimaisten hakkuiden lisääntymiseen. Tämä lisäisi riskiä siitä, että Suomen maankäyttösektoria koskevia EU-velvoitteita ja kansallista hiilineutraaliustavoitetta ei saavutettaisi. Kotimaisen puun käytön lisääntyminen metsäteollisuudessa voisi kuitenkin pääosin vähentää puun käyttöä muissa maissa, jolloin vaikutukset ilmastoon olisivat todennäköisesti vähäiset. Kotimaisen puun käytön lisääntyminen voisi kuitenkin heikentää luonnon monimuotoisuutta Suomessa, mutta toisaalta parantaa sitä muissa maissa.

### 4.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetut muutokset vaativat muutoksia useissa Verohallinnon toiminnoissa, kuten tietojärjestelmissä, virkailijakoulutuksessa, asiakasohjeistuksessa ja asiakaspalvelussa sekä viestinnässä. Alustavasti Verohallinto on arvioinut, että ehdotettujen muutosten tietojärjestelmätoteutuksen kertakustannukset olisivat noin 720 000 euroa. Tietojärjestelmäkustannukset aiheutuvat Gen-Tax- ja Omavero-tietojärjestelmien muutoksista.

Kertaluonteisten alkuvaiheen investointimenojen lisäksi Verohallinnolle aiheutuu muutosten toimeenpanosta jatkuvan toiminnan edellyttämiä menoja. Verohallinto on alustavasti arvioinut tietojärjestelmien ylläpidon kustannusten olevan noin 75 000 euroa vuodessa ja hallinnon jatkuvaluonteisten henkilöstövaikutusten olevan vuositasolla 15–20 henkilötyövuotta. Työ kohdentuu käyttöönnoton edetessä niin, että ensimmäisinä vuosina painottuvat tietojärjestelmän ylläpidon toimet, viestintä, asiakaspalvelu ja neuvonta. Jatkuvaluonteisten henkilöstökustannusten arvio perustuu siihen, että lainsäädäntö mahdollistaa automaation käyttämisen hakemusten käsittelyssä ja palautuspäätösten teossa. Automaation ja tehokkaan verovalvonnan edellytys on, että kotimaisten ja ulkomaisten hakijoiden olisi rekisteröidyttävä etukäteen palautusmenettelyyn.

Ennakollisen valvonnan toimenpiteistä huolimatta veronpalautuksen hakemiseen liittyisi todennäköisesti myös väärinkäytöksiä. Tämän takia Verohallinnon resursseja tulisi kohdistaa myös tuen oikeellisuuden jälkikäteiseen tarkastamiseen.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Tavara- ja linja-autoliikenteen käyttämän dieselpolttoaineen verotusta voitaisiin alentaa nykyjärjestelmän puitteissa siten, että dieselin verotukea lisättäisiin alentamalla yleisesti dieselin polttoaineeveroa ja samalla dieselin veronalennuksesta henkilöautoille keskimäärin koituva hyöty poistettaisiin energiaveromallin mukaisesti korottamalla dieselkäyttöisten henkilöautojen käyttövoimaveroa. Dieselöljyn veronalennus edellyttää henkilöautojen käyttövoimaveron nostamista, jot-

## Lakialoite LA 19/2023 vp

ta on mahdollista säilyttää EU-oikeuden vaatima neutraali verojärjestelmä ja käyttää jakeluvelvoitetta liikenteen päästövähennysten toteuttamiseksi.

Tällöin dieselin verotuki laajenisi sekä raskaassa että kevyessä ammattiliikenteessä. Verotuksen päästöohjaus heikkenisi, kun käyttöön perustuvasta polttoaineverosta osa siirrettäisiin kiinteään, lähinnä auton omistukseen perustuvaan käyttövoimaveroon. Vero-ohjauksen keventyminen vaikuttaisi ajosuoritteiden määrään ja ajoneuvojen hankintaan sekä heikentäisi liikenteen sähköistymistä. Muutos suosisi paljon ja suuripäästöisillä autoilla ajavia, kun taas vähän ajavat kärsisivät kiinteän veron ollessa suuri. Koska ajosuoritteet jäävät yleensä pienemmiksi vanhemmilla autoilla, kasvaisi näiden autojen omistajien verorasitus suhteellisesti. Toisaalta käyttövoimaveron korotus tekisi nykyistä useammissa tapauksissa kannattavaksi poistaa ajoneuvo liikennekäytöstä lyhyksikin ajanjaksoiksi ja näin lieventää veronkorotuksen vaikutusta.

Muutos olisi lainsäädännöllisesti ja hallinnollisesti yksinkertainen, eikä siihen sisältyisi merkittäviä väärinkäytön mahdollisuuksia. Toteutuksen kustannukset jäisivät myös vähäisiksi, sillä täytäntöönpano ei edellyttäisi lisää henkilöresursseja tai merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Muutos kasvattaisi bensiinin ja dieselin veroeroa, joka on Suomessa jo nykyisin Euroopan suurimpia.

Toinen vaihtoehtoinen toteutustapa olisi ammattitarkoitukseen käytetyn polttoaineen veronpalautuksen yhdistäminen dieselpolttoaineen verotuen poistoon henkilöautoilta. Tätä on tarkasteltu liikenteen verotuksen uudistamista selvittäneen työryhmän toukokuussa 2021 julkaistussa loppuraportissa.

Tässä vaihtoehdossa dieselpolttoaineen nykyisen verotuen asteittainen pienentäminen ja käyttövoimaveron alentaminen vastaavasti kannustaisivat siirtymään sähkövaihtoehtoihin paketti-, kuorma- ja linja-autoissa. Kannuste kasvaisi eniten niillä dieselhenkilöautoilijoilla, joiden ajosuoritteet ja siten ilmastovaikutus ovat suurimpia. Lisäksi muutos vähentäisi polttoaineen kuluusta, koska se vähentäisi ajosuoritteita ja kannustaisi korvaamaan polttomoottoriautolla ajettavia ajosuoritteita sähköllä ajettavilla osuuksilla.

Molemmat edellä kuvatut vaihtoehtoiset toteuttamistavat koskisivat kaikkia dieselajoneuvoja eli noin 750 000:ta henkilöautoa, 330 000:ta pakettiautoa, 90 000:ta kuorma-autoa ja 10 000:ta linja-autoa.

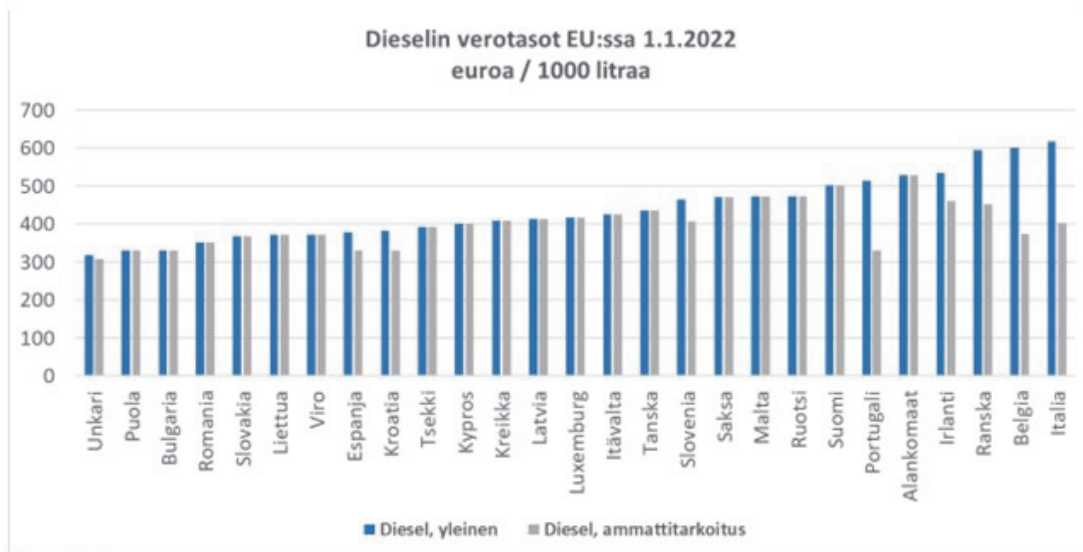
Käyttövoimaveron muutos on päiväkohtainen, ja sitä kannetaan etukäteen 12 kuukauden verokaudelta. Veroperusteen muutos voidaan toteuttaa aikaisintaan vuoden kuluttua lain muutoksesta, jotta se on yhdenmukainen kaikille verovelvollisille. Tämän takia kaikki muutokset käyttövoimaveron määrässä vaikuttavat viiveellä.

Esityksessä ehdotettu toteutustapa on valittu, koska muutokset on tässä vaiheessa haluttu kohdistaa pelkästään linja-autoihin ja raskaisiin kuorma-autoihin.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

### 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Kuvassa 4 on vertailtu dieselpolttoaineen valmisteverotasoja EU:n jäsenvaltioissa vuoden 2022 alussa. Dieselpolttoaineen yleinen verotaso oli Suomessa EU:n seitsemänneksi korkein ja ammattitarkoitukseen käytetyn dieselpolttoaineen verotaso toiseksi korkein. Suomen verotaso oli suhteellisen lähellä Ruotsin, Saksan ja Alankomaiden verotasoja.



Kuva 4

Alennettua verotasoja ammattitarkoitukseen käytettävälle dieselpolttoaineelle sovelsivat vuoden 2022 alussa Italia, Belgia, Irlanti, Ranska, Portugali, Kroatia, Slovenia, Unkari, Espanja ja Romania. Veronalennus vaihteli näissä valtioissa noin 5 sentistä 23 senttiin litralta. Dieselpolttoaineen yleinen verotaso oli tällöin Suomea korkeampi ammattitarkoitukseen veronalennusta soveltaneista maista Italiassa, Belgiassa, Portugalissa, Ranskassa ja Irlannissa.

Vuoden 2022 aikana useat jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön väliaikaisia toimenpiteitä nopeasti kohonneiden polttoaineiden hintojen alentamiseksi. Vähän yli puolet jäsenvaltioista on tehnyt dieseliin kohdistuvia veronkevennyksiä. Heinäkuun 2022 alussa dieselpolttoaineeseen sovellettava korkein yleinen verotaso oli Ranskassa ja toiseksi korkein Suomessa. Ammattitarkoitukseen käytettyyn dieselpolttoaineeseen sovellettu verotaso oli tässä vaiheessa korkein Suomessa ja toiseksi korkein Saksassa.

Vertailtaessa laajemmin tavaraliikenteen verorasitusta tulee ottaa huomioon myös jäsenvaltioiden toisistaan selvästi poikkeava verorakenne. Polttoaineverotus on vain osa kunkin jäsenvaltion liikenteeseen kohdistamaa verotusta. Kuorma-autoista kannetaan myös eri jäsenvaltioissa vaihteleva määrä vuotuista ajoneuvoveroa. Lisäksi monissa jäsenvaltioissa tavaraliikenteen verorasi-

## Lakialoite LA 19/2023 vp

tuksesta merkittävä osa koostuu tienkäytöstä kannettavista aikaperusteista käyttäjämaksuista eli vinjeteistä sekä matkaperusteisista tietulleista.

Ammattitarkoitukseen käytettävän dieselin veronalennuksen laskentatapa ja sen saamiseen liittyvät ehdot ja menettelyt poikkeavat huomattavasti eri jäsenvaltioissa ja ovat usein monimutkaisia. Kaikissa kyseisissä jäsenvaltioissa veronalennus on toteutettu jälkikäteen haettavana veronpalautuksena, mutta ainakin Espanjassa veronalennuksen voi saada myös suoraan tietynlaisella polttoainekortilla ostetusta dieselpolttoaineesta. Osa jäsenvaltioista on myös asettanut rajoituksia veronalennuksen kohdentumiselle. Portugalissa ja Irlannissa veronalennukseen ovat oikeutettuja ainoastaan tavara- tai joukkoliikenneluvan haltijat, kun taas useimmissa valtioissa myös yritysten omaan liiketoimintaan liittyvä polttoaineen käyttö hyväksytään veronalennukseen. Portugalissa veronpalautuksen edellytyksenä on lisäksi kuorma-autoilta vähintään 35 tonnin enimmäismassa. Espanjassa veronalennus on rajattu 50 000 litraan vuodessa.

### 6 Säännöskohtaiset perustelut

#### 1. Laki nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta

**2 § 30 k.** Nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 2 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 30 kohta, jossa määriteltäisiin ammattitarkoitukseen käytetty dieselpolttoaine.

Ehdotettava määritelmä perustuisi energiaverodirektiivin 7 artiklan 3 kohtaan. Alakohdan a mukaan ammattitarkoitukseen käytettävällä dieselöljyllä tarkoitetaan tavaroiden kuljetusta joko toisen henkilön tai omaan lukuun yksinomaan maanteiden tavaraliikenteeseen tarkoitettulla moottoriajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu paino kuormattuna on vähintään 7,5 tonnia.

Energiaverodirektiivin 7 artiklan 3 b alakohdan perusteella ammattitarkoitukseen käytettävällä dieselpolttoöljyllä tarkoitetaan myös dieselöljyä, joka käytetään säännölliseen tai satunnaiseen matkustajien kuljetukseen moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 6 päivänä helmikuuta 1970 annetun neuvoston direktiivin 70/156/ETY määritelmän mukaisella M2- tai M3-luokkaan kuuluvalla moottoriajoneuvolla. Kyseisillä ajoneuvoluokilla tarkoitetaan linja-autoja eli henkilöiden kuljetukseen valmistettuja ajoneuvoja, joissa on kuljettajan lisäksi tilaa useammalle kuin kahdeksalle henkilölle. M2-luokan ajoneuvon kokonaisuudessa on enintään 5 tonnia ja M3-luokan ajoneuvon yli 5 tonnia.

Direktiivi 70/156/ETY on kumottu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2007/46/EY puitteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle. Tämän direktiivin on myöhemmin korvannut Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/858, moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, komponenttien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta, asetusten (EY) N:o 715/2007 ja (EY) N:o 595/2009 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/46/EY kumoamisesta.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

Voimassa oleva asetus (EU) 2018/858 sisältää asiallisesti saman moottoriajoneuvon määritelmän sekä samat M2- ja M3-luokan ajoneuvojen määritelmät kuin kumottu direktiivi 70/156/ETY. Voimassa oleva EU-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta, eikä kansallisessa ajoneuvolainsäädännössä ole tämän takia enää EU-asetukseen sisältyviä ajoneuvoluokkien määritelmiä.

Direktiivissä mainittu ammattitarkoitus liittyy harjoitetun toiminnan kaupalliseen luonteeseen. Tämän takia myös määritelmässä mainittaisiin, että polttoaineen tulee olla käytetty kaupallisessa tarkoituksessa. Selkeyden vuoksi määritelmä sisältäisi lisäksi maininnan siitä, että polttoaine on hankittu Suomesta. Veronpalautuksen kannalta ei kuitenkaan olisi merkitystä, missä maassa polttoaine käytettäisiin ammattitarkoitukseen.

**9 e §.** Pykälässä säädettäisiin ammattitarkoitukseen käytetyn polttoaineen veronpalautuksesta.

Pykälän *1 momentin* perusteella palautukseen olisi oikeutettu se, joka käyttää polttoainetta ammattitarkoitukseen ja on tässä tarkoituksessa rekisteröitynyt Verohallinnolle. Palautus maksettaisiin hakemuksesta. Palautuksen määrä olisi 9,5 senttiä litralta.

Energiaverodirektiivi edellyttää vähimmäisverotason noudattamista myös ammattitarkoitukseen käytetyltä polttoaineelta. Pykälän *2 momentissa* pyrittäisiin varmistamaan, että 1 momentissa säädetty veronpalautus ei johtaisi vähimmäisverotason alittumiseen.

Suomen energiaverojärjestelmässä polttoainevero kannetaan erikseen polttoaineeseen sisältyvistä fossiilisista ja bioperäisistä komponenteista. Verotus tapahtuu polttoaineen poistuessa verottomasta varastosta, ja tämän ajankohdan mukaan polttoaineen jakelijana toimiva valtuutettu varastonpitäjä antaa veroilmoituksen. Polttoaineen koostumus vaihtelee eräkohtaisesti, ja nämä erät sekoittuvat huoltoasemien tankeissa. Tämän takia myynnissä olevan polttoaineen tarkkaa veron määrää ei yleensä tunneta.

Palautuksen määrä, 9,5 senttiä litralta, on määritelty siten, että vähimmäisverotason voidaan katsoa täyttyvän standardin EN 590 mukaisten polttoainetuotteiden kohdalla. Kyse on tällöin yleisesti myynnissä olevasta dieselpolttoaineesta. Muiden kuin tähän standardiin kuuluvien diesel-tuotteiden kohdalla näyttövelvollisuus vähimmäisverotason täyttymisestä olisi hakijalla.

Veronpalautuksen hakijalla olisi mahdollisuus selvittää veron määrä polttoaineen jakelijalta saatavilla tiedoilla sellaisista tuotteista, jotka polttoaineen jakelija on toimittanut suoraan hakijayrityksen omiin polttoainesäiliöihin. Tavallisesti polttoaine kuitenkin tankataan huoltoasemalla, jolloin veronpalautuksen hakijalla on hakemusta tehdessä tiedossa enintään polttoaineen kaupallinen tuotenimi.

Pykälän *3 momentin* mukaan Verohallinto vahvistaisi hakemusjaksoittain ne tuotteet ja kaupalliset tuotenimikkeet, jotka ovat standardin EN 590 mukaisia. Säännöksen tarkoituksena olisi selkeyttää hakijoille, mistä tuotteista veronpalautuksen saa ilman tarkempaa selvitystä veron määrästä. Verohallinnolla olisi oikeus saada polttoaineiden jakelijoina toimivilta valtuutetuilta varastonpitäjiltä ja polttoaineiden kaupaa harjoittavilta yrityksiltä tarvittavat tiedot kaupallisten tuotenimikkeiden vahvistamiseksi.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

Verohallinnon 3 momentin perusteella käyttämä päätösvalta kaupallisten tuotenimikkeiden vahvistamiseksi olisi kaavamaisesti lain säännöksiin sidottua harkintaa.

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n perusteella valmisteveroilmoitukset on annettava viimeistään verokautta seuraavan kalenterikuukauden yleisenä eräpäivänä. Verokaudella tarkoitetaan tässä kalenterikuukautta ja yleisellä eräpäivällä tarkoitetaan kalenterikuukauden 12 päivää tai, jos se ei ole pankkipäivä, sitä seuraavaa ensimmäistä pankkipäivää. Tämän mukaisesti Verohallinto saa kaupallisten tuotenimikkeiden vahvistamiseksi tarvittavat veroilmoitustiedot hakemusjakoa seuraavan kuun 12 päivänä. Siten esimerkiksi tammi—kesäkuun hakemusjaksolle Verohallinto saa tarvittavat tiedot aikaisintaan elokuun 12 päivänä.

**9 f §.** Pykälässä säädettäisiin ammattitarkoitukseen käytetyn dieselpolttoaineen palautuksenhakijoiden rekisteröinnistä.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin rekisterin pitämisestä ja rekisterin tarkoituksesta. Rekisterin käyttötarkoituksena olisi varmistaa palautusmenettelyn tehokkuus ja oikeellisuus sekä varmistaa ja valvoa rekisteröityjen palautuksenhakijoiden luotettavuutta. Suomalaisten palautuksenhakijoiden kohdalla merkittävä osa tähän tarvittavista tiedoista olisi jo valmiiksi Verohallinnon hallussa tai saatavissa muilta kotimaisilta viranomaisilta kuten Liikenne- ja viestintävirastolta. Palautuksenhakijoina voi kuitenkin olla myös ulkomaisia yrityksiä tai elinkeinotoimintaa harjoittavia yksityishenkilöitä. Ulkomaisten hakijoiden tietojen saaminen ja luotettavuuden varmistaminen olisi huomattavasti vaikeampaa. Lisäksi ulkomaisilla hakijoilla ei ole suomalaisia yrityksiä vastaavia mahdollisuuksia hakemusten automaattisen käsittelyn mahdollistavaan sähköiseen asiointiin ilman ennakkorekisteröintiä. Koska rekisteröintivelvollisuutta ei kuitenkaan voida EU-oikeuden edellyttämän syrjimättömyyden takia kohdistaa ainoastaan ulkomaisille palautuksenhakijoille, rekisteröityminen säädettäisiin veronpalautuksen edellytykseksi kaikille hakijoille.

Rekisteröitymiseen sovellettaisiin valmisteverotuslain 5 lukuun sisältyviä säännöksiä tuensaajien rekisteröinnistä siltä osin kuin nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa ei toisin säädetä. Valmisteverotuslaissa säädetään muun muassa rekisteröitymisilmoituksesta, rekisteröinnin ajankohdasta ja rekisteröintiä koskevasta päätöksestä.

Pykälän *2 momentin* mukaan Verohallinto merkitsisi hakemuksesta rekisteriin sen, joka käyttää ammattitarkoitukseen dieselpolttoainetta.

Pykälän *3 momentissa* säädetään Verohallinnolle valtuus antaa tarkempia määräyksiä rekisteröintimenettelystä, rekisteröitävistä tiedoista ja niihin liittyvästä ilmoitusvelvollisuudesta. Rekisteröitävien tietojen tulisi liittyä läheisesti rekisterin 1 momentissa säädettyyn käyttötarkoitukseen.

**9 g §.** Pykälässä säädettäisiin ammattitarkoitukseen käytetyn polttoaineen veronpalautusmenettelystä.

Pykälän *1 momentin* mukaan veronpalautusta voisi hakea erikseen tammi—kesäkuulta ja heinä—joulukuulta tai koko kalenterivuodelta. Hakemusjaksot vastaisivat polttoaineverotuksessa yleisesti käytettyjä hakemusjaksoja. Puolen vuoden tai koko vuoden hakemusjaksojen tarkoitus on

## Lakialoite LA 19/2023 vp

samalla rajoittaa hakemusten jättämisestä, käsittelemisestä ja oikeellisuuden valvonnasta aiheutuvan työn määrää ja kustannuksia. Palautusta olisi haettava kuuden kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, johon hakemusjakso kuuluu.

Palautuksen valvontaan liittyvistä syistä hakemuksessa olisi annettava tarvittavat tiedot erikseen jokaisesta ajoneuvosta. Hakijan tulisi esittää luotettava selvitys veronpalautukseen oikeuttavasta polttoaineiden hankinnasta ja käytöstä. Hakemuksessa ja palautuksenhakijoiden rekisteröinnin yhteydessä annettavien tietojen lisäksi tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi Verohallinnon lisäselvityspyyntöihin vastaamista. Tarkoitus ei kuitenkaan ole edellyttää kaikilta palautuksenhakijoilta säännönmukaisesti polttoaineen hankintatositteiden lähettämistä hakemuksen mukana.

Pykälän 2 *momentti* sisältäisi valtuuden Verohallinnolle määrätä tarkemmin hakemusmenettelystä. Verohallinto voisi määrätä esimerkiksi siitä, mitä tietoja hakemuksen tulee sisältää palautuksen oikeellisuuden valvontaa varten ja miten hakemustiedot tulee toimittaa Verohallinnolle.

Pykälän 3 *momentti* sisältäisi säännöksiä palautuksen maksamistavasta. Lähtökohtaisesti palautus maksettaisiin hakijan Suomessa sijaitsevan pankin tilille. Verohallinto voisi kuitenkin poiketa tästä yksittäisissä ulkomaisia hakijoita koskevissa tapauksissa edellyttäen, että hakija vastaisi ulkomaisen pankin perimistä kustannuksista. Maksuja ei kuitenkaan tehtäisi EU:n ulkopuolella sijaitseviin pankkeihin.

Palautuksen alarajasta säädettäisiin 4 *momentissa*. Veronpalautusta ei maksettaisi, jos palautus hakemusta kohti olisi alle 1 200 euroa. Veronpalautuksen alarajan tulisi täytyä hakemusjaksossa eli puolen vuoden tai koko kalenterivuoden aikana.

Pykälän 5 *momentin* perusteella palautukseen sovellettaisiin muutoin, mitä valmisteverotuslain 83 a §:ssä säädetään. Valmisteverotuslain kyseinen säännös viittaa muun muassa useisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain säännöksiin. Nämä koskevat esimerkiksi yleisiä menettelysäännöksiä, joita palautusasian käsittelyssä tulee noudattaa, palautuspäätösten oikaisemista sekä palautuksen takaisinperinnän yhteydessä määrättävää veronkorotusta.

**14 a §.** Pykälässä säädetään ryhmäpoikkeusasetuksen edellyttämistä rajauksista. Ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen edellyttää, että tukiohjelmissa on suljettu pois mahdollisuus myöntää valtiontukea vaikeuksissa oleville yrityksille ja yrityksille, joita koskee komission päätökseen perustuva valtiontuen perintämääräys. Pykälään lisättäisiin säännösviittaus, jonka perusteella näitä edellytyksiä sovellettaisiin myös ammattitarkoitukseen käytetyn dieselpolttoaineen veronpalautukseen. Tämä mahdollistaisi sen, että tälle tuelle ei tarvittaisi etukäteen Euroopan komission hyväksyntää, vaan tuki olisi komission jälkikäteisen valvonnan piirissä.

## 2. Laki valmisteverotuslain 98 a §:n muuttamisesta

**98 a §. Tuensaajan ilmoittamisvelvollisuus.** Pykälässä säädetään tuensaajan ilmoitusvelvollisuudesta, jolla pannaan täytäntöön EU:n valtiontukisääntelyn mukainen tukien avoimuusvelvoite. Tuensaajan on ilmoitettava tukiviranomaiselle pykälässä säädetyt yritystä koskevat tiedot ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen julkaisuvelvollisuuden toteuttamiseksi. Ilmoitettavia tietoja ovat yrityksen nimi ja tunniste, yritystyyppi, alue, jolla yritys sijaitsee, sekä yrityksen toimiala.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

Pykälän 2 *momentin* 2 kohtaan lisättäisiin viittaus nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 9 e §:ään. Tämän perusteella tuensaajan ilmoitusvelvollisuus koskisi myös ammatitarkoitukseen käytetyn dieselpolttoaineen veronpalautusta.

### 7 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Lakiehdotus ei sisällä perustuslain kannalta ongelmallisia perusoikeusrajoituksia tai muita valtiösääntöoikeudellisia kysymyksiä. Sen vuoksi on perusteltua katsoa, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

### 8 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2024. Lakia sovellettaisiin veronpalautukseen, johon oikeus on syntynyt lain voimassaoloaikana. Veronpalautusta voisi tällöin hakea ensimmäisen kerran hakujaksolta tammikuu—heinäkuu 2024, ja käytännössä palautuksia voitaisiin maksaa aikaisintaan syksystä 2024 lähtien.

### 9 Suhde hallituksen talousarvioesitykseen

Esitys liittyy keskustan eduskuntaryhmän vaihtoehtoon hallituksen esitykselle valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että eduskunta hyväksyy seuraavat lakiehdotukset:*

## 1.

## Laki

### nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1472/1994) 14 a §, sellaisena kuin se on laissa 1184/2014, sekä  
*lisätään* 2 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1399/2010, 395/2013, 1131/2013, 378/2015, 1720/2015, 181/2016, 1225/2018, 1216/2021, uusi 30 kohta ja lakiin uusi 9 e—g §, seuraavasti:

2 §

---



## Lakialoite LA 19/2023 vp

30) *ammattitarkoitukseen käytetyllä dieselpolttoaineella* Suomesta hankittua dieselöljyä ja sitä korvaavia polttoaineita ja polttoaineseoksia, jotka on käytetty tavaroiden kuljetukseen kaupallisessa tarkoituksessa yksinomaan maanteiden tavaraliikenteeseen tarkoitettulla moottoriajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu paino kuormattuna on vähintään 7,5 tonnia taikka matkustajien säännölliseen tai satunnaiseen kuljetukseen kaupallisessa tarkoituksessa M2- tai M3-luokkaan kuuluvalla moottoriajoneuvolla.

### 9 e §

Valmisteveroa palautetaan 2 §:n 30 kohdassa tarkoitettusta ammattitarkoitukseen käytetystä dieselpolttoaineesta 9,5 senttiä litralta hakemuksesta Verohallinnon 9 f §:n mukaisesti rekisteröimälle polttoaineen käyttäjälle. Sellaisista polttoainetuotteista, jotka eivät ole standardin EN 590 mukaisia, 1 momentissa tarkoitettu palautus maksetaan vain, jos hakija esittää luotettavan selvityksen siitä, että valmisteveron ja huoltovarmuusmaksun määrä tuotteesta on vähintään 42,5 senttiä litralta. Verohallinto vahvistaa palautuksen hakemista varten ne tuotteet ja kaupalliset tuotenimikkeet, jotka ovat standardin EN 590 mukaisia. Verohallinnolla on oikeus saada nestemäisten polttoaineiden valmisteverotuslaissa ja tässä laissa säädetyiltä verovelvollisilta sekä polttoaineiden kauppaa harjoittavilta liikkeiltä tarvittavat tiedot tuotteiden ja kaupallisten tuotenimikkeiden vahvistamiseksi.

### 9 f §

Verohallinto pitää rekisteriä ammattitarkoitukseen käytettävän dieselpolttoaineen palautusenhakijoista. Rekisterin käyttötarkoituksena on varmistaa palautusmenettelyn tehokkuus ja oikeellisuus sekä varmistaa ja valvoa rekisteröityjen palautusenhakijoiden luotettavuutta. Jos ei tässä laissa toisin säädetä, rekisteröitymiseen sovelletaan, mitä valmisteverotuslain 5 luvussa säädetään tuensaajan rekisteröitymisestä.

Verohallinto merkitsee hakemuksesta rekisteriin sen, joka käyttää ammattitarkoitukseen dieselpolttoainetta. Rekisteröintiä hakevan on annettava rekisterin pitämistä varten tarvittavat tiedot ja yhteystiedot.

Verohallinto antaa tarkemmat määräykset palautusenhakijoiden rekisteröintimenettelystä, rekisteröintiin liittyvien tietojen ilmoitusvelvollisuudesta sekä rekisteriin merkittävistä tiedoista.

### 9 g §

Edellä 9 e §:ssä tarkoitettua palautusta voi hakea kalenterivuoden tai erikseen tammi—kesäkuun ja heinä—joulukuun aikana käytetystä polttoaineesta. Palautusta on haettava kuuden kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, johon edellä mainittu ajanjakso kuuluu. Palautushakemuksessa on annettava jokaista hakemukseen sisältyvää ajoneuvoa koskevat tiedot. Palautuksen edellytyksenä on, että hakija esittää luotettavan selvityksen veronpalautukseen oikeuttavasta polttoaineiden hankinnasta ja käytöstä.

Verohallinto antaa tarkemmat määräykset palautushakemuksessa palautuksen oikeellisuuden valvontaa varten tarpeellisten tietojen antamisesta sekä hakemuksen jättämiseen sovellettavasta sähköisestä menettelystä.

Palautus maksetaan euromääräisenä hakijan ilmoittamalle Suomessa sijaitsevan pankin tilille. Palautus voidaan hakijan pyynnöstä maksaa toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan pankkiin, jolloin hakija vastaa ulkomaisen pankin perimistä palautuksen maksamisesta aiheutuneista kuluista. Jos palautettava määrä on alle 1 200 euroa, palautusta ei makseta. Palautukseen sovelletaan muutoin, mitä valmisteverotuslain 83 a §:ssä säädetään.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

### 14 a §

Edellä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettua veronalennusta ja 9 e §:ssä tarkoitettua veronpalautusta ei myönnetä yritykselle, joka on tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 1 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla taloudellisesti vaikeuksissa tai jota koskee mainitun artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettu Euroopan komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys, jossa tuki on julistettu sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024. Lakia sovelletaan, kun oikeus veron palautukseen syntyy lain voimassaoloaikana.

---

## 2.

## Laki

### valmisteverotuslain 98 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* valmisteverotuslain (182/2010) 98 a §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 960/2022, seuraavasti:

### 98 a §

#### *Tuensaajan ilmoittamisvelvollisuus*

---

Ilmoitusvelvollisuus koskee tukia, joista säädetään:

- 1) sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 4 §:n 2, 3 ja 5 momentissa, 4 a ja 8 a §:ssä samoin kuin mainitun lain liitteen verotaulukon 1 tuoteryhmässä 9 ja 10 sekä verotaulukon 3 tuoteryhmässä 9a ja 10a;
- 2) nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 4 §:n 2 momentissa ja 9 e §:ssä;
- 3) maataloudessa käytettyjen eräiden energiatuotteiden valmisteverojen palautuksesta annetun lain (603/2006) 4 §:ssä.

---

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

## Lakialoite LA 19/2023 vp

---

Helsingissä 20.11.2023

Hannu Hoskonen kesk  
Mika Lintilä kesk  
Eeva Kalli kesk  
Timo Mehtälä kesk  
Petri Honkonen kesk  
Markku Siponen kesk  
Anne Kalmari kesk  
Hanna Räsänen kesk  
Katri Kulmuni kesk  
Eerikki Viljanen kesk  
Markus Lohi kesk  
Vesa Kallio kesk  
Pekka Aittakumpu kesk  
Tuomas Kettunen kesk  
Merja Kyllönen vas