

## ENERGIAN HINTA – KOMPENSAATIOTOIMIEN ARVIOINTIA

Tähän muistioon on koottu arvioita eräiden pyydettyjen energian hintaa kompensoivien toimien kohdentumisesta ja vaikuttavuudesta pääosin kotitalouksien näkökulmasta.

### 1. Työmatkavähennykset

- a. Matkakuluvähennyksen enimmäismäärän korottaminen 7 000 eurosta 10 000 euroon

Matkakuluvähennyksen enimmäismäärän korottaminen 7 000 eurosta 10 000 euroon pienentäisi staattisesti arvioituna vuoden 2022 tasossa verotuloja yhteensä noin 24 miljoonalla eurolla, josta valtion osuus olisi 7 miljoonaa, kuntien osuus 17 miljoonaa, seurakuntien osuus 1 miljoona euroa ja Kansaneläkelaitoksen osuus 0,5 miljoonaa euroa. Vähennyksen piirissä on arviolta noin 730 000 verovelvollista ja tämä muutos kohdistuisi vain niihin noin 39 000 verovelvolliseen joiden matkakulut tällä hetkellä ovat 7 750 euroa tai enemmän. Muutoksen piirissä olevien verovelvollisten verotus kevenisi keskimäärin noin 52 euroa kuukaudessa.

- b. Matkakuluvähennyksen korottaminen tai rakenteen muuttaminen

- i. Verohallinto tekee päätöksen oman auton käytöstä saatavan matkakuluvähennyksen määrästä vuosittain marraskuussa, koska silloin on olemassa tiedot kyseisen vuoden hintakehityksestä. **Kuluvan vuoden matkakuluvähennyksen määrä päätetään marraskuussa ja vuoden aikana tapahtunut polttoaineen hinnannousu (tai lasku) tulee otetuksi huomioon automaattisesti.** Viime vuoden verotuksessa sovellettava määrä oli 25 snt/km. Jos polttoaineen hinta pysyy korkeana tai tulee edelleen nousemaan, tämän vuoden verotuksessa sovellettava määrä tulee nousemaan. Päätöksen siirtäminen tehtäväksi alkuvuoteen ei mahdollista myöhemmin tänä vuonna tapahtuneen hinnannousun tai -laskun huomioon ottamista.
- ii. Matkakuluvähennyksen muuttaminen verosta tehtäväksi muuttaisi vähennyksen luonteen täysin ja olisi vastoin verojärjestelmän perusrakennetta. Verotus perustuu nettotulon verotukseen eli tuloista vähennetään niiden hankkimisesta aiheutuneet menot ja näin päädytään nettotuloon, jota verotetaan. Matkakuluvähennys on tulonhankkimisvähennys (ns. luonnollinen vähennys), joka vähennetään tuloista.

Jos vähennyksen luonnetta muutettaisiin verosta tehtäväksi vähennykseksi, kyseessä ei olisi enää tulonhankkimisvähennys ja se olisi uusi verotuki. Asuntolainan korkovähennys tehdään suoraan verosta, mutta siinä se on perusteltua, koska kyseessä ei ole tulonhankkimisvähennys, vaan ylimääräinen, tietyllä perusteella tehtävä vähennys (ja verotuki). Tulonhankkimismenoksi katsottavat korkomenot sen sijaan ovat vähennyskelpoisia siitä tulosta, jonka hankkimiseksi laina on otettu. Logiikka siis toimii verojärjestelmässä tällä hetkellä, eikä sitä pidä sekoittaa.

Ei ole myöskään selvää, että vähennyksen muuttaminen verosta tehtäväksi auttaisi olennaisesti pienituloisia, koska heillä myös veron määrä on pieni. Pienituloisia on tehokkaampaa tukea suorien tukien kautta. Tuloverotus on jo nyt voimakkaan progressiivista, mikä hoitaa tulojen tasauksen eri tulotasolla olevien verovelvollisten kesken.

Verojärjestelmän rakennetta ei tule murentaa ehdotetulla tavalla.

## 2. Ajoneuvoveron keventäminen tai polttoaineveron korotuksen peruminen

### a) Ajoneuvoveron keventäminen

Henkilö - ja pakettiautokanta oli vuoden 2021 lopussa noin 3 100 000 ajoneuvoa. Ajoneuvoveron perusveron tasa-alennus esimerkiksi 50 eurolla alentaisi verotuloja vuositasolla 155 milj. euroa tai vastaavasti 32 eurolla noin 100 milj. euroa.

Dieselmääräisiä henkilöautoja on noin 750 000 ja pakettiautoja noin 330 000. Henkilöautoilta arvioidaan tänä vuonna kertyvän käyttövoimaveroa 343 milj. ja pakettiautoilta 33 milj. euroa. Henkilöautojen käyttövoimaveron ja sen taso ovat kytköksissä Suomen ympäristöperusteiseen energiaveromalliin siten, että käyttövoimaveron tarkoitus on poistaa dieselhenkilöautoilta keskimäärin diesel-polttoaineen alemman verokannan aikaansaama verotuki. Polttoaineveron ja käyttövoimaveron yhdistelmällä on pyritty varmistamaan myös se, että Suomessa voi olla käytössä sekä biopolttoaineiden jakeluvaihtoehto, että biopolttoaineille edullinen veromalli. Energiaveromallin johdonmukaisuuden säilyttäminen voi siten edellyttää, että henkilöautojen käyttövoimaveron alentamisen yhteydessä myös piennettäisiin dieselin verotukea.

Kuorma-autojen käyttövoimaveron arvioidaan kertyvän 2022 noin 58 milj. euroa. Vähintään 12 ton kuorma-autojen veron vähimmäistasosta säädetään ns. vinjettidirektiivissä. Direktiivin vähimmäistasot on Suomessa pantu täytäntöön kuorma-autojen käyttövoimaverolla, vaikka käyttövoimaveron rakenne on erilainen kuin direktiivin vähimmäisverolla. Vuonna 2018 tehdyn arvion mukaan kuorma-autojen käyttövoimaveron olisi mahdollista alentaa noin 28 miljoonalla eurolla, jos käyttövoimaveron rakenne muutettaisiin täysin direktiivin mukaiseksi. Muutos alentaisi kuorma-autojen veroa keskimäärin vähän yli 300 €/v, mutta vaikutus vaihtelisi huomattavasti erityyppisillä kuorma-autoilla. Alennus olisi suurin raskaimmilla ajoneuvoyhdistelmillä. Suomessa on noin 95 000 kuorma-autoa, joista luvanvaraisessa ammattiliikenteessä on noin 35 000.

Ajoneuvovero (perusvero ja käyttövoimaveron) on päiväkohtainen ja sitä kannetaan etukäteen 12 kuukauden ajanjaksolta (verokausi alkaa ajoneuvon omistuksen/hallinnan alkamisesta). Veroperusteiden muutos voidaan siten toteuttaa aikaisintaan vuoden kuluttua lain muutoksesta, jotta se on yhdenmukainen kaikille verovelvollisille. Tämän takia kaikki muutokset ajoneuvoveron määrässä vaikuttavat viiveellä. Jos ajoneuvoveroa esimerkiksi alennettaisiin vuoden 2023 alusta voimaantulevalla lainmuutoksella, voisi päivää kohti kannettava vero muuttua vasta 2024 alkavilta veropäiviltä. Käytännössä vuoden 2023 aikana maksuunpantavissa veroissa alennuksesta toteutuisi noin kolmannes.

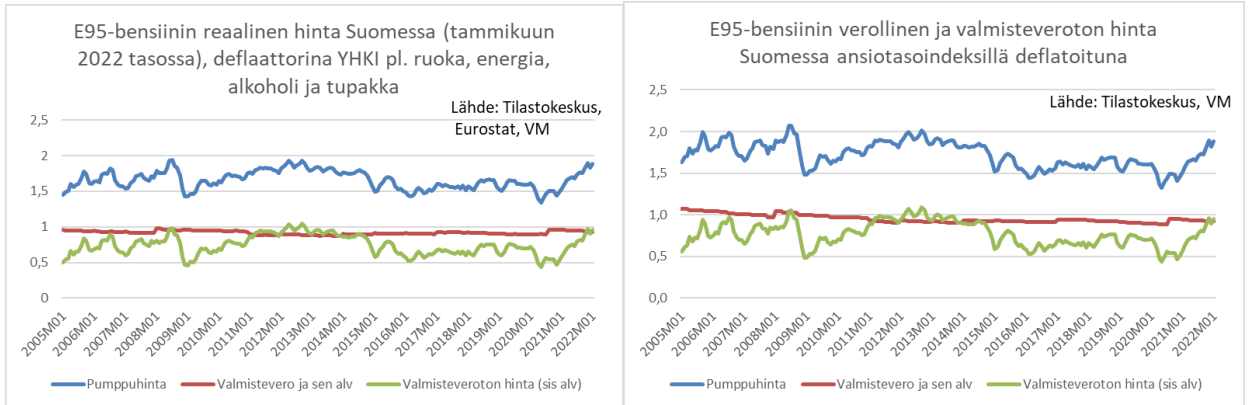
### b) Polttoaineveron korotuksen peruminen

Bensan hinta huomioiden nk. pohjahintojen kehitys tai ansiotasokehitys ei ole historiallisesti poikkeuksellisen korkealla tasolla (ks. kuva). Hallituskaudella tehdyt polttoaineveron korotukset ovat lähinnä ylläpitäneet polttoaineverojen reaalista tasoa.<sup>1</sup> Raakaöljyn maailmanmarkkinahinnan nou-

---

<sup>1</sup> Tällä hallituskaudella liikennepolttoaineiden nimellisiä verotasojä korotettiin 1.8.2020 hallitusohjelman mukaisesti (taustalla mm. polttoaineiden verotuksen ympäristöohjauksen reaalisen tason ylläpitäminen). Nimellinen veronkorotus oli bensiinilaaduille keskimäärin 5,3 senttiä litralta ja diesellaaduille keskimäärin 5,6 senttiä litralta. Sen lisäksi parafiinisilta dieselpolttoaineen komponenteilta poistetaan vuosien 2021-2023 aikana perusteettomaksi käynyt laatupe-  
rusteinen alennus. Vuosien 2021-2022 alennusten vaikutus dieselin hintaan on arviolta noin 2,5 senttiä litra.

sun lisäksi polttoaineiden hintaa ovat nostaneet biopolttoaineiden hintojen nousu fossiilisiin nähden ja jakeluelvoitteen kiristymiset viime vuosina, joiden yhteisvaikutus bensiinin ja dieselin hintaan on arviolta noin 15-20 senttiä litralta.



Elokuun 2020 polttoaineveronkorotuksen peruminen tarkoittaisi vuoden 2022 tasossa hieman yli 230 milj. euroa. Keskimäärin bensiinin valmisteverotaso laskisi noin 5,3 senttiä ja dieselin 5,1 senttiä litralta.<sup>2</sup> Täydellä läpimenoalla bensiinin ja dieselin hinta laskisi keskimäärin alvillisena noin 6,4 senttiä litralta.

Alennuksen seurauksena vuoteen 2030 ulottuvassa projektiossa ja polttoaineiden pitkän aikavälin hintajousto-oletuksella (-0,8) päästöt olisivat vuonna 2030 noin 0,3 Mt korkeammalla ennen jakeluelvoitteen huomioimista ja 0,2 Mt jakeluelvoitteen huomioimisen kanssa. Ottaen huomioon, että mahdollista uutta taakanjakosektorin päästövähennysvelvoitetta (17,2 Mt vuonna 2030) ei KAISU:n WAM-projektioiden kanssa olla saavuttamassa, päästövähennyksiä voitaisiin joutua vähentämään muilla, yhteiskunnallisesti kalliimmilla, keinoilla.<sup>3</sup>

### 3. Jakeluelvoite

Biopolttoaineiden hinnat nousivat huomattavasti vuoden 2021 aikana verrattuna fossiiliseen dieseliin.

Biopolttoaineiden hintojen nousu fossiiliseen nähden vuodesta 2019 ja biopolttoaineiden jakeluelvoitteen efektiivisen tason nousu (arviolta noin 8,5%-yks) vuosina 2020-2022 on nostanut bensiinin ja dieselin hintaa arviolta noin 15-20 senttiä litralta. Tämä sisältää myös sen, että biopolttoaineiden jakeluelvoitteen kasvu 8,5 prosenttiyksiköllä samanaikaisesti keventää dieselin keskimääräistä valmisteveroa jo noin 3 senttiä litralta, mikä tarkoittaa euroissa noin 90 milj. euron laskevaa verotuottoa.

Biopolttoaineiden jakeluelvoitetta vähennetään marginaalissa vetykäsitellyllä kasviöljyllä (HVO:lla) / ”uusituotettu dieselillä”, johon ei kohdistu sekoiterajoja kuten etanoliin tai perinteiseen

<sup>2</sup> 2020 elokuun korotuksen vaikutus arvioitiin HE:ssä olleen 254 meur. Polttoaineen kulutuksen volyyymi on tästä pudonnut ja biopolttoaineiden osuus noussut, minkä vuoksi veromuutoksen tuottovaikutus vuoden 2022 tasossa lasketuna on absoluuttisesti pienempi.

<sup>3</sup> Nykyisessä liikenteen perusennusteen taustalla olevassa suorite-ennusteessa on oletettu, että raakaöljyn hinta olisi vuonna 2030 reaalisesti kutakuinkin nykytasolla ja että polttoaineveroon tehdään indeksitarkistukset vuodesta 2025 lähtien.

biodieseliin. Käytetystä paistinrasvasta tuotetun HVO:n hinta-arviot vaihtelivat loppuvuonna 2022 noin 2000-2600 euroa tonnin väliltä. Tällä arviolla päästövähennyksen rajakustannus olisi ainakin noin 400 euroa per hiilidioksiditonni

Biopolttoaineiden vuosittain kasvavan jakeluveloitteen pienentäminen olisi keino vaikuttaa polttoaineiden hintoihin kansallisella tasolla kustannustehokkaasti.

- Jos/kun tavoitteena on taakanjakosektorin päästövähennysveloitteiden toteutuminen ja liikenteen päästövähennysten puolittaminen, polttoaineiden hintojen nousu ei vielä itsessään muodosta syytä muuttaa jakeluveloitetta (eikä verotusta). Sen sijaan keskeiset perustelut alentaa/muuttaa takapainotteisemmaksi jakeluveloitetta ovat seuraavat:
  - Biopolttoaineiden jakeluveloitteella saavutettavan laskennallisen päästövähennyksen kustannus taakanjakosektorilla on korkeampi kuin vaihtoehtoisilla ohjauskeinoilla nyt ja tulevaisuudessa. Tämä ei sinänsä ole vielä vahva perustelu sille, että juuri vuoden 2022 veloitetta (19,5 %) olisi alennettava, koska ilman merkittäviä joustomahdollisuuksia koko taakanjakosektorin veloitteiden (joita ei vielä tiedetä) toteuttamiseksi tarvitaan varmasti jonkin verran biopolttoaineita. Tämä on perustelu sille, miksi jakeluveloitteen veloitetasoja olisi yleisesti perustelua alentaa ja tarvittaessa nostaa polttoaineverotusta tai käyttää muita toimia liikenteen päästövähennysten saavuttamiseksi kuten sähköautojen suoria tukia rahoitettuna ajoneuvoveron korotuksilla tai ”energiaomavaraisuuslainoilla”.
  - Jos taakanjakosektorin päästövähennystasot vuosille 2026-2029 tulevat riippumaan komission ehdotuksen mukaisesti vuosien 2021-2023 toteutuvista päästöistä, veloitteen pienentäminen vuosina 2022-2023 pienentäisi taakanjakosektorin päästövähennystarvetta tulevina vuosina 2026-2029 ja siten taakanjakosektorin päästövähennysten kustannuksia. Pienentämällä esimerkiksi 1 Mt (noin 8,5 %-yksikköä veloitetta vuonna 2022) CO<sub>2</sub>-eq. vastaavalla määrällä jakeluveloitetta esim. vuodelta 2023, Suomen vuosien 2026-2029 kumulatiivinen päästökiintiö nousisi noin 0,56 Mt. Tämä päästökiintiön nousu tarkoittaisi itsessään 400 €/hiilidioksiditonnin päästövähennyksen kustannuksella noin 220 milj. euron säästöä kustannuksissa. Lisäksi, jos kompensoivia päästövähennystoimia ei tarvittaisi, väliaikaisen 8,5 %-yksikön alennuksen suora kustannussäästö yhteiskunnalle olisi lisäksi noin 400 milj. euroa vuodessa. Vuonna 2022 veloitteen vaikutus päästöihin on arviolta noin 2,3 Mt, joten veloitteen nopeilla muutoksilla olisi mahdollista saavuttaa kansallisesti merkittäviä säästöjä. Tämä on keskeinen syy sille, miksi lähtökohtaisesti kannattaisi pienentää vuosien 2022-2023 veloitetta mahdollisimman paljon ja toteuttaa veloitteen kasvattaminen takapainotteisesti.
- Vuoden 2022 lopun fossiilisen dieselin futuurihinnoilla (noin 650 €/tonni) ja arviolla HVO:n nykyhinnoista (2000 €/tonni), jakeluveloitteen alentaminen yhdellä prosenttiyksiköllä vuositasolla alentaisi noin 1 snt/l bensiiniin ja dieselin hintaa (huomioiden keskimääräisen verotason pienoinen nousu, jonka verotuloja nostava vaikutus olisi noin 11 milj. euroa).
- Yllä kuvatulla 8,5-% yksikön alennusesimerkillä polttoaineiden hinnat laskisivat vuositasolla arviolta 8-9 snt/l ja verotulot nousisivat noin 92 meur.
- Koska nestemäisten biopolttoaineiden tuottajat voivat myydä biopolttoaineita ulkomaille oletettavasti lähes samalla hinnalla, kotimaisen veloitteen alentamisen vaikutukset kotimaisille nestemäisten biopolttoaineiden tuottajille lienevät vähäisiä.

- Asia kuuluu TEM:n vastuulle.

#### 4. Ammattidiesel

Suomessa on jo käytössä hyötyliikenteen (kuorma-autot, linja-autot, pakettiautot) dieselin alennettu verokanta. Dieselin vero on n. 26 senttiä litralta alempi kuin energiaveromalli edellyttäisi. Alennetusta verokannasta johtuvan verotuen määräksi arvioidaan tälle vuodelle n. 730 milj. euroa ja kun tästä vähennetään verosanktioksi laskettava henkilö- ja pakettiautojen käyttövoimaverot, jää dieselin nettotueksi n. 350 milj. euroa. Kuorma-autoliikenteen osuus dieselin nykyisestä verotuesta on n. 340 milj. euroa. Suomessa dieselöljyn ja bensiinin veroero on jo nyt Euroopan suurimpia.

Suomen useimmista muista EU:n jäsenvaltioista poikkeavan energiaverorakenteen takia dieselöljyn veron palauttamiseen SKAL:in esittämällä tavalla liittyy periaatteellisia ja käytännöllisiä ongelmia. Energiaverodirektiivi edellyttää, että myös veronpalautukseen oikeuttavasta polttoaineesta kannetaan vähintään minimiverotaso, joka on fossiiliselle dieselöljylle, ja jakeluvelvoitteen voimassa ollessa myös biopolttoaineille ja niiden sekoitteille, 33 senttiä litralta. Nykyisellä verorakenteella dieselöljyn ja sitä korvaavien biopolttoaineiden keskimääräinen verotaso 2023 on arviolta n. 50 senttiä litralta, joten alennusvara olisi keskimäärin n. 17 senttiä. Dieselin veronalennus ilman henkilöautojen ja pakettiautojen kulutusta tarkoittaisi staattisesti noin 300 milj. euron laskua verotuotoissa. Palautuksena verotuki kasvattaisi menoja.

Vuoden 2023 alusta parafiinisen biodieselin verotaso on minimiveron tasolla, eli 100 prosenttisesta biodieselistä (esim. Neste MY) ei voitaisi palauttaa mitään. Dieselin veronpalautus siis heikentäisi biopolttoaineiden asemaa suhteessa fossiiliseen polttoaineeseen, vaikka toisaalta biopolttoaineiden kokonaismäärän määrittää biopolttoaineiden jakeluvelvoite. Muiden dieseltuotteiden kohdalla biokomponenttien osuus vaihtelee eräkohtaisesti, eikä polttoaineen käyttäjä tiedä polttoaineen bio-osuutta. Ei ole täysin selvää, mikä olisi EU-oikeudellisesti hyväksyttävä tapa palautuksen määrittämiseen tällaisessa tapauksessa. On myös huomattava, että parhaillaan käsiteltävänä oleva energiaverodirektiivin uudistamishetki ei enää mahdollista dieselin verokannan eriyttämistä ammatiliikenteen hyväksi.

Kuorma-auto- ja linja-autoliikenteen osuus tieliikenteen CO<sub>2</sub>-päästöistä on nykyisin vajaa 40 % ja kuorma-autojen osuus päästöistä on edelleen kasvussa. Ammattidieselin verotuen korottaminen vaikeuttaisi tieliikenteelle asetetun 50%:n päästövähennyksen saavuttamista ja saattaisi tällöin edellyttää henkilöautoliikenteen päästöohjauksen voimistamista.

Veronpalautuksen käytännön toteutus lisäisi Verohallinnon kustannuksia ja työmäärää sekä kasvattaisi yritysten hallinnollista taakkaa. Veronpalautuksen hakemiseen liittyyi väärinkäytösten riskejä, koska polttoaineen todellista käyttömäärää tai käyttötarkoitusta ei pystyittäisi varmistamaan hakemusten käsittelyvaiheessa. Valvonta edellyttäisi tällöin jälkikäteisiä verotarkastuksia. Palautukseen oikeuttavia kuorma-autoja arvioidaan olevan noin 45 000 ja linja-autoja noin 12 000.

Verohallinto arvioi aikaisemmin, että ammattidieselin palautus olisi mahdollista toteuttaa Verohallinnossa noin vuoden valmisteluprojektilla edellyttäen, että siinä noudatettaisiin samaa palautusmenettelyä kuin eräissä muissa valmisteveropalautuksissa. Tämä tarkoittaisi, että palautushakemukset tulisi jättää jälkikäteen vuoden tai puolen kalenterivuoden jaksoissa. Verohallinnon kannalta valmistelu saataisi monimutkaistua, jos lain voimaantuloajankohtana olisi muu kuin vuodenvaihe, koska normaaleista hakemusjaksoista jouduttaisiin poikkeamaan.

Verohallinto voisi käynnistää valmistelun, kun lainsäädäntö olisi selvillä. Käytännössä kokonaisvalmistelu-aika sisältäen lainvalmistelun ja toteutuksen olisi todennäköisesti pari vuotta. Ensimmäiset palautukset maksettaisiin hakijoille reilut puoli vuotta tämän jälkeen. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan ole arvioitu, vaatisiko asia valtioneuvoston lupaa ja sen mahdollisesti aiheuttamaa pidennystä aikatauluun.

Jos ammattidieselin palautuksella pyrittäisiin SKAL:in ehdottamalla tavalla hyvittämään dieselin tämän hetken korkeaa hintatasoa, niin pitäisi ottaa huomioon myös se, että dieselin hinta on vaihdellut hyvin voimakkaasti lyhyilläkin aikaväleillä. On vaikea ennustaa, mikä hintataso dieselillä olisi siinä vaiheessa, kun palautus voitaisiin ottaa käyttöön.

Nopeammin vaikuttavana keinoja olisi hyvä selvittää suorien tukien käyttömahdollisuutta. Nyt käytössä on alueellinen kuljetustuki.

## 5. Maatalouden energiaverotuksen palautuksen korottaminen

Maatalouden **sähköverokanta** vastaa käytännössä alemmaa sähköveroluokkaa II. Verotuki toteutetaan kasvihuoneiden osalta suoraan alemmalla verokannalla (edellyttää sähkön erillismittarointia sähkötoimituksen yhteydessä) ja muun maatalouden osalta palauttamalla sähköveroluokkien I ja II eroa vastaava määrä veroa. Palautus maksetaan vuosittain jälkikäteen hakemusmenettelyssä.

Maataloudessa kulutetuista **polttoaineista** (lämmityksessä ja työkaluissa käytetty kevyt ja raskas polttoöljy sekä biopolttoöljy) palautetaan energiasisältöveron osuus. Hiilidioksidiveroa ei palauteta, koska päästökaupan ulkopuoliselle maataloussektorille on haluttu jättää hiilidioksidivero-ohjaus. Veroa ei palauteta maa- ja nestekaasusta eikä kivihiiilestä, joiden käyttömäärä maataloudessa on hyvin vähäinen. Vesiviljely lisättiin palautuksen piiriin vuoden 2022 alusta.

Maataloudelle maksetaan nyt vuosittain energiaverojen palautusta 47 milj. euroa ja maksettavaksi jää nettona energiaveroja (sisältää huoltovarmuusmaksun) 49,9 milj. euroa. Palautuksen määrä on viime vuosina kasvanut tehtyjen veromuutosten seurauksena. Kun sähköveroluokan II vero alennettiin EU:n vähimmäisverotasolle vuoden 2021 alusta, maatalouden energiaverorasitus laski 6 milj. euroa.

Energiaveron palautus voidaan kasvattaa energiaverodirektiivissä säädetylle veron vähimmäistasolle, jolloin palautus kasvaisi 43,5 milj. euroa ja maksettavaksi jäisi nettona energiaveroja 6,4 milj. euroa. Valtaosa palautuksesta koskisi kevyttä polttoöljyä, jonka osalta palautus kasvaisi noin 15 senttiä litralta.

Maatalouden energiaverotuki on luonteeltaan valtioneuvoston tuki. Kuitenkin, koska energiaverodirektiivi tunnistaa maatalouden verotuen aina veron vähimmäistasolle saakka, se voidaan toteuttaa ns. ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla kevennetyssä valtioneuvoston tuki-menettelyssä ilman komission ennakkolupaa (jälkikäteisvalvonta).

Alennus olisi lainsäädäntötekniisesti ja hallinnon kannalta toteutettavissa suhteellisen yksinkertaisesti. Polttoaineiden osalta se edellyttäisi, että myös hiilidioksidiverosta palautettaisiin suurin osa, jolloin muutos olisi ilmastotavoitteiden vastaista.

Koska maatalouden energiaverojen palautus maksetaan jälkikäteen, se vaikuttaa viiveellä.