AUTOTUOJAT JA -TEOLLISUUS

AKL AUTOALAN KESKUSLIITTO

13.6.2018

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto
Eduskunta

Asia: HE 74/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi autoverolain sekä ajoneuvoverolain 10 §:n ja liitteen muuttamisesta

Autotuojat ja -teollisuus ry:n ja Autoalan Keskusliitto ry:n lausunto hallituksen esityksestä laiksi autoverolain ja ajoneuvoverolain muuttamisesta

- täydennyksiä aiempaan lausuntoon valtiovarainministeriön vero-osaston esittämistä näkemyksistä

Kiitämme mahdollisuudesta täydentää aiempaa lausuntoamme hallituksen esityksestä, joka koskee auto- ja ajoneuvoveron sopeuttamista uuteen henkilö- ja pakettiautojen polttoaineenkulutuksen ja pakokaasujen mittaustapaan (WLTP). Olemme tähän lausuntoon koonneet muutamia valtiovarainministeriön lausunnossa esitettyjä näkökohtia tarkentavia seikkoja, jotka puoltavat tarvetta muuttaa hallituksen esitystä siten, että ehdotettu autoverotaulukko ei nostaisi keskiveron tasoa eikä johtaisi kohtuuttoman suuriin autoveron korotuksiin.

Markkinoilla olevista automalleista kerätyn havaintoaineiston perusteella hallituksen esitys nostaisi autoveroa ja kiristäisi verotuksen päästöprogressiota merkittävästi

Kuten aiemmista lausunnoistamme ja valtiovarainministeriön vero-osaston täydentävistä lausunnoista ilmenee, hallituksen esityksen mukaisen verotaulukon vaikutuksista on huomattavia näkemyseroja. Ne koskevat sitä, miten HE:n verotaulukon lähtöaineistoa tulisi soveltaa ja validoida todellisilla automalliversiota koskevilla aineistoilla. Vastakkain on kaksi näkemystä aineistopohjaa, joista vero-osaston näkemys perustuu muutaman vuoden ikäiseen teoreettiseen mallinnukseen ja autoalan näkemys todellisiin puolueettomien tutkimuslaitosten tekemiin tyyppihyväksynnän mittaushavaintoihin.

Vero-osasto on käyttänyt lähtöaineistonaan EU-komission tutkimuslaitoksen JRC:n (Joint Research Centre) laajaa tutkimusta, josta JRC:n tutkijaryhmä on julkaissut eri lähteissä useita tieteellisiä artikkeleita vuosina 2015–2017. Tutkimuksen tieteelliset ansiot ovat kiistattomat, mutta aineistossa on useita ongelmia ja virhelähteitä, joiden takia sitä ei tulisi soveltaa suoraan osana verotaulukkoa. Tutkimus on selvästi käytetyin ja kattavin kirjallisuuslähde, mutta sen WLTP-aineisto on jouduttu luomaan pääosin simulaatiomallinnuksella, sillä tyyppihyväksynnän WLTP-mittauksia on päästy laajamittaisesti tekemään vasta viime syksystä lähtien, kun lainsäädäntö astui uusissa tyyppihyväksynnissä voimaan. Simulaatiomallinnusta on tarkennettu tutkimuksessa 26 auton mittausaineistolla. Tutkimus on arvokas, koska se tuottaa kattavaa tietoa takaisinlaskettujen NEDC-arvojen tuottamiseen, mutta aineisto ei yksin riitä todentamaan WLTP- ja NEDC-päästötasojen eroja eri päästöluokissa. Lisäksi WLTP-mittauksen lainsäädäntö tarkkoine soveltamisohjeineen on vielä EU:n lainsäädäntökäsittelyssä tarkentunut, mikä osaltaan heikentää vuonna 2016 tehdyn JRC:n simulaatiomallinnuksen hyödynnettävyyttä verotaulukon pohjana.

Verotaulukon vääristyminen johtuu tavasta, jolla tutkimusta on hyödynnetty. Vero-osasto on sisällyttänyt verotaulukon laskentakaavaan suoraan JRC:n tutkimuksen lineaarisen regressioyhtälön yli 110 g/km

päästötasoilla validoimatta aineistoa todellisella mittausaineistolla. Vaikka JRC:n aineiston keskimääräinen muutos onkin samaa luokkaa kuin ajoneuvoista kerätyssä mittausaineiston perusteella laskettu muutos, havaintoaineiston perusteella WLTP- ja NEDC-päästötaso ei riipu JRC:n tutkimuksessa esitetyllä tavalla auton päästötasosta, vaan ero on suhteellisesti lähes sama aina 220 g/km päästötasoille asti.

Jos VM:n vero-osasto olisi käyttänyt jatkuvasti laajentuvaa havaintoaineistoa verotaulukon validointiin, HE:n mukaisen taulukon päästöprogression kiristyminen olisi ollut mahdollista havaita jo verotaulukon suunnitteluvaiheessa.

Havaintoaineisto todellisista WLTP-automalleista osoittaa, että mittaustapojen ero on suhteellisesti sama eri päästöluokissa

Autoala on kerännyt kevään kuluessa WLTP-mittausaineistoa Trafilta ja ajoneuvojen valmistajilta. Aineistossa on tällä hetkellä tietoja 717 automalliversiosta, jotka edustavat yhteensä 21 eri merkkiä. Kukin havaintoaineiston automalliversio edustaa yhden moottori-, kori-, vaihteisto- ja varustetasovariantin tietoja. Aineiston havainnoista 162 on saatu Trafilta ja ne perustuvat jo rekisteröityihin tai ennakkoilmoitettuihin todellisiin autoyksilöihin. Trafin aineistosta on siivottu pois kaksoisarvot, toisin sanoen ne autot, joita esiintyy aineistossa useita samanlaisia. Näin myös Trafin aineisto on automalliversiokohtainen. Loput 555 havaintoa on saatu auton valmistajilta. Valmistajat ovat poimineet yhdistetyt WLTP-arvot autojen tyyppihyväksyntätiedoista ja vasta tuotantoon menossa olevista malleista valmistajan toimittamista lähtöaineistoista. Kaikille havainnoille on olemassa tyyppihyväksynnän mukainen takaisinlaskettu NEDC-arvo ja yhdistetty WLTP-arvo. Lisäksi 388 malliversiolle on käytettävissä aiemman mittaustavan mukainen laboratoriossa mitattu NEDC-tulos. Aineisto on tilastollisesti laajennettu segmenttikohtaisesti, jotta se edustaisi mahdollisimman hyvin uusien autojen todellista jakaumaa.

Vero-osaston lausunnossa väheksytään todellisen havaintoaineiston edustavuutta. Pyysimme tätä varten asiantuntija-arviota havaintoaineistosta pakokaasumittauksiin erikoistuneelta asiantuntijalta, VTT:n tutkimusjohtaja Juhani Laurikolta. Hänen arvionsa mukaan havaintoaineisto on edustava ja sen kattavuus riittää verotaulukon vaikutusten arviointiin. Havaintoaineiston vahvuutena on, että sen avulla voidaan varmistaa tehdyn verotaulukon verovaikutukset eri päästötasoilla. Ilman verotaulukon validointia verotus perustuisi yksinomaan useamman vuoden vanhaan simulaatiomallinnuksen teoreettiseen aineistoon.

Vero-osasto toteaa lausunnossaan, että ns. kaupallisia nimikkeitä olisi noin 24 000. Kaupallinen nimike on Verohallintoa varten muodostettu hinnastotiedon yksilöhavainto. Kaupalliset nimikkeet eivät kuitenkaan ole automalleja, vaan hinnastoteknisistä syistä valmistajat ovat muodostaneet yhdestä automallista muutamista kymmenistä useihin satoihin erilaisia nimikkeitä, jotta autoverotus olisi mahdollista tehdä mahdollisimman helposti uuden auton varusteiden hinnoittelu huomioon ottaen. Autotietokannassa on tällä hetkellä noin 22 800 nimikettä, joista noin 9 700 on tuotannossa olevia. Muut noin 13 000 nimikettä ovat vanhoja jo tuotannosta poistuneita nimikkeitä, jotka on kuitenkin syytä pitää tietokannassa, koska autoja voi olla vielä yksittäiskappaleina esittely- ja varastoautoina. Jos Autotietokannan kaupallisista nimikkeistä yhdistetään sellaiset nimikkeet, joiden merkki-, malli- ja varianttiversiot ja päästöt ovat samat, versioiden määrä pienenee noin 2 600 malliversioon.

Havaintoaineisto edustaa lähes kolmannesta näistä malliversioista. Viimeisimpien aineiston malliversioiden määrän kasvu ei enää merkittävästi ole muuttanut keskiveroa koskevia tuloksia. Vero-osaston vaatimus kokonaisaineistosta on kohtuuton, sillä tilastomatemaattisesti on perusteltua pohjata tutkimus ja aineistoanalyysit perusjoukkoa edustavaan otokseen.

Havaintoaineisto on tilastollisesti laajennettuna kattava autoverotaulukon vaikutusten arviointiin ja sen avulla olisi teoreettisesti mahdollista muodostaa veroneutraali autoverotaulukko. Koska valmisteluaikataulu kuitenkin on tiivis, autoala ehdottaa nopeana korjauksena, että lain verotaulukkoa 1A muutettaisiin siten, että WLTP:n aiheuttamaa veronkorotusta kompensoidaan tasaisella kertoimeen 1,21 perustuvalla muutoksella päästötason 110 g/km yläpuolella. Alle 110 g/km päästötasolla verotaulukko olisi hallituksen esityksen mukainen ja perustuisi vakiomuotoiseen kertoimeen 1,25. Havaintoaineiston perusteella keskimääräinen autoveron taso pysyisi tällöin suurin piirtein ennallaan.

WLTP-muutoksen vaikutus automarkkinaan

Vero-osasto lausunnossa on mainittu, että autoalan ehdottamassa mallissa ei ole huomioitu todellisuudessa myytävien automallien jakaumaa. Tätä tietoa ei kokonaisainestona ole vielä olemassa, sillä automarkkina muuttuu merkittävästi lähivuosina WLTP-muutoksen takia. Vero-osasto perustaa oman arviointinsa viime vuoden myyntiin ja olettaa, että kuluvana vuonna uusien autojen päästö-, merkki- ja mallijakauma olisi samanlainen. Näin ei kuitenkaan ole, sillä WLTP-muutoksen takia useilla automerkeillä tulee kuluvana vuonna historiallisen suuria malliversioiden uudistuksia. Läheskään kaikkia NEDC-sukupolven malleja ei tyyppihyväksytetä suoraan uuden lainsäädännön mukaisiksi, vaan ne korvautuvat uusilla mallisukupolvilla. Tuotannon muutokset aiheuttavat eri aikaan eri valmistajilla usean kuukauden tuotantokatkoksia, jolloin esimerkiksi aiemmin suositusta mallista ei ole muutamaan kuukauteen tarjolla mallivaihtoehtoa. Samalla automallien välinen kilpailutilanne muuttuu olennaisesti.

Havaintoaineisto kuvaa kattavasti uusia markkinoille jo tulleita ja tulossa olevia WLTP-malleja. Autoalan arvioissa muuttuva kilpailutilanne on otettu huomioon autosegmenttikohtaisissa laajennuksissa, sillä kotitalouksien autonvalintapreferenssien on todettu olevan melko stabiileja. Oletuksena on, että viime vuonna uuden esimerkiksi C-segmentin auton hankkinut valitsisi tänä vuonna valikoimasta vastaavan C-segmentin automallin, mutta todennäköisesti merkki ja malli eivät olisi samat kuin viime vuonna tehdyssä hankinnassa. Segmenttikohtainen laajennus on muuttuvassa markkinatilanteessa huomattavasti luotettavampi autojen kysynnän pohja kuin merkki-, malli- ja päästötasokohtainen laajennus.

Käytettyjen autojen maahantuonnin kasvun riski on ilmeinen

Vero-osaston lausunnossa on arvioitu, että käytettyjen autojen tuonti ei korvaisi uuden auton hankintaa. Tänä vuonna käytettyjen autojen tuonnissa tehdään kaikkien aikojen ennätys – henkilö- ja pakettiautojen tuonnin määrä kasvaa näillä näkymiin yli 40 000 autoon. Vaikka käytettynä maahantuodut autot ovat keskimäärin 9-vuotiaita, ikäjakaumaan mahtuu paljon myös uudehkoja autoja ja mediaani-ikä on alentunut selvästi viime vuosina. Hieman yli kolmannes käytettynä tuoduista autoista on kuluvana vuonna ollut 1–5-vuotiaita.

Tuonti kohdistuu ensisijaisesti korkean autoveron ns. premium-merkkeihin, sillä suosituimmat merkit ovat Mercedes-Benz, BMW, Audi ja Volvo. Verotus suosii jo nyt suuripäästöisten autojen hankintaa käytettynä ulkomailta, sillä verotusarvon määrittämisessä käytetään epämääräisyysvähennystä ja auton varusteita ei ole mahdollista arvottaa täyteen verotusarvoon asti kuten uusilla autoilla tehdään. NEDC-autot (ennen 1.9.2018 tyyppihyväksytyt) verotetaan jatkossakin käytettynä maahantuotaessa vanhaa alempaa verotaulukkoa soveltaen, joten päästöprogression nostaminen lisäisi selvästi käytettynä maahantuotujen autojen houkuttelevuutta.

Käytettynä tuotaessa autojen kysyntä ohjautuu suurikokoisempaan segmenttiin. Kuluttajan kannalta vertailutilanne on autokaupan näkökulmasta raadollinen – uuden D-kokoluokan premium-mallin hinnalla saa muutaman vuoden ikäisen E-kokoluokan käytetyn auton ulkomailta. Käytettynä tuotujen autojen keskimääräinen hinta on noin 20 000 euroa (sis. autovero) kun kotimaasta hankitun käytetyn auton keskihinta on noin 10 000 euroa. Uuden auton keskivertohinta on noin 33 000 euroa, joten uuden auton hinnalla saa ulkomailta tuoden paremmin varustellun ja verotuksellisesti edullisemman käytetyn isomman kokoluokan auton. Käytettynä tuontia lisää jo nykyisenkin autoveron päästöprogressio, sillä korkean autoveron takia käytettyjen Suomessa uutena myytyjen premium-autojen valikoima on Suomessa kapea. Hallituksen esityksen mukainen verotaulukko lisäisi entisestään käytettyjen autojen tuonnin houkuttelevuutta korkean autoveron automalleissa.

Kunnioittavasti,

Tero Kallio
toimitusjohtaja, Autotuojat ja -teollisuus ry

Pekka Rissa
toimitusjohtaja, Autoalan Keskusliitto ry

Hanna Kalenoja,
erityisasiantuntija, Tieliikenteen Tietokeskus