Ida Honkanen
18.3.2021

KAA 1/2020 vp Lentovero
Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto lentoveroa koskevaan kansalaisaloitteeseen

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää tilaisuudesta lausua eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle liittyen lentoveroa koskevaan kansalaisaloitteeseen. Työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijalta pyydettiin näkemystä erityisesti siitä, mikä olisi tehokkain keino hallita ja vähentää lentoliikenteen päästöjä ja muita haitallisia vaikutuksia.

Työ- ja elinkeinoministeriö näkee tärkeänä lentoliikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen ja toteaa, että siihen pyrkivät toimenpiteet ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. Kansainvälisen liikenteen ja erityisesti lentoliikenteen osalta tulisi ensi sijassa pyrkiä kansainvälisiin tai vähintään EU:n laajuisiin ohjauskeinoihin. Tällä vähennettäisiin kielteisiä kilpailuvaikutuksia ja keinot olisivat päästövaikutuksiltaan moninkertaisia yksittäisiin kansallisiin velvoitteisiin nähden. Tässä asiantuntijalausunnossa työ- ja elinkeinoministeriö keskittyy kuitenkin lentoveron tarkasteluun erityisesti matkailuelinkeinon kehyksessä.

Lentoliikenteen päästöjen vähentäminen ja lentovero

Viimeisen kymmenen vuoden aikana useat Euroopan maat ovat ottaneet käyttöön kansainvälisiä lentoja koskevia lentoveroja. Verojen vaikutus matkustajamääriin, lentoliikenteen kasvuun ja ympäristöön on kuitenkin ollut hyvin maltillinen. Lentoveron merkittävin vaikutus on ollut pienissä maissa, joissa matkustajat ovat siirtyneet käyttämään verotuksesta vapaiden naapurimaiden kenttiä[1].

Useassa maassa käytössä olevat lentoveron tasot ovat niin alhaiset, ettei niillä ole merkittävää myönteistä ympäristövaikutusta vaan ne ovat pitkälti symbolisia. Lentoveron alhaisesta tasosta ja vähäisestä merkityksestä huolimatta on sen vastustus ollut hyvin voimakasta. Tämä on aiheuttanut valtioille paineita poistaa tai laskea veroa tai jättää vero kokonaan toimeenpanematta. Monet Euroopan maat ovat lakkauttaneet lentoveronsa, esimerkiksi Portugali, Irlanti ja Tanska ovat luopuneet lentoverosta vedoten sen aiheuttamiin taloudellisiin haittoihin. On esitetty, että Saksassa

[1] Linnakangas, E. & Juanto, L. (2018). Lentoveron ylösnousu? Ilma- ja avaruusliikenteen verotus. Grano Oy, Helsinki 2018. https://lauda.ulapland.fi/handle/10024/63444

lentoveron alentamisella tai veron poistamisella olisi positiivisia vaikutuksia maan bkt:seen, työllisyyteen ja matkailuun[2].

Ruotsissa 2018 käyttöön otetun lentoveron vaikutuksesta lentoyhtiöt vähensivät kaukolentojaan Tukholmasta ja siirsivät lentojaan verotuksesta vapaiden naapurimaiden kentille, kuten Kööpenhaminaan. Ruotsin esimerkki on osoittanut, että matkustajakohtaisen lentoveron vaikutus matkustajamääriin on ollut hyvin marginaalinen, ja ympäristön kannalta oleellisin asia, eli lentoliikenne, jatkuu lähes ennallaan. Suomessa mahdollisen matkustajakohtaisen lentoveron käyttöönoton arvellaan lisäävän erityisesti pääkaupunkiseutulaisten kiinnostusta Tallinnasta tai Riiasta lähteviin ulkomaanlentoihin[3].

Lentoveron vaikutukset matkailuelinkeinolle

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että muiden maiden kokemuksiin perustuen matkustajakohtainen lentovero ei ole tehokkain keino hallita tai vähentää lentoliikenteen päästöjä ja muita haitallisia vaikutuksia. Kansallinen lentovero heikentäisi oleellisesti Suomen matkailuelinkeinon kansainvälistä kilpailukykyä. Suomessa matkailualan haasteita ovat syrjäinen sijaintimme markkina-alueilta, pitkät välimatkat ja korkeat kustannukset, jotka ovat jo sinällään kilpailukykyä heikentäviä tekijöitä. Lentovero lisäisi kustannuksia entisestään. Lentojen hintojen kallistumisella ei myöskään voida olettaa olevan suoraa vaikutusta lentojen vähäpäästöisyyden lisääntymiseen.

Suomen maantieteellisen sijainnin johdosta oikea-aikaiset ja riittävät lentoliikenneyhteydet ovat elintärkeä henkilöliikennepalveluiden muoto kansainvälisessä rajat ylittävässä henkilöliikenteessä, mutta myös Suomen sisäisessä matkustamisessa sekä vapaa-ajan matkailun että liikematkailun osalta. Toimivat lentoliikenneyhteydet vaikuttavat myös yritysten sijoittumiseen, toimintaedellytyksiin ja Suomeen tuleviin investointeihin sekä ovat elinehto matkailuelinkeinon kehittämiselle ja kilpailukyvylle.

Kansallinen lentovero kohdistuisi kotimaiseen tuotantoon ja työllisyyteen, sekä heikentäisi kilpailukykyä teknologisesti kehittyneessä Suomessa, jossa pyritään vähähiilisyyteen monilla toimialoilla. Matkailu ja muut vientialat ovat riippuvaisia lentoliikenteestä. Esimerkiksi lyhin reitti Aasiasta Eurooppaan kulkee Suomen kautta. Suomen kansallinen lentovero saattaisi siirtää lentoliikennettä muille reiteille, joka voisi pahimmillaan jopa lisätä lentoliikenteen päästöjä pidempien reittien myötä. Toistaiseksi

---

[2,3] Linnakangas, E. & Juanto, L. (2018). Lentoveron ylösnousu? Ilma- ja avaruusliikenteen verotus. Grano Oy, Helsinki 2018. https://lauda.ulapland.fi/handle/10024/63444

lentoliikenteen korvaavaa raideliikennekapasiteettia ei ole, eikä kansainvälistä matkailua ole mahdollista toteuttaa junaliikenteellä.

Ilmailualan kansainvälisen luonteen vuoksi tulisi myös päästöjä vähentävien ratkaisujen olla kansainvälisiä[4]. Kansalliset verot voivat johtaa verojen välttelyyn esimerkiksi tankkaamalla kone maassa, jossa verotus on pienempi tai sitä ei ole ollenkaan. Tämän takia olisi parempi ratkaisu, jos lentoliikenteen verotusta koordinoitaisiin kansainvälisesti. EU:n laajuisen lentoveron taloudellisen tuoton arvioidaan olevan kuitenkin melko rajallinen[5].

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan lentoveron vaikuttavuus edellyttäisi veron allokointia suoraan ympäristötarkoituksiin. Työ- ja elinkeinoministeriö kehottaa pohtimaan, olisiko tämä mahdollista nykyisen lainsäädännön puitteissa. Mikäli lentovero perustuisi matkan pituuteen huomioimatta esimerkiksi käytettävää biopolttoainetta tai vähäpäästöisempää lentokalustoa, ei se kannustaisi lentoyhtiöitä ympäristöinvestointeihin tai matkustajia valitsemaan lentoyhtiötä, jonka päästöt ovat alhaisemmat.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että matkustajakohtaista lentoveroa tehokkaampi keino hillitä lentoliikenteen aiheuttamia päästöjä olisi vähentää kansainvälisen lentoliikenteen vapautuksia polttoaine- ja arvonlisäverosta. Muita keinoja lentoliikenteen päästöjen vähentämiseksi ovat biopolttoaineiden käyttö, kehitys moottori- ja lentokoneteknologiassa, ilmatilan käytön sekä maatoimintojen tehostaminen, vähäpäästöiset lentomenetelmät sekä lentokenttien energiankulutuksen vähentäminen.

Tutkimusten mukaan biopolttoaineet ovat kaikkein kannattavin keino vähentää kansainvälisestä lentoliikenteestä aiheutuvia hiilidioksidipäästöjä[6]. Euroopan komissio valmisteleekin tällä hetkellä ehdotusta unionin laajuisesta uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteesta. ReFuelEU-aloitteen tavoitteena on kehittää uusiutuvan lentopolttoaineen kysyntää ja tarjontaa EU:ssa, joka vähentäisi lentoliikenteen ympäristöjalanjälkeä ja auttaisi EU:ta

[4] Finavia (2018). Lentovero puhututtaa. Mutta tiesitkö, että kansainvälinen lentoliikennetoimiala on sitoutunut hiilineutraaliin kasvuun jo vuodesta 2020? https://www.finavia.fi/fi/uutishuone/2018/lentovero-puhututtaa-mutta-tiesitko-etta-kansainvalinen-lentoliikennetoimiala

[5] Krenek, A. & Schratzenstaller, M. (2017). Sustainability-oriented tax-based own resources for the European Union: a European carbon-based flight ticket tax. Empirica. 10.1007/s10663-017-9381-7.

[6] Wise, M., Muratori, M. & Kyle, P. (2017). Biojet fuels and emissions mitigation in aviation: An integrated assessment modeling analysis. Transportation Research Part D: Transport and Environment, 52, pp. 244-253.

saavuttamaan ympäristötavoitteet. Lentoliikenteen biopolttoaineiden ja muiden uusiutuvien polttoaineiden käytöllä saavutettaisiin suoria positiivisia vaikutuksia ilmastopäästöihin ja toisaalta kannustettaisiin uusiutuvien polttoaineiden tuotantoon. Yksi vaihtoehto lentoverolle olisivat myös erilaiset vapaaehtoiset päästökompensaatiot, joiden kautta toimenpiteitä voitaisiin kohdistaa sinne, missä ne tuottavat suurimman hyödyn.