31.5.2022

Valtiovarainvaliokunta
Verojaosto

Asia: KAA 1/2020 vp Lentovero ja VN esiselvitys verotuksesta lentoliikenteen päästöohjauksessa

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa (jäljempänä MaRa) toteaa lausuntonaan seuraavaa:

1. **Suomen matkailualan taloudellisesta tilanteesta**

Suomessa matkailu luo uusia yrityksiä, infrastruktuuria, työtä ja toimeentuloa koko Suomen alueella. Matkailu kasvaa myös rakennemuutosalueilla toisin kuin moni muu toimiala. Vuonna 2019 matkailuun kulutettiin Suomessa 16,3 miljardia euroa. Siitä kotimaisen matkailukulutuksen osuus oli 11 miljardia euroa ja ulkomaisen 5,3 miljardia euroa. Matkailun osuus Suomen kokonaisviennistä oli ennen koronaepidemiaa 5,2 % ja palveluviennistä noin 16 % (Tilastokeskus). Suomessa matkailun kokonaisvaikutus bruttokansantuotteeseen on noin 8 prosenttia vuonna 2019 (World Travel & Tourism Council). Matkailu on palveluviennin kolmanneksi suurin toimiala.

Matkailun kokonaiskysyntä oli Suomessa usean vuoden ajan erinomaisessa nousukiidossa sekä ulkomaisen että kotimaisen matkailun kasvaessa. Koronapandemian vaikutukset matkailukysyntään olivat kuitenkin dramaattiset. Ennakkotiedon mukaan matkailun kokonaiskysyntä oli noin 9,7 miljardia euroa vuonna 2020 ja arviolta noin 11,2 miljardia euroa vuonna 2021. Siten vuoteen 2019 nähden matkailun kokonaiskysyntä väheni vuosina 2020 ja 2021 yhteensä noin 12 miljardia euroa (Tilastokeskus).

Venäjän helmikuussa 2022 Ukrainassa aloittaman hyökkäyssodan aiheuttama kansainvälisen tilanteen kiristyminen, pakotteet, vastapakotteet, energian ja raaka-aineiden voimakas hinnannousu ovat iskeneet raskaasti matkailu- ja ravintola-alaan. Esimerkiksi huhtikuussa 2022 dieselin hinta oli 48 prosenttia, sähkön hinta 31 prosenttia ja yleiset kuluttajahinnat 5,7 prosenttia korkeammalla tasolla kuin vuotta aiemmin. Ravintoloiden maksamat tukkuhinnat ovat kohonneet kuluttajahintoja nopeammin. Vuoden 2022 helmikuussa ravintolaruoan raaka-aineiden tukkuhintojen muutos oli vuositasolla 8,5 prosenttia. Taloudellista ahdinkoa syventää se, että yritykset kohtaavat uuden kriisin koronapandemian raskaiden rajoitustoimien jälkeen.

Venäläiset asiakkaat olivat ennen koronapandemiaa Suomen tärkein ulkomaalaisten matkailijoiden ryhmä. Venäläiset toivat matkailuvientituloa Suomeen 632 miljoonaa euroa vuonna 2019. Se oli 19,1 prosenttia kaikista ulkomaalaisten matkailuvientituloista. Venäläisten matkailu Suomeen tyrehtyi koronapandemia takia. Alan yritykset odottivat venäläisten matkailun Suomeen palautuvan ennalleen muutaman vuoden kuluessa. Venäjän hyökkäyssota muutti tilanteen. Venäläiset matkailijat ovat kauan poissa Suomesta.

Venäjän ylilentokielto vaikutti erittäin kielteisesti Finnairin Aasian -strategiaan ja sen myötä myös aasialaisten asiakkaiden matkailuun Suomessa. Japanilaiset ja kiinalaiset toivat matkailuvientituloa Suomeen 366 miljoonaa euroa vuonna 2019. Se oli 11,1 prosenttia kaikista ulkomaalaisten vientituloista. Alan yritykset odottivat japanilaisten ja kiinalaisten matkailun Suomeen elpyvän ja lähtevän kasvuun muutaman vuoden kuluessa. Heitä tulee matkailemaan Suomessa myös tulevaisuudessa, mutta merkittävästi vähemmän kuin ilman Venäjän ylilentokieltoa.

Matkailu Euroopasta Suomeen on elpymässä kesän kuluessa, mutta hitaammin kuin kilpailijamaihin Suomen maantieteellisen sijainnin takia (liite 1).

Covid-19 pandemia ja sen johdosta asetetut rajoitukset iskivät voimalla myös Finnairiin. Venäjän Ukrainassa aloittama hyökkäyssota sulki Venäjän ilmatilan, joka pysäytti yhtiön liiketoiminnalle ja kannattavuudelle kriittisen Finnairin Aasian välisen liikenteen. Strategisen reitin menettäminen vaikuttaa yhtiön mahdollisuuksiin pitää yllä tappiollisia tai heikosti kannattavia reittejä. Valtion tulee huolehtia Finnairin selviämisestä kilpailukykyisenä Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamista ongelmista. Ilman Finnairin hyviä yhteyksiä ulkomaille ja jatkolentoja Suomen sisällä kotimainen matkailuala ei voi toimia puhumattakaan siitä, että se voisi kasvattaa vientitoimintaansa. Suomi syrjäisenä maana tarvitsee toimivat ja kilpailukykyiset lentoyhteydet.

2. Lentoliikenteen päästövähennystoimista päätettävä kansainvälisellä tasolla

Valtioneuvoston selvityksessä on arvioitu kansallisesti päätettävien lentoverojen toteutustapoja, niiden taloudellisia vaikutuksia ja päästövähennysvaikutuksia.

Selvityksen mukaan Suomen lentoliikenteen päästöt ovat laskentatavan mukaan joko **2,5 miljoonaa tonnia** (YK:n ilmastosopimuksen mukainen laskentatapa) tai **4,0 miljoonaa tonnia** (OECD:n käyttämä tilastointi), jossa on mukana myös esimerkiksi suomalaisen lentoyhtiön kansainväliset saapuvat lennot, joita YK:n ilmastosopimuksen laskentatavassa ei ole mukana. Globaalisti lentoliikenteen päästöjen määrän arvioidaan kasvavan vuoden 2015 noin **500 miljoonasta tonnista** noin **1 600 miljoonaan tonniin** vuoteen 2045 mennessä.

Selvityksessä arvioidulla kansallisilla lentoveroratkaisuilla olisi selvityksenkin laskentamalleilla ja oletuksilla hyvin vähäinen vaikutus Suomen lentoliikenteen kokonaispäästöihin. Nousuverossa ja polttoaineverossa päästövähennys olisi noin 120 000 hiilidioksiditonnia vuodessa. Lippuverossa päästövähennys olisi 93 000 tonnia vuodessa. Vaikutukset lentoliikenteen globaaleihin kokonaispäästöihin olisivat aivan marginaalisia ja todennäköisesti globaalit päästöt kasvaisivat hiilivuoden seurauksena.

Selvityksen mukaan veron vaikutuksena lennot vähenisivät eniten Euroopassa Suomen tärkeimpiin kauppakumppanimaihin. Euroopan lentojen väheneminen vaikuttaisi myös Finnairille keskeisten vaihtomatkustajien määrään strategisesti keskeisillä Aasian reiteillä. Finnairin Aasian strategia on tarjonnut Suomelle muihin maihin verrattuna suuremman reittivalikoiman ja muita Pohjoismaita paremman saavutettavuuden sekä lyhimmän ja ympäristötehokkaimman reitin Helsingin kautta Euroopasta Aasiaan. Venäjän ylilentokiellon takia reittiä ei ole pystytty käyttämään.

Lentoliikenteen globaalien päästöjenkin kannalta on tärkeää, että mahdollisimman paljon Aasian ja Euroopan välisistä lennoista palaa pohjoiselle polttoainetehokkaimmalle reitille, kun Venäjän ylilentokielto (joskus) päättyy. Lentovero heikentäisi Finnairin ja polttoainetehokkaimman pohjoisen reitin kilpailukykyä. Matkustajavirtojen siirtyminen eteläisten hubien kautta merkitsisi pitempien matkustusreittien takia kasvavia päästöjä ja hiilivuoto ja samalla Suomen saavutettavuuden ja sitä myöten kilpailukyvyn heikentymistä.

Kotimaan lentoliikenteen päästöjen määrä on vähentynyt noin 30 prosenttia vuodesta 2005 vuoteen 2018. Kotimaan lentoliikenteen päästöjen ei myöskään odoteta kasvavan merkittävästi tulevaisuudessa, koska liikennesuoritteen ennustetaan pysyvän suunnilleen nykyisellä tasolla. Kansallisen lentoveron käyttöönotolle ei ole tämä huomioiden mitään perustetta maan sisäisiinkään lentoihin. Lentoveron käyttöönotto voisi pahimmillaan lopettaa lentoyhteydet kohteeseen, jonka saavutettavuus on muutenkin heikko.

Maan sisäisiin lentoihin kohdistettava lentovero johtaisi siihen, että kotimaan lentojen kustannukset kallistuisivat suhteessa ulkomaan matkailuun. Tämä heikentäisi kotimaan matkailun kilpailuasemaa suhteessa ulkomaanmatkailuun. Suomalaiset valitsisivat matkakohteeksi kotimaan sijasta yhä useammin ulkomaan kohteen ja matkustustase heikkenisi entisestään. Suomen matkustustase oli vuonna 2019 noin 1,7 miljardia alijäämäinen. Kotimaan matkojen korvaantuminen risteillen tehdyillä ulkomaan matkoilla kärjistää tilannetta, koska Suomen lipun alla olevat risteilylaivat saavat polttoaineensa verottomana eivätkä maksa ravintolapalveluista eikä alkoholimyynneistään arvonlisäveroja tai alkoholijuomaveroja.

Selvityksen laskelmien mukaan lentovero tuottaisi valtiolle toteutustavasta riippuen 235–318,8 miljoonaa euroa vuodessa. Lentoveron vaikutukset olisivat kuitenkin valtiontalouden kannalta negatiiviset, koska lentovero vähentäisi Suomeen suuntautuvaa ulkomaan matkailua ja kotimaan matkailua, joka tuottaa paljon tuloja eri puolelle Suomea ja sitä kautta verotuloja ja työllisyyttä. Lentoyhteydet pitävät yllä Suomen eri osien elinvoimaisuutta.

Raportissa on käytetty vaikutusten arvioinnissa yhtenä vaihtoehtona sitä, että lentoverosta kerättävät verotulot palautetaan kotitalouksille. MaRa pitää täysin utopistisena ajatuksena, että valtion keräämiä lentoverotuloja palautettaisiin tulonsiirtoina tai veronalennuksina kansalaisille. Valtion talous on ollut vuosikaudet alijäämäinen, valtio velkaantuu kovaa vauhtia, huoltosuhde heikkenee ja Venäjän aloittama hyökkäyssota Ukrainassa on aiheuttanut shokkivaikutuksen talouden monelle sektorille raaka-aineiden ja energian hinnan nousuna. Suomessa on tuettava yritysten mahdollisuutta työllistää ja luoda työpaikkoja, mikä mahdollistaa Suomen kansantalouden palautumisen kasvu-uralle ja valtiontalous tasapainottamisen. Lentovero vähentäisi matkailun kokonaiskysyntää ja työllisyyttä ja kokonaisverotuloja eikä sellaista tule ottaa käyttöön.

Valtioneuvoston selvityksessä on arvioitu, että lentoveron seurauksena matkailutulot (ulkomaisten matkailijoiden kulutus Suomessa) vähenisi Suomessa 600–850 miljoonaa euroa. Selvityksen mukaan matkailutuloissa suurimpana menettäjänä alueista olisi Uusimaa, jossa matkailutulo vähentyisi *matkailulle tyypillisissä tuotteissa* (sis majoitus- ja ravintolapalvelut) 100–150 miljoonaa euroa vuodessa lentoverotyypistä riippuen.

MaRa toteaa, että erityisesti pääkaupunkiseutu ja sen hotellit kärsivät koko pandemian ajan ulkomaalaisten matkailijoiden vähäisyydestä. Pääkaupunkiseutu ei saanut osaansa kotimaan matkailun lisääntymisestä vuoden 2020 ja 2021 kesinä. Tätä korostaa vielä se, että pääkaupunkiseudulle on valmistunut ja valmistumassa lukuisia hotelleja.

Matkailutulon ja kotimaan matkailutulon vähentymisessä on lisäksi huomioitava, että selvityksen mukaan Suomen sisäisessä liikenteessä lentoveron seurauksena lentojen määrän vähentyminen vaikuttaisi pitkiin maakuntalentoihin Ouluun ja sitä pohjoisempiin kohteisiin. Kun otetaan huomioon lisäsi se, että lentoveron seurauksena ulkomaalaisten matkailijoiden määrä Suomessa vähenisi, lentovero vähentäisi Pohjois-Suomen suuntautuvaa kotimaan ja ulkomaan matkailua ja sitä kautta alueelle kertyvää matkailutuloa ja työllisyyttä.

Lentovero vaikuttaisi erittäin negatiivisesti Suomen kansainväliseen saavutettavuuteen, matkailutoimialaan Suomessa eri alueilla ja Finnairiin. Lentoverosta seuraisi tämän lisäksi myös globaalien lentoliikenteen päästöjen kasvu ja hiilivuoto, mikä on pääteltävissä myös VN:n selvityksestä. Lentoliikenteen päästöjen vähentämistä koskevat päätökset tulee tehdä kansainvälisellä tasolla.

EU:n komission 55-valmiuspaketti (Fit for 55) sisältää kustannusvaikutuksiltaan huomattavia lentoliikennettä koskevia lainsäädäntöehdotuksia (kestävien polttoaineiden käyttövelvoite, lentoliikenteen päästökaupan kiristäminen ja ehdotus polttoaineveroksi). Toteutuessaan paketin kolmen ehdotuksen vuosittainen lisäkulu vuonna 2030 on arvioitu olevan Finnairille yli 300 miljoona euroa. Ehdotuksen jatkovalmistelussa Suomen tulee huolehtia siitä, että Finnairin kilpailu- ja investointikykyä ja Suomen kansainvälistä saavutettavuutta ei heikennetä.

Lentoliikenne on erittäin kovassa kv. kilpailussa oleva globaali toimiala. Raportin mukaan lentoliikenteen päästöjen määrän arvioidaan kasvavan globaalisti vuoden 2015 noin 500 miljoonasta tonnista noin 1600 miljoonaan tonniin vuoteen 2045 mennessä. Flightradar 24 sivustolta - otettu kuva Euroopan yllä olevasta lentoliikenteestä osoittaa hyvin sen, että ratkaisuja lentoliikenteen päästöjen vähentämiseen tulee hakea globaalisti (liite 2). **Jos Suomi asettaisi lentoveron kansallisesti, siitä aiheutuisi ainoastaan haittaa EU:n syrjäisellä seudulla olevan Suomen kv. saavutettavuudelle, matkailutoimialalle ja Finnairille. MaRa vastustaa kansallisen lentoveron käyttöönottoa kaikissa muodoissaan.**

Kunnioittavasti,

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Timo Lappi
toimitusjohtaja

Kai Massa
lakimies