Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto

sara.kuitunen@eduskunta.fi

Lausuntopyyntö 17.5.2022, KAA 1/2020 vp

Finavia Oyj:n asiantuntijalausunto selvityksestä
Verotus lentoliikenteen päästöohjauksessa

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt lentoasemayhtiö Finavia Oyj:ltä asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston esiselvityksestä, joka koskee lentoliikenteen verotusta hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi (Verotus lentoliikenteen päästöohjauksessa, Esiselvitys, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:19). Asia liittyy kansalaisaloitteeseen lentoveroa koskevaan lainvalmisteluun ryhtymisestä.

Finavia on antanut lentoveroaloitteesta lausunnon verojaostolle 17.3.2021 (FINAVIA 3330) (KAA 1/2020 vp).

Finavia Oyj lausuu esiselvityksestä seuraavaa.

Tutkitut vaihtoehdot

Esiselvityksessä päädyttiin tarkastelemaan kolmen eri tavoin asetettavan veron vaikutuksia. Kaikki verot ovat haittaveroja, joiden tarkoitus on lisätä palvelujen hintaa, jotta kysyntä ja tarjonta laskisi vähentäen näin lentoliikennettä ja sen päästöjä. Kaikissa vaihtoehdoissa vuosittainen verokertymä olisi samaa suuruusluokkaa, 217–345 M€. Verokertymää ei ilmeisesti käytettäisi lentoliikenteen päästöjä vähentävällä tavalla, kuten esimerkiksi kompensoimaan uusiutuvien lentopolttoaineiden käytön kustannuksia lentoyhtiöille.

Tarkastellut tapaukset:

- Lippuvero. Kotimaan lennot ja lähtevät kansainväliset, ei vaihtomatkustajat. Veron määrä lentomatkan pituuden mukaan (kohdemaan perusteella). Verotaso 10–70€ per lentolippu

- Nousuvero. Kotimaan lennot ja lähtevät kansainväliset. Veron suuruus 3300 €/lento. Ei riipu lentokoneen koosta tai painosta.
- Polttoainevero. Suomessa myyty lentopolttoaine. Veron taso 0,33 €/l.

Kaikkien vaikutustarkastelujen pohjana on vuoden 2019 matkustajamäärä ja liikennetarjonta. Sen perusteella on laadittu ennusteet liikenteen muutoksista ja kansantaloudellisista vaikutuksista eri verovaihtoehdoilla.

Esiselvityksen tulokset

Lippuvero vähentäisi 350 000 matkustajaa ja 4 200 lentoa vuodessa, erityisesti Euroopan reiteiltä. Päästövähennysarvio on 90 000 tonnia (2 %). Kokonaisvaikutus kansantalouteen –81 M€. Päästöjen vähentämiskustannus 870 €/t CO_2.

Nousuvero nostaisi kotimaan lippujen hintoja 33 % ja vähentäisi yhteensä 600 000 matkustajaa ja 9 200 lentoa vuodessa, erityisesti kotimaan ja Euroopan reiteiltä. Päästövähennysarvio 120 000 tonnia (2,3 %). Kokonaisvaikutus kansantalouteen –120M€. Päästöjen vähentämiskustannus 1 000 €/t CO_2.

Polttoainevero vähentäisi 360 000 matkustajaa ja 7 400 lentoa vuodessa, erityisesti Euroopan reiteiltä. Päästövähennysarvio 120 000 tonnia (2,3 %). Kokonaisvaikutus kansantalouteen –117M€. Päästöjen vähentämiskustannus 970 €/t CO_2.

Finavian mielestä selvitys todistaa verotuksen tehottomaksi ja haitalliseksi keinoksi ohjata lentoliikenteen päästöjen vähentämistä

Eri verojen kokonaisvaikutus kansantalouteen olisi negatiivinen. Verot esimerkiksi laskisivat ulkomaisten matkailijoiden kulutusta Suomessa 600–850 M€ vuoden 2022 tasossa. Vaikutus kohdistuisi suuressa määrin Uudellemaalle, jossa pandemian vuoksi romahtaneen lentoliikenteen taloudelliset vaikutukset ovat olleet suurimmat.

Suhteelliset vaikutukset päästöjen määrään olisivat vähäiset, 1,8–2,3%.

Hiilidioksidin päästövähennyskustannus eri veroilla olisi 870–1000 €/t CO_2 (kansantalouden kokonaisvaikutus, veroa ei palauteta kotitalouksille). Kustannus on suuri, yli kymmenkertainen verrattuna EU:n päästöoikeuksien hintaan lausuntohetkellä. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että autoliikenteessä siirtyminen fossiilisestä dieselistä kokonaan uusiutuvaan merkitsee kuluttajalle alle 100 €/t CO_2 vähentämiskustannusta.

Suomen saavutettavuus erityisesti Euroopasta heikkenisi. Vaikka lentojen tarjonta Eurooppaan vähenisi vapaa-ajan matkustajien hintaherkkyyden vuoksi, merkitsisi tarjonnan pienentyminen vähemmän yhteyksiä myös kansainvälisen kaupan ja hallinnon käyttöön.

Esiselvityksessä tarpeettomia arvioita

Raportissa on aiheettomasti tutkittu verojen vaikutuksia tilanteessa, jossa vero palautettaisiin kotitalouksille. Tämä on epärealistista.

Raportissa on tarpeettomasti arvioitu päästöjen vaikutuksia ottaen huomioon oletuksia lentokoneiden muiden päästöjen kuin hiilidioksidin vaikutuksista. Pohdinta on spekulatiivista ja tarpeetonta, sillä tieteellistä tai poliittista yhteisymmärrystä näiden vaikutusmekanismien suuruudesta ei ole (”non-CO_2 effects”).

EU-säädösten aiheuttamat kustannukset tulevat nostamaan lentämisen hintaa ja vähentämään kysyntää

EU julkaisi heinäkuussa 2021 ns. Fit-for-55 ilmastosäädösten ehdotuspaketin, jossa lentoliikenteen päästöjen vähentämistä koskivat erityisesti seuraavat ehdotukset:

- lentopolttonesteen jakelu- ja käyttövelvoite (ReFuel EU Aviation)
- Päästökaupan kiristäminen (ETS)
- Energiaverotuksen muutos koskemaan myös lentopolttoainetta

Lausunnossaan eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle 13.10.2021 Finnair Oyj arvioi näiden ehdotusten vaikutuksen olevan vuoden 2030 tasossa yhtiölle yli 200 MEUR, josta uusiutuvan lentoaineen osuus runsas 40 MEUR.

Finnair Oyj:n lausunnon jälkeen lentopolttonesteen ja ETS:n päästöoikeuksien hinnat ovat merkittävästi nousseet. Arvio EU-säädösten vaikutuksesta (yhdelle) yhtiölle lienee tällä hetkellä merkittävästi suurempi.

EU:n lisäksi globaalilla tasolla kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAO:n kautta jäsenmaat ovat sopineet hiilipäästöjen hallintokeinosta CORSIA, joka tulee myöhemmin merkitsemään lentoliikenteelle merkittäviä kustannuksia päästöjen kompensointivelvoitteiden vuoksi.

Lentokonetekniikan murros nostaa lentämisen hintaa

Airbus, toinen maailman suurista lentokonevalmistajista, julkaisi syyskuussa 2020 kehitysohjelman, joka tuo vetyvoimateknologiaan perustuvat ilma-alukset kaupalliseen ilmailuun vuoteen 2035 mennessä. Tämän lisäksi kehitteillä on sähkövoimaisia lentokoneita sekä sähkövoiman ja polttomoottorin yhdistelmää hyödyntäviä koneita.

Uuden teknologian kustannukset tulevat nostamaan lentämisen hintaa, joka osaltaan vähentää kysyntää, lentämisen volyymiä ja päästöjä. Tämän on Euroopan lentoliikenteen toimiala myös kuvannut Destination 2050 -raportissaan[1]. Raportissa lasketaan ulos numeroina uuden teknologian (uusiutuvat polttoaineet, sähkö ja vedyn käyttö) päästövähennyspotentiaali vuoteen 2050. Samalla arvioidaan, kuinka paljon uusi teknologia nostaa lentämisen kustannuksia, ja miten tämä vaikuttaa kysynnän kasvua hidastavasti (aiempiin skenaarioihin verrattuna). Raportti kuvaa uskottavasti kehityspolun Euroopan lentoliikenteen päästökysymyksen ratkaisemiseksi.

Pandemian ja Ukrainan tilanteen vaikutus Suomen lentoliikenteen päästöihin

Lausunnossaan lentoveroaloitteesta (17.3.2021) Finavia arvioi pandemian vaikutuksia lentoliikenteen päästöihin seuraavasti:

> *Lentoliikenteen volyymi ja päästöt tulevat olemaan vuoden 2024 loppuun saakka paljon pienemmät kuin vuonna 2019. Vuosien 2020–2023 kumulatiiviset Suomen lentoliikenteen päästöt ovat alle puolet*

[1] www.destination2050.eu, A Route To Net Zero European Aviation

normaalitilanteesta. Tämä tarkoittaa, että koronapandemia vähentää päästöjä (kotimaan lennot ja ulkomaan lähtevät lennot) kahden vuoden päästöjen verran eli noin 6 miljoonaa tonnia CO_2. Alaviitteen 2 selvityksessä (Valtioneuvoston selvitys 4/2020 VN/10303/2020 Uusiutuvien lentopolttoaineiden jakeluvelvoite – Nykytila ja vaikutusarvioinnit) esitetyn arvion mukaan lentopolttonesteen myynti vuonna 2030 on Suomessa korkeintaan 10 % suurempi kuin vuonna 2019, johtuen pandemian aiheuttamasta kuopasta ja kulutuskäyttäytymisen muutoksen aiheuttamasta kasvun vähenemisestä.

Suomen lentoliikenteen tulevaisuuden näkymä ovat hyvin epäselvä. Euroopan ja Aasian välinen vaihtomatkustus Helsingin kautta on taannut Suomelle kansantalouden kokoon nähden poikkeuksellisen hyvät yhteydet vientiteollisuuden kannalta tärkeisiin Euroopan kohteisiin. Vaihtoliikenne on nyt vähäistä. Kiinan matkustus ei ole vielä pandemian jälkeen avautunut. Ukrainan tilanteen vuoksi Suomen maantieteellistä etua Aasian liikenteessä ei tällä hetkellä voida hyödyntää, eikä tilanteen kestosta ole tietoa.

Yhteenveto

Valtioneuvoston laadituttama selvitys osoittaa hyvin, miten tehoton ja kansantaloudelle haitallinen keino lentoliikenteen verotus päästöjen vähentämistarkoituksessa olisi. Selvityksen tulokset tukevat Finavia kantaa siitä, että tässä tilanteessa ei ole tarkoituksenmukaista ryhtyä lainsäädäntötoimenpiteisiin lentämistä koskevan haittaveron säätämiseksi Suomessa.

Pandemian jäljiltä Suomen lentoliikenne on palautunut hitaammin kuin muilla Euroopan vaihtoliikenteen lentoasemilla. Pandemian vuoksi vähintään kahden vuoden kumulatiiviset päästöt jäävät toteutumatta. On mahdollista, että vaihtoliikenteen elpyminen Helsingin kautta kestää useita vuosia. Pitkien lentojen suhteellinen määrä on vähentynyt, ja tämä osaltaan pienentää Suomesta lähtevän liikenteen päästöjä.

EU-säätely tulee aiheuttamaan Suomen lentoliikenteen toimialalla satojen miljoonien vuotuiset kustannukset uusiutuvan lentopolttoaineen käyttövelvoitteen, päästökaupan sääntöjen kiristymisen sekä energiaverotuksen mahdollisen muutoksen vuoksi. Nämä

kustannukset siirtyvät lentolippujen hintaan ja vähentävät kysyntää samalla tavoin, mihin verotuksella pyrittäisiin. Lisäksi kokonaan uuden lentokoneteknologian käyttöönottaminen tulee nostamaan lentämisen kustannuksia. Olennainen ero näillä kustannustekijöillä veroihin verrattuna on se, että kehittynyt teknologia, uusiutuvan lentopolttonesteen käyttö ja päästökauppa myös vähentävät päästöjä

Aiempi lausunto

Tämän esiselvitystä koskevan lausunnon lisäksi Finavia viittaa kokonaisuudessaan lentoveroaloitteesta verojaostolle 17.3.2021 (FINAVIA 3330) antamaansa lausuntoon (KAA 1/2020 vp).

Lisätiedot

Lisätietoja Finaviassa antaa kestävän kehityksen johtaja Mikko Viinikainen, puhelin 020 708 2276, mikko.viinikainen@finavia.fi.

FINAVIA OYJ
Tekniikka, vastuullisuus ja turvallisuus

Mikko Viinikainen
johtaja, kestävä kehitys

Tiedoksi

Toimitusjohtaja
Viestintä- ja markkinointijohtaja
Lentoasemajohtaja
Verkostojohtaja
Reittikehitysjohtaja
Tekniikka, vastuullisuus ja turvallisuus
Lakiasiat

Y:\Lainsäädäntö\Lentoveroaloite 2021\KAA_1-2020_Lentovero\FINAVIAN_asiantuntijalausunto_lentoveroselvityksestä_KAA_1_2020 vp_verojaosto_30.5.2022_final.docx, 58 kb, 30.5.2022 11:39:00, by Viinikainen Mikko