6.11.2023

Verojaosto
Valtiovarainvaliokunta

Verojaoston vastinekuuleminen 7.11.2023

Kommentteja hallituksen esityksestä 35/2023 vp annettuihin lausuntoihin

Veronkevennyksen kohdentuminen pientuloisille kotitalouksille

Lausunnonantajista liikenne- ja viestintäministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto, Veronmaksajain keskusliitto sekä Autoliitto pitävät perusteltuna veronalennuksen kohdentamista pienituloisille kotitalouksille. Toisaalta VATT, Suomen ympäristökeskus, Autotuojat ja Autoalan keskusliitto sekä Ahvenanmaan maakuntahallitus pitävät hallituksen esitystä ongelmallisena tulonjakovaikutusten näkökulmasta.

Kuten useissa lausunnoissa sekä hallituksen esityksessä tuodaan ilmi, ajoneuvoveron perusveron alennuksesta merkittävä osa kohdistuu myös muille kuin matalan tulotason kotitalouksille erityisesti siksi, että autojen omistaminen on selvästi yleisempää korkean tulotason kotitalouksissa. Tämän takia ajoneuvoveron alennus ei sinänsä ole tehokas keino tuloerojen tasaamiseen.

Ajoneuvoveron perusveron alentaminen 50 miljoonalla eurolla perustuu hallitusohjelman kirjaukseen. Tämän kirjauksen toteutustavasta kuitenkin riippuu, millaisia tulonjakovaikutuksia alennuksella on, vaikkakin vaikutukset jäävät joka tapauksessa melko rajallisiksi veronkevennyksen kokoluokasta johtuen.

Autoalan sekä VATT:n lausunnoissa mainitaan, että erot ajoneuvojen päästöissä tuloluokkien välillä ovat hyvin pieniä. Pienet erot hiilidioksidipäästöjen keskiarvoissa eivät kuitenkaan tarkoita sitä, että alimmissa ja ylimmissä tuloluokissa omistettaisiin päästöiltään saman suuruisia ajoneuvoja. Ylimmissä tuloluokissa omistetaan selvästi enemmän hyvin vähäpäästöisiä ajoneuvoja kuten sähköautoja ja lataushybridejä sekä toisaalta suuripäästöisiä autoja kuten katumaastureita.

Hallituksen esityksessä veronalennuksen kohdistamisessa on pyritty ottamaan huomioon alimpien tuloluokkien omistamien autojen ikä sekä tyypillinen päästötaso. Valmistelussa on käytetty tulotiedot ja ajoneuvojen omistustiedot kotitaloustasolla yhdistävää mikroaineistoa. Ehdotetussa toteutustavassa veronkevennyksen määrä on pienituloisilla kotitalouksilla ajoneuvoa kohden keskimäärin suurempi, koska pienituloisten ajoneuvoista suurempi osuus on veronkevennyksen piirissä kuin suurituloisten ajoneuvoista. Alimmassa tulokymmenyksessä ajoneuvokohtainen kevennys on ehdotetulla

kohdennuksella keskimäärin noin 32 euroa, kun taas ylimmässä tulokymmenyksessä se on noin 14 euroa. Tästä huolimatta korkeamman tulotason kotitalouksilla veronkevennyksen kokonaiseuromäärä on suurempi, koska suurituloiset omistavat pienituloisia useammin autoja.

Vaihtoehtoisena toteutustapana kaikille autoille yhtä suuri tasa-alennus 16 euroa tarkoittaisi alennuksen voimakkaampaa kohdistumista suurituloisille kotitalouksille autojen yleisemmän omistuksen takia. Alennuksen kohdistaminen pienipäästöisiin autoihin lisäisi tätä vielä enemmän ajoneuvoverotuksen regressiivisyyttä, koska ylemmät tuloluokat omistavat myös enemmän vähäpäästöisiä autoja.

Joka tapauksessa kaikilla ajoneuvoveron kevennysvaihtoehdoilla on keskimäärin pieni negatiivinen vaikutus autottomien kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin, koska veronkevennys pienentää indeksisidonnaisia etuuksia keskimäärin 3-4 euroa eri tuloluokissa. Vaikutuksen vähäisyys johtuu osittain ehdotetuista indeksijäädytyksistä.

Hallituksen esityksessä ehdotettu veronkevennysvaihtoehto lisäisi kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja alimmassa tulokymmenyksessä keskimäärin noin 0,05 prosenttia ja ylimmässä tulokymmenyksessä noin 0,01 prosenttia sisältäen myös autottomat kotitaloudet. Ehdotetun kohdennuksen merkitys tulonjaon kannalta kasvaa autokannan uudistumisen myötä.

Veronkevennyksen päästövaikutus

Hallituksen esityksen mukaan ehdotetulla ajoneuvoveron perusveron kevennyksellä arvioidaan olevan korkeintaan vähäinen liikenteen hiilidioksidipäästöjä lisäävä vaikutus. Veronkevennys ei vaikuta uusien ja pääsääntöisesti vuoden 2018 jälkeen käyttöönotettujen autojen väliseen päästöohjaukseen. Käytettynä maahantuotujen autojen kohdalla vaikutus olisi enintään vähäinen, sillä kevennykseen ensivaiheessa oikeutettujen yli 6 vuotta vanhojen autojen osuus on vain noin viidennes käytettynä maahantuoduista autoista ja kevennyksen piiriin tulevien osuus laskee tämän jälkeenkin.

Myös useissa lausunnoissa on arveltu veromuutoksen vaikutuksen päästöihin olevan pieni. Toisaalta eräissä lausunnoissa katsotaan, että veronalennus voi kuitenkin hidastaa vanhempien ja suurempipäästöisten ajoneuvojen poistumista ajoneuvokannasta.

Arvioitaessa perusveron kevennyksen merkitystä vanhojen autojen käytössä pitämisen kannalta tulee ottaa huomion se, että veronalennuksen mittaluokka, enimmillään noin 52 euroa vuodessa, on melko pieni suhteutettuna autojen tyypillisiin käyttö- ja ylläpitokuluihin. Vanhojen autojen kohdalla on myös tavallista, että autoa ei pidetä liikennekäytössä koko vuotta, mikä vähentää suoritettavan ajoneuvoveron määrää. Perusveron kevennyksestä aiheutuva vuositason hyöty pienenee tällöin vastaavasti.

Autojen keskimääräinen ajosuorite laskee selvästi ajoneuvojen iän myötä, minkä takia vanhoilla autoilla on uusia vähäisempi vaikutus liikenteen hiilidioksidipäästöihin. Lisäksi eri ajankohtina autojen valmistajien ilmoittamat päästöt eivät ole täysin vertailukelpoisia

ja siten anna oikeaa kuvaa päästöjen kehityksestä. Vanhemman auton todellinen päästötaso ei välttämättä poikkea olennaisesti uudemman auton todellisesta päästötasosta, vaikka valmistajan ilmoittamissa NEDC-menetelmällä mitatuissa päästöissä ero olisikin huomattava.

Muutamissa lausunnoissa todetaan, että ajoneuvoveron perusveron alennus tulisi kohdistaa enemmin vähäpäästöisiin autoihin päästöohjauksen tehostamiseksi.

Vaikka ajoneuvoveron perusveron porrastuksella on tavoiteltu liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, on ajoneuvoveron kuitenkin todettu olevan liikenteen veroista selvästi huonoimmin toimiva päästöohjauskeino. Päästöohjauksen voimistaminen ajoneuvoveron perusveron avulla on siten selvästi kustannustehottomampaa kuin polttoaineveron tai autoveron kautta tapahtuva päästöohjaus. Lisäksi pienipäästöisten autojen verotuksen keventäminen ei ole yksiselitteisesti päästöjä vähentävä toimi, sillä se alentaa yksityisautoilun kustannuksia suhteessa muihin liikkumismuotoihin.

Autoalan ehdottama veronalennuksen toteutus vähäpäästöisten autojen autoveroa alentamalla ajoneuvoveron sijaan todennäköisesti johtaisi pitkällä aikavälillä päästöjen kasvamiseen, sillä päästöttömät täyssähköautot on jo vapautettu autoverosta ja polttomoottoriautojen verotuksen alentaminen heikentäisi liikenteen sähköistymisen kannusteita ja sitoisi autokantaa pitkäkestoisesti fossiilisiin polttoaineisiin.

Lausunnoissa ei ole myöskään kiinnitetty huomiota siihen, että pienipäästöisiin autoihin kohdennetun ajoneuvoveron tai autoveron alennuksen kustannus valtiolle kasvaisi jatkuvasti autokannan uudistumisen myötä. Ero olisi huomattava verrattuna hallituksen esitykseksensä ehdotettuun toteutustapaan, jossa perusveron kevennyksen kustannusvaikutus alenee autokannan uusiutuessa.

Lainsäädäntöneuvos Markus Teräväinen