Valtiovarainvaliokunnan verojaoston asiantuntijakuuleminen 20.2.2024

Autoilun verotuksen kokonaisuus

Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö 19.2.2024

Autoilun verotuksen kokonaisuus liittyy ympäristönäkökulmasta erityisesti siihen millä toimilla valtio voi ohjata autoilua ympäristön kannalta kestävämpään suuntaan. Autoilun kestävyys tarkoittaa nykyisin erityisesti päästövaikutuksia mutta on hyvä muistaa, että autoiluun liittyy myös muita ympäristövaikutuksia kuten monimuotoisuusvaikutuksia. Autoilu aiheuttaa myös muita päästöjä kuin hiilidioksidipäästöjä. Verotuksella on kuitenkin Suomessa pyritty vaikuttamaan erityisesti autoilun aiheuttamiin hiilidioksidipäästöihin autojen energiatehokkuuden edistämisen ohella. Autoilun verotuksella on aina ollut myös vahva fiskaalinen tehtävä, joka on kuitenkin ollut yhdistettävissä verotuksen ympäristötavoitteisiin.

Valtiovaranministeriön asettama työryhmä tarkasteli liikenteen verotusta vuonna 2021 julkaistussa raportissaan. Siitä selviää, että liikenteen verotus on nykyään aika laaja kokonaisuus, joka heijastelee veroihin liittyviä politiikkatavoitteita. Verotus kohdistuu auton hankinnan ohella myös vahvasti auton käyttöön. Yksittäisistä veroista erityisesti polttoaineverotus on keskeisessä roolissa, jos tarkastellaan autoilun päästövaikutusten ohjausta. Verolla on mahdollista vaikuttaa polttoaineen käyttömääriin ja sen myötä päästöihin. Polttoaineverolla on ollut mahdollista kannustaa käyttäjiä siirtymään toisiin käyttövoimiin, kuten sähköön, joka on päästöjen kannalta selvästi parempi vaihtoehto.

Autovero kohdistuu auton hankintaan ja on ohjausvaikutukseltaan rajallinen päästöjen kannalta. Sähköautojen autoveron poistaminen on kuitenkin esimerkki siitä, miten on haluttu vauhdittaa liikenteen sähköistymistä. Myös vuotuinen ajoneuvovero joka perustuu auton ominaispäästöihin kannustaa samansuuntaisesti. Lisäksi työsuhde-etujen verotuksen kautta on ollut mahdollista vaikuttaa esim. autoilun sähköistymiseen ja sen myötä päästökehitykseen. Kaiken kaikkiaan autoiluun kohdistuvan verotuksen rakenne on vahvasti päästöperustainen. Verojärjestelmään on kuitenkin sisällytetty poikkeuksia, kuten dieselin alempi verotaso, joka ei ole optimaalinen ratkaisu päästöohjauksen kannalta. Suomessa polttoaineiden verotasot ovat kuitenkin sen verran korkeat, ettei voi puhua ympäristön kannalta haitallisesta tuesta dieselin osalta.

Verotuksen rooliin liikenteen päästöohjauksen näkökulmasta vaikuttaa sekin millä muilla ohjauskeinoilla pyritään vaikuttamaan sektorin päästökehitykseen. Tässä yhteydessä uusiutuvan polttoaineen käyttöön liittyvä jakeluvelvoite on erityisen tärkeä. Jakeluvelvoitteen vahva ominaisuus on se, että sillä voidaan vaikuttaa melko suoraan sektorin päästökehitykseen. Verotuksella voidaan kuitenkin suoremmin kuin jakeluvelvoitteella vauhdittaa liikenteen sähköistymistä, joka on se ratkaiseva tekijä päästökehityksen kannalta hieman pidemmällä aikavälillä. EU on lisäksi osana päästökauppadirektiivin uudistamista päättänyt uuden liikennettä ja lämmitystä koskevan päästökaupan käyttöön ottamisesta. Järjestelmä koskee käytännössä polttoaineen jakelijoita.

VM:n verotyöryhmä totesi vuoden 2021 raportissaan että paras keino tehostaa liikenteen verotuksen päästöohjausta olisi kiristää polttoaineverotusta. Jos tämä muutos halutaan tehdä kustannusneutraalisti olisi mahdollista samanaikaisesti laskea ajoneuvoveron perusveroa. Ja jos halutaan vaikuttaa auton hankintaan, autovero on parempi keino kuin ajoneuvovero. Tämä johtuu kuluttajien käyttäytymisestä. Kuluttajat eivät välttämättä perusta päätöksiään pitkän aikavälin kustannuksiin vaan hankintahetken kustannukset painavat enemmän päätöksenteossa.

Liikenteen verotus on lähtökohtaisesti kustannustehokas tapa vaikuttaa sektorin päästökehitykseen. Liikenne kuuluu päästölaskennassa ja ilmastovelvoitteiden kannalta taakanjakosektoriin, jolle on asetettu päästöjen puolittamistavoite vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. Koska

liikenteen osuus taakanjakosektorin päästöistä on miltei 40 % on selvää, että liikenteen päästökehitys on myös kokonaisuuden kannalta ratkaisevaa.

Liikenteen verojen ohjausvaikutuksen kannalta verotasot ovat ratkaisevan tärkeitä. Liikenneverojärjestelmään ei kuitenkaan sisälly minkäänlaista automaattista indeksitarkistusmenettelyä. Tämä tarkoittaa, että verotasot reaalisesti laskevat, ellei niiden nimellistasoja koroteta. Tämä vaikutus on erityisen tuntuva merkittävän inflaation tilanteessa. Myös verokertymän ylläpidon kannalta jonkinlainen indeksointi olisi perusteltu.

Liikenteen ulkoisvaikutusten kuten päästöjen ja muiden ympäristövaikutusten huomioon ottaminen olisi mahdollista tehdä myös muilla keinoilla kuin tämän hetken työkaluarsenaalilla. Tienkäyttöön perustuvia maksuja on otettu käyttöön monessa maassa, silloin puhutaan esimerkiksi ruuhkamaksuista tai kilometriverotyyppisistä maksuista. Liikenteen sähköistyessä tämän tyyppiset ohjauskeinot voivat saada kasvavaa huomiota.