Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Lausunto autoilun verotuksen kokonaisuudesta (O 9/2024 vp Autoilun verotuksen kokonaisuus)

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä kirjallista asiantuntijalausuntoa autoilun verotuksen kokonaisuudesta, erityisesti seuraavista näkökulmista:

- fiskaalinen näkökulma
- vaikutukset autoilun kustannuksiin
- ympäristövaikutukset

SAK kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu asiassa seuraavaa.

Verotuottovajetta hankala paikata verotuksen painopisteen siirrolla

Ensinnäkin on tärkeä tarkastella, mitä ongelmaa poliittiset päättäjät ovat liikenteen rahoituksen ja verotuksen kokonaisuuden uudistamisen yhteydessä ratkaisemassa. Tavoitteena on malli, joka

a) **pysäyttää liikenteen verotulojen laskun**
b) **saavuttaa Suomen liikenteen päästövähennystavoitteet**

Fiskaalisessa mielessä liikenteen verotulojen alenema on miljardiluokassa vuoteen 2030 mennessä. Liikenteen verotuotot alenevat pääsääntöisesti kahdesta syystä: liikenteen sähköistymisestä ja päästötasojen laskusta johtuen. Päättäjien on tärkeä tiedostaa, että **verotuottojen alenema on automaattinen ja ilman poliittisia päätöksiä veropohja hupenee vuosi vuodelta.** Vaikka liikenne olisi päästötöntä, liikenteen verotusta perustelevat esimerkiksi ruuhkat, tilankäyttö ja liikenneinfran ylläpito.

Vertailun vuoksi todettakoon, että perintö- ja lahjaverotuksen tuotto on vuositasolla 901 miljoonaa euroa (vuonna 2022). Vaikka ko. verojen tuotto kaksinkertaistuisi, tämä ei riitä kattamaan liikenteen verotuottojen alenemaa. **Johtopäätös on, että verotuottovajetta olisi hankalaa korvata siirtämällä painopistettä muihin verolajeihin.**

Liikenteen verotuksen uudistamisen eri vaihtoehdoista

Liikenteen verotuksen uudistamista selvittävän työryhmän loppuraportti (*Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:26*) on aikaisemmin tarkastellut kolmea vaihtoehtoista mallia liikenteen verotuksen uudistamiseksi:

1) **ajoneuvon perusveron korotus**
2) **tieluokat ja alueellinen porrastus**
3) **kilometrivero**

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

Lausunnon luvut ovat pääsääntöisesti tästä työryhmän raportista. Malleista puhutaan lausunnossa termeillä *vaihtoehto 1, vaihtoehto 2* ja *vaihtoehto 3.* Eri veromallien erot ja niiden vaikutukset voidaan tiivistää seuraavasti.

Vaihtoehdossa 1 verokertymän lasku katetaan korottamalla ajoneuvoveron perusveroa. Korotus olisi euromääräinen ja yhtä suuri kaikille autoille. Veronkorotuksen suuruus ei riippuisi esimerkiksi auton ominaispäästöistä tai iästä. **Vaihtoehto 1 ei ole varsinainen liikenteen verotuksen reformi, koska se rakentuu olemassa olevan järjestelmän päälle.** Malli paikkaisi liikenteen verotuottojen alenemaa, mutta ei edistä riittävästi liikenteen päästövähennystavoitteita.

Reaalisesti vuoden 2019 tasossa autokohtaisen ajoneuvoveron perusveron fiskaalisen korotuksen suuruus olisi vuonna 2030 noin 400 euroa ja vuonna 2040 noin 600 euroa. Liikennesuoritteet lisääntyisivät fiskaalisen ajoneuvoveron skenaariossa henkilöliikennemallissa noin 11 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja noin 24 prosenttia vuoteen 2040 mennessä. Tämä vastaa samaa liikennesuoritteen kasvua kuin jos verotukseen ei tehtäisi mitään muutoksia.

Vaihtoehto 2 sisältää tieluokkiin tai alueelliseen porrastukseen perustuvat kilometriveromallit. Tällöin polttoainevero laskettaisiin EU-lainsäädännön vähimmäistasolle, jolloin henkilö- ja pakettiautojen käyttövoimavero poistuisi tarpeettomana. Vähentynyt verokertymä korvattaisiin kilometriverolla. Ajoneuvoveron perusvero ja autovero jäisivät ennalleen. Vaikka mallinnusteknisistä syistä raportti ei tarkastele tieluokan tai alueellisen porrastamisen malleja yhdessä, nämä on tosiasiassa mahdollista yhdistää.

Tiet voidaan jakaa valtateihin (osuus tiepituudesta 11,0 % ja osuus suoritteista 52,2 %), kantateihin (6,2 % ja 13,8 %), seututeihin (17,3 % ja 18,4 %) ja yhdysteihin (65,4 % ja 15,6 %). Porrastus voidaan tehdä joko näiden tieluokkien mukaan tai alueittain.

Tieluokkaan perustuvassa porrastuksessa haasteena on, että se ohjaa käyttämään niitä tieluokkia, joissa verokustannus on alhaisin. Esimerkiksi työryhmän esittämissä skenaarioissa seututeiden liikennesuorite kasvaisi peräti 118 prosenttia ja valtateiden laskisi 53 prosenttia. Lähtökohtaisesti ei ole perusteltua ohjata liikennettä pois parhaiten hoidetuilta reiteiltä. **Suoritteiden muutokset luonnollisesti riippuvat siitä, minkä suuruinen kilometrivero on eri tieluokilla tai alueilla.** Vaihtoehto 2 laskee henkilöautoliikenteen suoritetta.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

Vaihtoehto 3 tarkoittaa ajoneuvoveron perusveron korvaamista kilometriverolla, joka olisi samansuuruinen kaikilla teillä ja alueilla. Polttoaineverotus, käyttövoimaverotus ja autoverotus säilyisivät ennallaan.

Kilometriverojärjestelmän kustannusarvio muodostuu kahdesta pääosasta: järjestelmän edellyttämistä investointikustannuksista ja järjestelmän operointikustannuksista. Investointikustannukset olisivat arviolta 313 miljoonaa euroa, josta ajoneuvolaitteiden osuus on 250 miljoonaa euroa. Operointikustannukset olisivat noin 113 miljoonaa euroa ilman investointien poistoja. Yksityishenkilön näkökulmasta ajoneuvolaitteen on katsottu maksavan noin 75 euroa. Vaihtoehto 3 laskee henkilöautoliikenteen suoritetta.

Eri mallien vaikutukset autoilun kustannuksiin

Muuttuvat ajokustannukset keskimäärin kaikki käyttövoimat huomioiden ovat seuraavat:

- Vuonna 2030 +12,1 snt/km ja vuonna 2040 +11,1 snt/km, jos kilometrivero on sama kaikilla alueilla
- Vuonna 2030 +13,4 snt/km ja vuonna 2040 +12,2 snt/km kaupunkiseudulla, jos kilometriverossa alueporrastus
- Vuonna 2030 +10,3 snt/km ja vuonna 2040 +9,9 snt/km maaseudulla, jos kilometriverossa alueporrastus

Autoilun muuttuvat kustannukset vuositasolla eri veromalleilla ovat keskimäärin seuraavat vuonna 2030:

- Kaupungeissa
    - Vaihtoehto 1 +600 euroa
    - Vaihtoehto 2 +800 euroa
    - Vaihtoehto 3 +800 euroa
- Maaseudulla
    - Vaihtoehto 1 +1 400 euroa
    - Vaihtoehto 2 +1 600 euroa
    - Vaihtoehto 3 +1 700 euroa
- Koko maa
    - Vaihtoehto 1 +700 euroa
    - Vaihtoehto 2 +1 000 euroa
    - Vaihtoehto 3 +1 000 euroa

Kustannusten nousua on mahdollista suhteuttaa esimerkiksi siihen, miten polttoaineen hinta kehittyy ja miten eri hintatasot näkyisivät vuosikustannuksissa. Uudistustyössä tulee huomioida, miten päästöt jakautuvat tuloluokittain ja alueittain. Tiivistetysti voidaan todeta, että yli 60 000 euroa vuodessa ansaitsevat ajavat eniten kilometrejä.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

Maaseudulla ajetaan enemmän kilometrejä kuin kaupungeissa johtuen muun muassa kattavammasta julkisesta liikenteestä.

SAK:n näkemyksen mukaan **liikenteen päästöohjauksen kustannukset tulee kompensoida pieni- ja keskituloisille silloin, kun se on tarkoituksenmukaista.** Esimerkiksi tuloerot eivät saisi kasvaa veropolitiikan myötä. Kompensaatiomallissa on myös mahdollista ottaa huomioon erilaisia muuttujia, kuten asuinpaikka. Mitä enemmän muuttujia otetaan huomioon, sitä monimutkaisemmaksi ja tätä kautta haastavammaksi kompensaatiomalli muuttuu. Kompensaatiotoimenpiteiden ei tule mitätöidä tavoiteltua päästöohjausvaikutusta.

Pitkällä aikavälillä liikenteen päästöohjaustoimenpiteistä johtuvat kustannukset eivät ole välttämättä pysyviä, vaan liikkumisen kustannukset voivat alentua esimerkiksi teknologian kehittyessä. Lisäksi on huomioitava, että päästövähennysten laiminlyönnistä voi syntyä myös kustannuksia.

Eri mallien päästöohjausvaikutuksessa eroja

Kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa on linjattu, että liikennesektorilla Suomen tavoitteena on vähentää päästöjä 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Päästöinä tämä tarkoittaa noin 6 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia. Tieliikenteen kasvihuonekaasupäästöt ovat eri vaihtoehdoissa seuraavat:

- vuonna 2030
    - vaihtoehto 1 noin 7 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia
    - vaihtoehto 2 noin 6 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia
    - vaihtoehto 3 noin 6 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia
- vuonna 2040
    - vaihtoehto 1 noin 5 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia
    - vaihtoehto 2 noin 4,5 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia
    - vaihtoehto 3 noin 4,5 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia

Johtopäätös ympäristönäkökulmasta on, että **uuden liikenteen veromallin on todennäköisesti perustuttava ainakin osittain ajettuihin kilometreihin**. Tämä johtuu siitä, että kilometripohjainen elementti lisää valitun mallin kustannustehokkuutta ja ohjausvaikutusta. Lisäksi on huomioitava, että että Suomen liikenteen tulisi olla hiilineutraali vuoteen 2045 mennessä. Näihin tavoitteisiin peilaten hallituksen toteuttama liikennepolttoaineiden valmisteveron alentaminen ei ole ollut perusteltu toimi.

Todettakoon, että kilometripohjaiseen veromalliin sisältyy tietosuojaoikeudellisia ja teknisiä kysymyksiä, jotka luonnollisesti on ratkaistava valmisteluvaiheessa. Tässä lausunnossa ei kuitenkaan tarkastella näitä näkökulmia tarkemmin.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

On selvää, että liikenteen verotuksen ja rahoituksen kokonaisuuden uudistamisen valmistelussa menee vähintään kaksi vuotta, ellei koko käynnissä oleva hallituskausi. Vasta tämän jälkeen on mahdollista tehdä poliittisia päätöksiä. **Valmistelu on äärimmäisen tärkeää aloittaa mahdollisimman nopeasti.** Oma kysymyksenä on, miten verotuottojen alenema katetaan ennen kuin uusi malli on otettu käyttöön.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry