AUTOALAN KESKUSLIITTO

AUTOTUOJAT JA -TEOLLISUUS

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto

21.2.2024

Asia: O 9/2024 vp Autoilun verotuksen kokonaisuus

Autoalan Keskusliiton ja Autotuojat ja -teollisuus ry:n yhteinen lausunto autoilun verotuksen muutostarpeista

Kiitämme mahdollisuudesta antaa lausunto autoilun verotusta koskevassa asiassa. Olemme koonneet lausuntoomme näkökulmia liikenteen verotuksen tasosta sekä erikseen eri verolajeista ja niiden kehitystarpeista. Mikään liikenteen verotuksen vaihtoehto – nykyverolajeista kilometriveroon – ei ole vailla haasteita, mutta on selvää, että nykyisenkaltainen tieliikenteen verojärjestelmä on tulossa pitkällä aikavälillä tulossa tiensä päähän käyttövoimamurroksen edetessä. Olemme nostaneet pohdittavaksi seuraavat näkökohdat, joita on lausunnossamme avattu yksityiskohtaisemmin:

- On perusteltua pohtia, onko kansantalouden kannalta optimaalista jatkossakin ylläpitää Suomessa yhtä Euroopan kireimmistä liikenteen veroasteista – liikenteen verorasituksen keventäminen lisäisi elinkeinoelämän kilpailukykyä ja kotitalouksien ostovoimaa.
- Erillisveroina kerättävän verokertymän suurentaminen ei ole perusteltua erityisesti ajanjaksona, jossa liikenteessä on meneillään historiansa suurin käyttövoimamurros, joka edellyttää merkittäviä investointeja sekä kotitalouksilta että yrityksiltä.
- Nopeimmin sulava verolaji on auton arvoon sidottu rekisteröinnin yhteydessä kannettava autovero. Autoveron vaiheittainen poistaminen nopeuttaisi merkittävästi autokannan kiertoa uudistaen Suomen erittäin vanhentunutta autokantaa sekä ilmaston että liikenneturvallisuuden hyväksi. Uusien autojen arvonlisäverokertymä (noin 800 milj. euroa) muodostaa valtion verotulojen kannalta jo nykyisin huomattavasti suuremman verotuloerän kuin autovero (noin 380 milj. euroa).
- Autoveron korottaminen ei fiskaalisena toimenpiteenä ole perusteltavissa, sillä veronkorotus koskisi vain Suomessa myytäviä uusia autoja. Autoveron korotus johtaisi paitsi aleneviin autovero- ja arvonlisäverotuottoihin, myös kotimaisen uuden auton kaupan romahdukseen, 50 000 suomalaista työllistävän toimialan ahdinkoon ja käytettyjen autojen kasvavaan maahantuontiin.
- Polttoaineveron nostaminen ei ole perusteltua sillä se lisäisi merkittävästi teollisuuden ja kaupan kuljetuskustannuksia ja heikentäisi kuljetustoimialan toimintaedellytyksiä ja teollisuuden kilpailukykyä. Polttoaineiden hintaan kohdistuu myös monia muita nostopaineita, muun muassa uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen kasvava taso ja EU-laajuinen polttoainejakelun päästökauppa.
- Polttoaineverotusta tulisi uudistaa siten, että hiilidioksidiveron osuutta valmisteverotuksessa nostettaisiin merkittävästi ja samalla energiasisältöveron osuutta laskettaisiin. Tämä mahdollistaisi nykyistä alempien verotasojen soveltamisen uusiutuville polttoaineille ja uusiutuvien polttonesteiden paremman hintakilpailukyvyn, mikä tukisi Suomen ilmastotavoitteita.

- Mahdollinen Suomen olosuhteisiin soveltuva muita verolajeja korvaavan kilometriverojärjestelmän toteutusvaihtoehdot tulisi selvittää yksityiskohtaisesti ennen kuin sitä voidaan käsitellä tieliikenteen verotuksen vaihtoehtona.
- Mikäli liikenteen veropohjaa on välttämätöntä paikata jo ennen kilometriveroon siirtymistä, harkittavaksi nousee ajoneuvoveron perusveron maltillinen korotus.
- Liikenteen päästöjen vähentämisen kannalta kustannustehokkain keino on jatkaa nollapäästöisten työsuhdeautojen veroetuutta vuoteen 2030 asti.

Liikenteen verotuksen taso

Uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöt ovat vähentyneet Suomessa nopeasti viime vuosina. Taustalla ovat EU:n autonvalmistajille asettamat päästöjen tavoitearvot, jotka ovat siirtäneet painotusta ladattaviin autoihin ja vähentäneet uusien autojen polttoaineenkulutusta ja sitä kautta myös hiilidioksidipäästöjä. Kuluttajakysyntä on viime vuosina suuntautunut selvästi enemmän vähäpäästöistä ajoneuvokantaa suosivaksi. Liikenteen verotuksen ympäristöohjaus on vahvistanut kuluttajapreferenssejä ja ohjannut vähäpäästöisten autojen valintaa. Liikenteen verokertymän jo viime vuosikymmenellä laadituissa ennusteissa arvioitu vähenevän merkittävästi tämän vuosikymmenen loppupuolella.

Liikenteen erillisverokertymän on valtiovarainministeriön keväällä 2023 laatimassa verokartoituksessa[1] ennakoitu pienenevän selvästi. Verotulojen määrän on arvioitu alenevan seuraavasti vuoteen 2030 mennessä:

- polttoaineverotulot alenevat vuoden 2023 noin 2,7 miljardista eurosta noin 1,8 miljardiin euroon
- ajoneuvoverotulot alenevat vuoden 2023 noin 1,1 miljardista eurosta noin 0,9 miljardiin euroon
- autoverotulot alenevat vuoden 2023 noin 0,38 miljardista eurosta noin 0,14 miljardiin euroon

Erillisverojen lisäksi arvonlisäverotus on liikennesektorilla tärkeä veroerä, sillä se kertautuu liikenteen veropohjassa muiden verojen vaikutuksesta. Tieliikenteessä sovelletaan julkisen liikenteen palveluja lukuun ottamatta normaalia arvonlisäverokantaa (24 %). Julkisen liikenteen palvelujen alennettu arvonlisäverokanta on 10 %.

Tieliikenteestä kerättiin vuonna 2022 arvonlisäverotuloja noin 3,5 miljardia euroa nettosummana, josta osa on yritysten tekemiä vähennyskelpoisia ostoja. Tieliikenteen arvonlisäverokertymästä suurin osa kertyy polttoaineiden ja uusien autojen arvonlisäverosta. Arvonlisäverodirektiivi rajaa yksiselitteisesti ne toimialat, joissa jäsenvaltioilla on oikeus käyttää alennettua arvonlisäverokantaa. Direktiivi ei salli esimerkiksi uusiutuvien polttoaineiden tai vaihtoehtoisia polttoaineita hyödyntävien ajoneuvojen alempaa arvonlisäverokantaa. Näin ollen arvonlisäveroa ei ole mahdollista käyttää ohjausmekanismina esimerkiksi vähäpäästöisen teknologian edistämiskannusteissa.

Eurooppalaisessa vertailussa liikenteen veroaste on Suomessa korkea, kun verotus suhteutetaan ajoneuvojen, asukkaiden tai ajettujen kilometrien määrään. Suomi keräsi vuonna 2022 liikenteestä koko tieliikennesuoritetta kohti laskettuna erillisveroja keskimäärin 10 senttiä kilometriltä, kun Ruotsissa

[1] Valtiovarainministeriö, 2023. Verokartoitus 2023. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:15.

vastaava määrä on noin 8 senttiä[2]. Ajoneuvoa kohti laskettuna liikenteen verokertymä arvonlisäverotus mukaan lukien on Suomessa keskimäärin 2 381 euroa ja Ruotsissa 1 436 euroa[3].

On perusteltua pohtia, onko kansantalouden kannalta optimaalista jatkossakin ylläpitää Suomessa yhtä Euroopan kireimmistä liikenteen veroasteista. Liikenteen verorasituksen keventäminen lisäisi elinkeinoelämän kilpailukykyä ja kotitalouksien ostovoimaa. Vaikka valtion verokertymän kasvattamiseen olisi julkisen talouden näkökulmasta paineita, liikenteeseen kohdistettuna verotus kohdistuu taloudelliseen toimeliaisuuteen, sillä niin henkilö- kuin tavaraliikennekin ovat johdettua kysyntää. Liikenteeseen kohdistuu jo nykyisin välillisenä verona arvonlisävero, ja erillisveroina kerättävän verokertymän suurentaminen ei ole perusteltua erityisesti ajanjaksona, jossa liikenteessä on meneillään historiansa suurin käyttövoimamurros, joka edellyttää merkittäviä investointeja sekä kotitalouksilta että yrityksiltä.

Liikenteen erillisverojen kertymän aleneminen on nostettu esille myös Talouspolitiikan arviointineuvoston tuoreessa raportissa[4]. Raportissa kuitenkin todetaan, että ei ole mitään erityistä syytä pyrkiä pitämään liikenteestä kerättävä erillisverojen kertymä samana kuin aiemmin.

Autojen hankinnan verotus

Nopeimmin sulava verolaji on auton arvoon sidottu rekisteröinnin yhteydessä kannettava autovero. Autoveroprosentin määrää auton hiilidioksidipäästö. Autoveron määrä on veroprosentin osuus auton kokonaishinnasta, sisältäen arvonlisäveron ja autoveron itsensä. Suurimmassa osassa EU-maita ei ole auton hankintaverotusta, vaan verotuksen painopiste on arvonlisäverossa ja vuosittaisessa ajoneuvoverossa. Korkean autoveron maita ovat Suomen lisäksi Tanska, Irlanti, Portugali, Alankomaat ja Kreikka.

Suomessa keskimääräinen autovero on EU:n toiseksi suurin. Korkean autoveron takia henkilöautojen hankintahinnat ovat EU-maiden keskitasoa korkeammat. Korkean autoveron on havaittu vähentävän markkinoiden läpinäkyvyyttä ja lisäävän verojen kertautuvuutta, sillä autoveroa maksetaan myös arvonlisäverosta. Autovero hidastaa autokannan kiertoa, sillä se nostaa keinotekoisesti autojen jälleenmyyntiarvoa ja kannustaa pitämää auto käytössä mahdollisimman pitkään. Autokannan kierto on Suomessa autoveron takia poikkeuksellisen pitkä, yli 22 vuotta. Muissa pohjoismaissa autokannan kiertoajan pituus on keskimäärin 17–18 vuotta.

Erityisesti aiemmin väitettiin usein, että korkean autoveron vuoksi autonvalmistajat myyvät autot suomalaisille maahantuojille muuta Eurooppaa edullisemmalla hinnalla. Näin voidaan sanoa jossain määrin asian olleen aina 1990-luvulle saakka, kun Suomessa oli käytössä niin sanottu CIF-hintajärjestelmä. CIF-järjestelmästä luovuttiin kuitenkin jo vuosituhannen vaiheessa. Samalla valmistajat ovat harmonisoineet autojen hinnoittelua. Tämän kehityksen vahvisti EU-komission tutkimus jo vuonna 2013. Tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että Suomen uusien autojen verottomat hinnat ovat EU-maiden keskitasoa. Ainoastaan suurien autonvalmistajamaiden kohdalla on havaittavissa, että heidän kotimaisten automerkkien hinnoittelu poikkeaa muista EU-maista.

Autoveroprosentti on Suomessa sidottu hiilidioksidipäästöjen määrään. Sähköautot vapautettiin autoverosta 1.10.2021. Veromuutos on lisännyt huomattavasti täyssähköautojen kysyntää. Sähköautojen nollaverolle on vahvat perusteet, sillä uusien sähköautojen hinta on nollaverosta huolimatta vielä

[2] Ekonomistyringsverket, Trafikanalys
[3] ACEA, 2023. The Automobile Industry Pocket Guide 2023/2024.
[4] The Finnish Economic Policy Council, 2023. Economic Policy Council Report 2023.

selvästi bensiiniautoja korkeampi. Sähköautojen hintaa verrattuna polttomoottoriautoihin nostavat erityisesti ajovoima-akun valmistuskustannukset. Verohallinnon tilastojen mukaan täyssähköautojen keskihinta oli viime vuonna noin 55 000 euroa. Bensiiniautojen keskihinta oli noin 32 000 euroa, josta autoveron osuus oli lähes 4 000 euroa.

Samalla autoista keskimäärin kannetun arvonlisäveron määrä on vastaavasti kasvanut, koska sähköistyminen nostanut uusien autojen keskihintaa. Uusien henkilöautojen myynnistä kertyi viime vuonna noin 830 miljoonan euron arvonlisäverotulot, joista noin 340 miljoonaa kerättiin täyssähköautoista. Koska suurin osa henkilöautoista siirtyy ensirekisteröinnin jälkeen arvonlisäverolliseen käyttöön, uusien autojen arvonlisäveron tulokertymä muodostaa valtion verotulojen kannalta jo nykyisin huomattavasti suuremman verotuloerän kuin autovero.

Käytettyjen autojen maahantuonti on viime vuosina kasvanut noin 40 000 auton määrään, kun uusia autoja on viime vuosina rekisteröity vain 80 000–90 000. Esimerkiksi Ruotsissa, jossa uusia autoja ensirekisteröidään autokannan kokoon nähden oikeasuhtaisesti ja tarve tuoda käytettyjä autoja maahan on pieni. Esimerkiksi vuonna 2022 Ruotsissa ensirekisteröitiin noin 290 000 autoa, maahan tuotiin hieman alle 10 000 autoa ja maasta vietiin käytettynä noin 110 000 autoa[5]. Suomesta viedään ulkomaille autoverollisia autoja vain vähän, sillä autoveron vientipalautus on hallinnollisesti raskas prosessi. Autoveron vuoksi EU-sisämarkkina toimii siis Suomen kannalta negatiivisesti. Suomalaiset käyttävät vuosittain noin miljardia euroa ulkomailta tuotavien käytettyjen autojen hankintaan. Suomelta jää merkittävästä osasta näistä autoista arvonlisäverot saamatta.

Käytettyjen autojen maahantuonti on yleistä kaikissa korkean autoveron maissa, sillä ulkomailta tuotavien autojen autoveron laskennassa olennaisen tärkeässä auton arvonmäärityksessä sovelletaan käytännön syistä erilaisia epävarmuuskertoimia. Käytettyjen autojen tuonti ei tuota valtiolle yhtä paljon verotuloja kuin uusien autojen myynti, sillä vaikka käytettynä tuoduista autoista peritään autoveroa, niistä ei makseta Suomeen arvonlisäveroa kuin auton Suomeen välittäjänä toimivan yrityksen arvonlisästään maksaman veron verran[6]. Lisäksi käytettyjen autojen tuontiin liittyy Verohallinnon tutkimuksen mukaan veronkiertoilmiöitä[7].

Autokannan vanheneminen on suuri haaste erityisesti tällä vuosikymmenellä, kun uusien autojen päästöt alenevat kiristyvän EU-lainsäädännön takia aiempaa nopeammin. Autoveron vaiheittainen poistaminen nopeuttaisi merkittävästi autokannan kiertoa ja poistaisi autokannasta vanhoja suuripäästöisiä autoja. Vaikka autovero poistettaisiin, autoilun verotuksen ympäristöohjaus ei katoaisi, sillä ajoneuvovero on hiilidioksidiperusteinen ja polttoainevero on Suomessa korkea sekä jo lähtökohtaisesti kulutuksesta riippuva.

Autoveron alentamisen vaikutuksia on autoalalla arvioitu autokantamallilla, joka kuvaa autokannan poistumaa ja kokoa ikä- ja käyttövoimaluokittain ensirekisteröintien määrän muuttuessa, autokannan liikennesuoritetta sekä auto- ja ajoneuvoverokertymää. Autokantamalli kuvaa autokannan kehitystä vuositasolla vuosina 2020–2040. Ensirekisteröintikehitystä on arvioitu hintajoustoilla, jotka kuvaavat autojen hintamuutosten vaikutusta autojen kysyntään. Joustokertoimet perustuvat Suomessa vuonna 2008 tapahtuneen autoveron alennuksen aikaansaamiin kysynnän muutoksiin. Kysynnän muutoksiin vaikuttavat autojen hintakehityksen lisäksi talouskehitys.

[5] Trafikanalys, 2023.
[6] Valtiovarainministeriö, 2023. Verokartoitus 2023. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:15.
[7] Verohallinto, 2020. Harmaan talouden riskit ajoneuvokaupassa. Selvitys 2/2020.

Autoveron vaiheittainen poistaminen lisäisi ensirekisteröintien määrää merkittävästi. Uusien autojen kysyntä kasvaisi noin 25 000–30 000 autolla vuosittain nykykehityksen mukaiseen ennusteeseen nähden. Autokannan kierron nopeutumisen seurauksena henkilöautojen hiilidioksidipäästöt vähenisivät vuoden 2030 tasolla noin 180 000 tonnia ja pakettiautojen noin 30 000 tonnia vuodessa perusennusteeseen nähden. Hiilidioksidipäästöjen lisäksi ilman laatuun vaikuttavien päästöjen määrä vähenisi merkittävästi. Autokannan kierron nopeutumisella on useita dynaamisia vaikutuksia. Muun muassa arvonlisäverotulojen arvioidaan kasvavan noin 250 miljoonalla eurolla uusien henkilöautojen kysynnän kasvaessa. Lisäksi autokannan uusiutumisesta seuraisi liikenneturvallisuushyötyjä, joiden määräksi on arvioitu noin 70 miljoonaa euroa vuodessa. Lisäksi autoveron poistaminen vähentäisi pitkällä aikavälillä tarvetta tuoda maahan käytettyjä autoja.

Autokannan poistuma kasvaisi ensirekisteröintien määrän kasvun takia merkittävästi, jolloin autokannan keski-ikä kääntyisi laskuun. Esimerkiksi vuonna 2010 ensirekisteröidyistä vielä kannassa olevista tuolloin 20-vuotiaista autoista poistuisi vuonna 2030 perusennusteessa kannasta noin 7 prosenttia ja autoveron-poiston skenaariossa noin 15 prosenttia.

Autoverokertymää on esitetty joissakin puheenvuoroissa korotettavaksi palauttamalla nollapäästöisille autoille autovero tai nostamalla autoveron tasoa. Autoveron korottaminen ei lisäisi verokertymää, sillä veron kiristys vähentäisi uusien autojen kysyntää ja lisäisi huomattavasti käytettyjen autojen maahantuontia. Aiemmissa autoveron korotustilanteissa uusien autojen kysynnän väheneminen on johtanut kokonaisvaikutuksiltaan valtion verokertymän alenemiseen, sillä sekä auto- ja arvonlisäverotuotot laskisivat. Merkittävää on lisäksi se, että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun nojalla käytettynä maahantuodusta autosta tulee kantaa autovero sen veroprosentin perusteella, joka Suomessa on ollut voimassa auton ulkomaisen ensirekisteröinnin hetkellä. Toisin sanoen, jos autoveroa nyt korotettaisiin, ohjaisi se kansalaiset ja yritykset hankkimaan autonsa käytettynä ulkomailta kotimaasta ostetun uuden auton sijaan, sillä näihin autoihin ei voitaisi soveltaa uutta korkeampaa veroprosenttia. Myös valtiovarainministeriön verokartoituksessa (2023) on todettu, että autoveron korottaminen ei fiskaalisena toimenpiteenä ole perusteltavissa, sillä veronkorotus koskisi vain Suomessa myytäviä uusia autoja. Tämä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu on tulkinta EU-lainsäädännöstä.

Autoveron korotus johtaisi paitsi aleneviin autovero- ja arvonlisäverotuottoihin, myös kotimaisen uuden auton kaupan romahdukseen. Uusien autojen kysyntä on talouden taantuman ja korkojen nousun vuoksi jo nyt poikkeuksellisen matalalla tasolla. Autoala on Suomessa merkittävä työllistäjä, joka tarjoaa kotimaassa lähes 50 000 työpaikkaa. Alalla toimii tuhansia yrityksiä joka puolella Suomea. Suurin osa yrityksistä on pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Autoala elää keskellä historiansa suurinta murrosta ja autokauppa on historiallisen alhaisella, alle 90 000 ensirekisteröinnin tasolla usean vuoden ajan. Autoveron korotus iskisi sekä alan yrityksiin että työpaikkoihin alan kannalta erittäin haastavana aikana.

Samalla autokannan ikääntyminen kiihtyisi ja liikenteen päästötavoitteet karkaisivat. Viime mainittuja jouduttaisiin kuromaan kiinni yhä kireämmällä uusiutuvien biopolttoaineiden jakeluvelvoitteella. Se puolestaan nostaisi merkittävästi polttoaineen hintaa, koska uusiutuva biopolttoaine on fossiilista kalliimpaa valmistaa.

Ajoneuvovero

Ajoneuvovero on ajoneuvon liikenteessä oloon perustuva päiväkohtainen vero. Myös ajoneuvoveron merkitys autokantaa ohjaavana tekijänä on huomattava. Suomessa vuosittainen ajoneuvovero on

suhteellinen pieni, sillä osa autoilun veroista kerätään hankinnan veroina. Viime vuosikymmenten aikana ajoneuvoveron merkitys on kasvanut.

Ajoneuvovero jakaantuu perusveroon ja käyttövoimaveroon. Ajoneuvoveron perusvero määräytyy henkilö- ja pakettiautoilla hiilidioksidipäästön perusteella henkilöautolla. Vanhemmilla autoilla, joille ei ole määritetty tyyppihyväksynnässä hiilidioksidipäästöä, perusvero määräytyy ajoneuvon kokonaismassan perusteella. Ajoneuvoveron käyttövoimaveroa kannetaan henkilö-, paketti- ja kuorma-autoista, jotka käyttävät polttoaineena muuta kuin moottoribensiiniä. Käyttövoimaverolla tasoitetaan eri tavoin verotettuja polttoaineita käyttävien henkilöautojen erisuuruisia käyttökustannuksia autoilijoille. Henkilöautojen käyttövoimaveron taso on yhteydessä liikennepolttoaineiden verotasoon. Pakettiautojen ja kuorma-autojen käyttövoimaverolla ei ole vastaavaa verotusta tasaavaa vaikutusta. Kuorma-autojen käyttövoimavero toteuttaa EU:n lainsäädännössä edellytetyn raskaiden ajoneuvojen vuotuisen veron keräämisvelvoitteen.

Henkilöautojen käyttövoimavero on dieselautoilla 5,5 senttiä/vrk ja sähköautoilla 1,5 senttiä/vrk auton jokaiselta alkavalta 100 kilogrammalta. Kuorma-autoilla käyttövoimavero riippuu akselien määrästä sekä siitä, käytetäänkö kuorma-autoa puoliperävaunun tai varsinaisen perävaunun vetoon.

Henkilöautojen keskimääräinen ajoneuvoveron perusvero oli vuonna 2023 noin 195 euroa vuodessa. Viime vuonna hankitun keskivertoisen sähköauton ajoneuvovero on tänä vuonna noin 250 euroa vuodessa sisältäen 118 euroa perusveroa ja noin 130 euroa käyttövoimaveroa. Uudella keskivertodieselautolla perusvero oli noin 130 euroa ja käyttövoimavero noin 410–440 euroa, eli yhteensä ajoneuvovero oli noin 540 euroa vuodessa.

Ajoneuvoveron kertymä on viime vuosien aikana hieman kasvanut perusveroon tehtyjen korotusten vuoksi. Ajoneuvoveroa kerättiin noin 1,1 miljoonaa euroa vuonna 2023. Tästä perusveron osuus on hieman alle 60 prosenttia ja käyttövoimaveron hieman yli 40 prosenttia.

Ajoneuvoveron perusveroa korotettiin viimeksi vuosina 2017 ja 2019. Vuosien 2020 ja 2023 alussa ajoneuvoveron perusveroa laskettiin kummallakin kerralla noin 50 miljoonalla eurolla vuodessa. Ajoneuvoveron taso on Suomessa suhteellisen matala EU-maiden keskiarvoon nähden, sillä Suomessa vastaavasti autojen hankinnan vero on korkea.

Siirtämällä verotuksen painopistettä hankinnan verotuksesta ajoneuvoveroon olisi mahdollista nopeuttaa merkittävästi autokannan uusiutumista. Ajoneuvoveron perusveron kiristäminen olisi vaikea ratkaisu erityisesti siksi, että veroa on viime syksynä päätetty alentaa. Tästä huolimatta ajoneuvoveron perusvero on nykyisistä liikenteen verolajeista se, jonka korottaminen olisi liikkumiskustannusten kannalta hallittavin. Noin 50 euron keskimääräisellä vuosikorotuksella verotulot kasvaisivat noin 150 miljoonalla eurolla. Ajoneuvoveron veropohja on laaja, sillä se lepää noin kolmen miljoonan autokannassa olevan auton varassa eikä vaihtele talouden suhdanteiden mukaan kuten ensirekisteröintien määrästä riippuva autovero. Esimerkiksi vuonna 2009 autoverokertymä laski edellisen vuoden yli 1,2 miljardista eurosta noin 0,7 miljardiin euroon.

Ajoneuvoveroa ei ole perusteltua nostaa yksinomaan täyssähköautoilta, sillä niiden ajoneuvoveron taso on jo nykyisin korkeampi kuin autojen, joiden päästöt ovat 1–94 grammaa kilometrille ja täyssähköautoista maksetaan myös käyttövoimaveroa. Liikenteen sähköistymisen tärkeimpiä kannusteita ovat sähköautojen polttomoottoriautoa edullisemmat käyttökustannukset, jotka kompensoivat osan sähköautojen vielä toistaiseksi huomattavasti korkeammasta hankintahinnasta. Ajoneuvoveron korotuksen kohdentaminen yksinomaan täyssähköautoihin olisi lisäksi fiskaalisesti tehotonta, sillä

autokannassa on vasta noin 86 000 täyssähköautoa ja määrä kasvaa vielä hitaasti. Veron korottaminen esimerkiksi 100 eurolla vuodessa lisäisi valtion verotuloja alle 10 miljoonalla eurolla vuodessa.

Polttoainevero

Polttoainevero edustaa nykyisistä verolajeista suorimmin käytön verotusta, jossa vero kohdistuu selvimmin suoraan liikkumisen kustannuksiin. Polttoainevero ei kuitenkaan yksittäisenä toimenpiteenä ole tehokas päästövähennyskeino, sillä polttoaineen hinnan nousu heijastuu liikkumismahdollisuuksiin, ja elinkeinoelämän kilpailukykyyn ja sen tulonjakovaikutukset ovat jokseenkin vinoutuneet. Polttoaineverotuksen yhteiskuntataloudelliset kustannukset ovat suhteellisen korkeat[8].

Bensiinin verotaso on Suomessa EU-maiden viidenneksi korkein ja dieselin kuudenneksi korkein. Verotasoja vertailtaessa on lisäksi huomattava, että niissä maissa, joissa dieselpolttonesteen verotaso on Suomea korkeampi, on käytössä ammattidieseljärjestelmä, jossa osa valmisteverosta palautetaan kuljetusyrittäjille.

Polttoaineverotuksen tason nostolle ei liikenne- ja kuljetussektorilla tehtyjen liikenteen päästövähennyksiä koskevien tiekarttojen perusteella ole Suomessa päästöjen vähentämistarpeesta nousevaa perustelua, sillä tieliikenteen päästövähennystavoitteet on mahdollista saavuttaa muilla toimenpiteillä – muun muassa tieliikenteen käyttövoimamurrosta nopeuttamalla. Ajoneuvovalmistajille asetetut hiilidioksidipäästöraja-arvot ja polttoaineiden korkea hinta ovat nopeuttaneet henkilöautoliikenteen sähköistymistä, mutta kuorma-autoliikenteessä polttoaineiden hintojen nousu johtaisi logistiikka- ja kuljetuskustannusten kasvuun, sillä sähköistymisen edellytykset ovat raskaassa kalustossa vielä heikot. Henkilöautoliikenteessäkin autokannan hitaan kierron takia polttoaineiden hintatasoa nostavat ohjaustoimet eivät ole sosiaalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta toivottavia, sillä polttoaineveron taso on jo nyt korkea ja vanhimmalla autokannalla ajavilla kotitalouksilla on rajalliset mahdollisuudet hankkia uudehkoja ladattavia autoja.

Polttoaineveroa on lähes mahdotonta korottaa ennen kaikkea poliittisista syistä. Sitovat päästötavoitteet vaativat tulevina vuosina biopolttoaineiden jakeluvelvoitteen kiristämistä ja se puolestaan nostaa polttoaineen hintaa. Myös EU:n liikenteen päästökauppa nostaa polttoaineiden hintoja. Hallitus onkin jo nyt alentanut polttoaineiden valmisteveroa ja ensi vuonna seuraa uusi veronalennus.

Tieliikenne on luonteeltaan lähempänä välttämättömyyshyödykettä kuin hyödykettä, joka olisi helposti korvattavissa muilla kilpailevilla hyödykkeillä. Mitä lähempänä hyödykkeen hintajouston joustokerroin on nollaa, sitä selvemmin on kyse välttämättömyyshyödykkeestä, jonka hankintaan hinta ei havaittavasti vaikuta. Viimeaikaisen kirjallisuuden perusteella liikennepolttoaineiden kysyntä on lyhyellä aikavälillä varsin joustamatonta[9]. Raskaassa liikenteessä hintajousto on myös pidemmällä aikavälillä suhteellisen pieni, koska vielä toistaiseksi dieselille ei ole laajasti soveltuvia vaihtoehtoja raskaimmissa kuljetuksissa.

Polttoaineverotuksen ja muiden ajokilometrien hintaan vaikuttavien verojen on pääosin havaittu olevan lievästi regressiivisiä tai neutraaleja rikkaissa maissa ja progressiivisia köyhissä maissa[10]. Mikäli tarkastellaan vain autollisia talouksia, polttoaineveron vaikutus on selvemmin regressiivinen, koska alimmissa tuloluokissa autonomistus on selvästi alempi kuin suurempituloisissa talouksissa. Yleisesti polttoaineveron korotukset aiheuttavat suhteellisesti suurempia hyvinvointimenetyksiä suhteessa

[8] Larson ja Sandin 2018
[9] Mm. Harju ym. 2018, Honkatukia ym. 2020
[10] Kosonen 2012, Eliasson 2019, Tuuli 2011, Larsson ja Sandin 2018

käytettävissä oleviin tuloihin matalammissa tuloluokissa. Polttoaineveron korotusten hyvinvointimenetysten on havaittu olevan suurimpia maaseutualueiden, työssäkäyntialueiden reuna-alueiden kaupunkien ja kaupunkien kehysalueiden asukkaille.

Polttoaineveron nostaminen lisäisi merkittävästi teollisuuden ja kaupan kuljetuskustannuksia ja heikentäisi kuljetustoimialan toimintaedellytyksiä ja teollisuuden kilpailukykyä. Logistiikkakustannusten osuus yritysten liikevaihdosta on Suomessa noin 14 prosenttia, mikä on selvästi EU-keskiarvoa enemmän. Kuljetuskustannusten kasvu heijastuu kuluttajahintoihin ja vähentää ostovoimaa myös välillisesti. Kuljetusalan kehitysnäkymät ovat tällä hetkellä poikkeuksellisen heikot, sillä toimialan kannattavuus on talouden kasvun hidastumisen aikaansaaman kuljetuskysynnän vähenemisen takia heikentynyt. Kuljetusalan yritysten mahdollisuudet investoida uuteen vähäpäästöisempään ja energiatehokkaampaan kalustoon ovat talouden kasvuvuosia vähäisemmät. Tilanne on liikenteelle asetettujen päästövähennystavoitteiden kannalta haastava, sillä kuorma- ja pakettiautokaluston uusiutumisella on merkittävä vaikutus päästövähennystavoitteiden saavuttamisessa.

Polttoaineiden valmistevero koostuu hiilidioksidiverosta, energiasisältöverosta ja huoltovarmuusmaksusta. Hiilidioksidivero perustuu polttoaineen koko elinkaaren aikaiseen hiilidioksidipäästöjen määrään ja energiasisältövero polttoaineen lämpöarvoon.

Polttoaineverotusta tulisi uudistaa siten, että hiilidioksidiveron osuutta valmisteverotuksessa nostettaisiin merkittävästi ja samalla energiasisältöveron osuutta laskettaisiin. Tämä mahdollistaisi nykyistä alempien verotasojen soveltamisen uusiutuville polttoaineille ja uusiutuvien polttonesteiden paremman hintakilpailukyvyn. Edellisen hallituksen vuonna 2020 tekemässä veromuutoksessa energiasisältöveroa korotettiin 0,01631 eurosta 0,01681 euroon megajoulelta ja hiilidioksidiveron määrän laskentaperusteena olevaa hiilidioksiditonnin arvoa nostettiin 62 eurosta 77 euroon. Hiilidioksidivero palautettiin syksyn 2023 lakimuutoksella takaisin 62 euroon tonnilta. Tämä heikensi merkittävästi uusiutuvien jäte- ja tähdeperäisten polttoaineiden hintakilpailukykyä. Mitä pienempi hiilidioksidiveron osuus on, sitä lähempänä toisiaan uusiutuvien ja fossiilisten polttoaineiden verotasot ovat. Esimerkiksi Ruotsissa, jossa liikennepolttonesteiden verotus on Suomea alempaa, liikennepolttonesteiden hiilidioksidiveron taso on noin 130 euroa hiilidioksiditonnille. Ruotsissa hiilidioksidiveron osuus polttonesteiden valmisteverosta on fossiilisella bensiinillä noin 45 prosenttia ja dieselpolttonesteellä noin 60 prosenttia.

Energiaverodirektiivi sallii alemman verotason polttoaineille, jotka ovat ympäristöominaisuuksiltaan parempia kuin markkinoilla olevat muut tuotteet. Verotuksen rakennetta muuttamalla veroalennus voitaisiin ulottaa koskemaan myös T-laatuista dieselpolttonestettä ja muita kehittyneitä hiilineutraaleja polttoaineita, joilla jakeluvelvoitetta Suomessa pääosin täytetään. Kehittyneitä biopolttoaineita voidaan sekoittaa muihin polttoaineisiin, jolloin jaellun polttoainesekoituksen verotaso jäisi EU:n minimiverotason alle, vaikka jonkin yksittäisen polttoainelaadun verotaso laskisikin alle energiaverodirektiivin asettaman minimirajan.

Alennetusta dieselin polttoaineverokannasta luopuminen

Dieselin verotaso on noin 26 senttiä litralta alempi kuin bensiinin. Dieselin alemman verotason tavoitteena on alentaa kuljetuskustannuksia ja niiden heijastusvaikutuksia kotimaisen teollisuuden kilpailukykyyn. Alempaa verokantaa kompensoidaan käyttövoimaverolla, jota peritään kaikilta sellaisilta ajoneuvoilta, jotka käyttävät polttoaineenaan bensiiniä. Dieselin alennetusta verokannasta

luopumista esitettiin vuonna 2021 julkaistussa verotyöryhmän raportissa[11]. Dieselin alemmasta verokannasta luopuminen nostaisi selvästi kuljetusintensiivisen teollisuuden kustannuksia[12]. Vientihintaindeksi kasvaisi noin 0,1–0,15 prosentilla ja elinkeinoelämän kansainvälinen kilpailukyky heikkenisi. Dieseliä verotetaan bensiiniä kevyemmin lähes kaikissa EU-maissa, joten dieselin alemmasta verokannasta luopuminen asettaisi kotimaiset yritykset epäedulliseen kilpailuasemaan, koska polttoainekustannukset nousisivat suhteessa kilpailijamaihin. Polttoaineiden ristijousto on huomattavan suuri, joten esimerkiksi merkittävät dieselin polttoaineveron korotus johtaisi henkilöautoliikenteessä bensiinin kysynnän kasvuun, koska ajokilometrejä kohdistettaisiin tällöin aiempaa enemmän bensiiniautoille[13].

Alemmasta verokannasta luopuminen vähentäisi selvityksen mukaan dieselin kulutusta ja laskisi päästöjä vähentämällä suoritetta ja ohjaamalla kalustohankintoja energiatehokkaampaan teknologiaan. Mallinnuksen ja ulkomaisiin kirjallisuuslähteisiin perustuvien tulosten perusteella dieselveron uudistus johtaisi Suomessa lyhyellä aikavälillä kolmen prosentin vähennyksen hiilidioksidipäästöihin. Koska lyhyen aikavälin muutokset ovat peräisin yksinomaan suoritemuutoksista, veronkorotus käytännössä vähentäisi tavaraliikennettä ja dieselautoa käyttävien ajosuoritetta nostamalla kertaluonteisesti veroa useilla kymmenillä senteillä.

Bensiinin valmistevero kohdistuu yksinomaan kotitalouksien maksettavaksi. Dieselpolttonesteen veronkorotuksen vaikutukset kohdistuvat sekä kotitalouksille että yrityksille. VATT:n tutkimuksen [14] mukaan energiaverotuksen muutoksen yhteydessä vuonna 2012 tehdyn dieselveron suuren korotuksen läpimeno hintoihin oli regressiivinen siten, että alimmissa tulo- ja varallisuusryhmissä veronkorotuksesta siirtyi hintoihin 15–20 prosenttiyksikköä enemmän kuin ylimmissä tulo- ja varallisuusryhmissä. Regressiiviset veronkorotukset ovat yhteiskuntataloudellisesti haitallisia, sillä ne vähentävät taloudellista toimeliaisuutta erityisesti alemmissa tuloluokissa. Dieselautojen osuus henkilöautokannasta on noin kolmannes, mutta koska dieselautot ovat bensiiniautoja uudempia ja niillä ajettava ajosuorite on bensiiniautoja korkeampi, dieselautojen osuus henkilöautojen liikennesuoritteesta on noin 40 prosenttia. Dieselpolttonesteen verotason nostolla olisi tämän takia kauaskantoiset vaikutukset paljon ajavien kotitalouksien liikkumiskustannuksiin. Dieselkäyttöisiä henkilöautoja on autokannassa lähes 700 000, joten vaikutukset heijastuisivat kotitalouksiin ja autojen jälleenmyyntiarvojen muutosten takia laajasti autokauppaan.

Kuorma-autoissa ja henkilöautoissa käytettävä dieselpolttoaine voitaisiin erottaa verotuksellisesti toisistaan ns. ammattidieselillä energiaverodirektiivin mahdollistamalla tavalla. Mikäli dieselin alemmasta verokannasta luovuttaisiin, tulisi ottaa käyttöön ammattidieseljärjestelmä, jotta kuljetus- ja logistiikkakustannusten kasvulta vältyttäisiin. Lisäksi polttoaineveron tasoa tulisi samalla yleisesti laskea, jotta polttoaineiden aiheuttama verokuormitus ei kasvaisi.

Kilometriverotus

Kilometripohjaisen verotuksen tavoitteena on vähentää liikenteen päästöjä, varmistaa liikenteeltä kerättävien verojen riittävä kertymä ja muuttaa verorakennetta yksinkertaisemmaksi ja oikeudenmukaisemmaksi. Monissa Euroopan maissa selvitetään parhaillaan mahdollisuutta siirtyä kilometriperusteiseen verotukseen, sillä sähköistyminen sekä alemmilla verokannoilla verotettavien

[11] Valtiovarainministeriö 2021. Liikenteen verotuksen uudistamista selvittävän työryhmän raportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:26.
[12] Honkatukia ym. 2020
[13] Larsson ja Sandin 2018
[14] Harju ym. 2018

uusiutuvien ja synteettisten polttoaineiden yleistyminen heikentävät nykyistä liikenteen veropohjaa. Kilometrivero on jo nykyisin käytössä monissa EU-maissa raskaalle liikenteelle kilometriperusteisina vinjetteinä.

Kilometriverolla on teoriassa monia etuja muihin verolajeihin nähden niin fiskaalisten tavoitteiden kannalta kuin henkilö- ja tavaraliikenteen oikeudenmukaisen verotuksen näkökulmasta. Ajosuoritteisiin nojaava verojärjestelmä on vakaa, sillä liikennesuoritteiden muutokset ovat maltillisia. On ilmeistä, ettei kilometrivero voisi tulla maksettavaksi nykyisten liikenteen verolajien päälle, vaan se tulisi korvaamaan niitä.

Kilometriveroa ei ole perusteltua toteuttaa etupainotteisesti täyssähköautoille, vaan kyseessä on koko liikenteen verorakennetta muuttava verojärjestelmä. Täyssähköautojen edulliset käyttökustannukset edistävät tehokkaasti sähköistymistä ja kilometriveron käyttöönotto nykyisessä autokannassa hidastaisi sähköautojen yleistymistä. Lisäksi sähköautojen kilometriveron kertymä jäisi pieneksi, sillä autoja on kannassa vielä vähän.

Norjassa on viime vuosina valmisteltu kilometripohjaisista tiemaksua, joka uudistaisi tieliikenteen verorakenteen. Autokannan sähköistyminen on Norjassa ollut nopeaa, sillä täyssähköautojen osuus kannasta on kasvanut noin neljännekseen, noin 700 000 autoon, sähköautojen pitkäaikaisten veroja hankintakannusteiden vaikutuksesta. Esimerkiksi bensiinin valmisteverokertymä on pienentynyt Norjassa vuosina 2012–2022 noin kolmanneksella. Päätöksiä kilometripohjaiseen verotukseen siirtymisestä ei Norjassa ole vielä tehty. Suomessa täyssähköautojen osuus autokannasta on ennusteiden perusteella Norjan nykyisessä noin 25 prosentin osuudessa vasta vuosina 2022–2023. Ruotsissa vuonna 2020 valmistuneen henkilöautoliikenteen kilometriverotusta koskevan selvityksen mukaan kilometriveroon olisi perusteltua siirtyä 2030-luvun taitteessa, kun sähköistyminen on edennyt riittävästi[15].

Koska kilometrivero edellyttää yksityiskohtaista suunnittelua ja tietoturvallista toteutustapaa, sen käyttöönotto ei voisi tapahtua vielä nykyisellä tai seuraavalla hallituskaudella. Kilometriveroon siirtymiselle soveltuva ajankohta on 2030-luvun alkupuolella, jolloin liikenteen nykyinen veropohja on laskenut sähköautojen ja biopolttoaineiden osuuden kasvaessa. Kilometriveron käyttöönotosta tulisi laatia selvitys, jossa selvitettäisiin verotuksen toteutustapavaihtoehdot ja verotasot.

Käytännössä kilometriveron käyttöönotto edellyttäisi koko liikenteen verotuksen uudistamista, jotta kilometriverosta ei muodostuisi uutta verolajia nykyisten verojen päälle, vaan se korvaisi muita liikenteen verolajeja. Verotaso tulisi sopeuttaa kohtuulliseksi alentamalla polttoaineveroa ja poistamalla autovero ja vuosittainen ajoneuvoveron perusvero. Kilometriveron toteuttamisen edellytyksenä on, että polttoaineveron tasoa voidaan laskea merkittävästi, esimerkiksi EU-polttoaineveron minimitasolle. Kilometriveron tason tulisi vaihdella ajan ja paikan mukaan siten, että taso olisi erilainen suurilla kaupunkiseuduilla, pienissä kaupungeissa ja maaseudulla sekä pääteillä ja vähäliikenteisillä teillä.

Pitkillä matkoilla kilometriveron taso olisi mahdollista määritellä nykyistä polttoaineveroa alemmalle tasolle esimerkiksi kotimaan matkailun suosimiseksi. Kilometrivero poistaisi seudullisten ruuhkamaksujen tarpeen ja riskin kertautuviin liikenteen hinnoittelumekanismeihin, sillä samaan järjestelmään olisi mahdollista tuoda alueellisia hinnoitteluelementtejä. Ajan ja paikan lisäksi kilometriveron hinnoittelukomponentiksi olisi tärkeää sisällyttää hiilidioksidipäästöt, jonka perusteella myös

[15] Hennlock ym. 2020

ajoneuvoveron perusvero määräytyy. Tämä tieto on helposti saatavissa Traficomin liikenneasioiden rekisteristä.

Kilometrivero olisi suuri systeemitason muutos liikenteen verotukseen. Aina, kun tehdään muutoksia, joku kokee olevansa väliinputoaja, tai kansalainen muutoin kokee häviävänsä. Tärkeää on, että uudistus tehdään oikeudenmukaisesti ja korottamatta jo valmiiksi kireää liikenteen verotasoa. Kansantaloudellinen näkökulma yhdessä fiskaalisten tavoitteiden kanssa on myös huomioitava.

Tärkeä kilometriveroon liittyvä epävarmuus nousee järjestelmän perustamis- ja käyttökustannuksista. Nykyisistä liikenteen verolajeista keräyskustannuksiltaan edullisimpia ovat polttoainevero ja ajoneuvoverot. Autovero puolestaan aiheuttaa merkittäviä hallinnollisia kustannuksia. Erityisesti käytettynä maahantuotujen autojen verotus aiheuttaa merkittäviä kustannuksia, sillä arvonmääritys ja verotuksen suorittaminen ovat pääsin käsityötä.

Vuonna 2013 liikenne- ja viestintäministeriön koordinoiman tiemaksutyöryhmän raportissa[16] kilometriverojärjestelmän perustamiskustannukseksi määriteltiin yli 300 miljoonaa euroa. Vuosittaiseksi operointikustannukseksi arvioitiin 100–120 miljoonaa euroa. Vuosikymmenen takaa olevan selvityksen kustannusarviot edustavat aikansa teknologia- ja tietojärjestelmäratkaisuja ja sikäli vanhentuneita, mutta niiden perusteella on arvioitavissa, että kilometriveron keräyskustannukset olisivat nykyisiä verolajeja korkeammat. Summat on syytä suhteuttaa myös kerättävän veron tuottoon: mikäli kilometriverolla korvattaisiin suurin osa nykyisistä verolajeista, nousisivat kilometriverolla kerättävät verotuotot useaan miljardiin euroon. Joka tapauksessa on välttämätöntä tehdä uusi riippumaton arvio kilometriveron perustamis- ja keräyskustannuksista.

Haasteellisena ongelmana kilometriverossa on nähty paikantamista ja ajoneuvon tunnistamista koskeviin tietoihin liittyvä yksityisyydensuoja ja tietoturvallisuus. Kansalaisten huolet yksityisyydensuojasta otettava vakavasti ja ajokilometrien seurannan tarkoituksenmukainen taso olisi valittava siten, että tietoturvallisuus ei vaarannu. Eräs ratkaisu on, että kilometriverossa Suomi on jaettu maantieteellisesti vyöhykkeisiin ja verosta vastaavalle viranomaiselle välittyy karkean tason vyöhykeperusteinen tieto verotuksen perustaksi.

Polttoaineiden jakelun päästökauppa

Suomessa tehdään vuoden 2024 aikana päätös EU-laajuiseen polttoaineiden jakelun päästökauppaan liittymisestä joko vuonna 2027 tai 2031. Päästökauppa muodostaa uuden merkittävän veroluonteisen hinnoittelumekanismin, joka tulisi valmistella tällä hallituskaudella osana liikenteen laajempaa kokonaisverouudista. Päästökaupan kompensaatio- ja hyvitysmalleja koskevan kansallisen päätöksen valmistelu olisi luontevaa kytkeä osaksi hallitusohjelmaan kirjattua liikenteen rahoituksen ja verotuksen kokonaisuudistusta.

Päästökaupan on arvioitu lisäävän bensiinin pumppuhintaa noin 16 sentillä litralta ja dieselin 11 senttiä litralta. Päästökaupan hintavaikutusten kompensaatiotarvetta arvioitaessa on huomattava, että polttoaineiden hintoihin kohdentuu päästökaupan lisäksi myös monia muita hintapaineita. Fossiilisten polttoaineiden hinnan ennakoidaan kasvavan tulevaisuudessa jo yksinomaan raakaöljyn hinnan kasvaessa ja kasvu-uralle palaava uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoite nostaa osaltaan polttoaineiden hintaa. Päästökaupan aiheuttama polttoaineiden hintojen nousu tulisi lähtökohtaisesti

[16] Liikenne- ja viestintäministeriö, 2013. Oikeudenmukaista ja älykästä liikennettä. Työryhmän loppuraportti.

kompensoida kokonaisuudessaan loppukäyttäjille. Kompensointimekanismit voisivat koostua seuraavista toimenpiteistä:

- alentamalla liikennepolttonesteiden valmisteveron tasoa
- ottamalla käyttöön ammattidiesel, jolla osa kerätystä valmisteverosta voidaan palauttaa kuljetusyrityksille
- nostamalla työmatkakulujen verovähennyksen tasoa.

Alustavan näkemyksemme mukaan Suomen olisi perusteltua liittyä päästökauppajärjestelmään jo alkuvaiheessa siten, että päästökaupan aiheuttama liikennepolttoaineiden hintojen nousu kompensoidaan loppukäyttäjille veromuutoksilla ja päästökaupasta kertyvät tulot ohjataan ensisijaisesti autokannan sähköistymistä nopeuttavien toimenpiteiden toteuttamiseen. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa lataus- ja jakeluinfrastruktuuri-investointien tuet, vähäpäästöisten autojen hankintakannusteet, kierrätyspalkkio ja autokannan kierron nopeuttaminen.

Liikenteen päästövähennysten edistämisen kannalta on tärkeää, että jäsenmaille palautettavat huutokauppatulot korvamerkitään päästövähennystoimien toteuttamiseen. Liikennesektorille asetetun vuoden 2030 päästövähennystavoitteen saavuttaminen edellyttää käyttövoimamurroksen nopeuttamista. Kansallisesti liikenteen päästövähennykset nojaavat edellisen hallituskauden aikaiseen fossiilittoman liikenteen tiekarttaan, jonka toimenpiteistä vain murto-osaan on riittänyt rahoitusta valtion budjetista. Ilman merkittävää lisäpanostusta käyttövoimamurroksen nopeuttamiseen liikenteen päästövähennystavoitteet uhkaavat jäädä saavuttamatta.

Työsuhdeautojen verotus

Suomessa on viime vuosien aikana ollut käytössä 70 000–75 000 työsuhdeautoa. Työsuhdeautojen määrä on viime vuosina ollut lähes muuttumaton. Työsuhdeautojen osuus autokannasta on noin 2,6 prosenttia. Määrä on verrattain pieni, sillä esimerkiksi Ruotsissa vastaava osuus on noin 6 prosenttia.

Työsuhdeautojen merkitys autokannan uudistumiselle on huomattava. Vaikka työsuhdeautoja on kerrallaan autokannassa vain hieman yli 70 000, autokannassa olevista autoista noin 700 000 on ensirekisteröity autokantaan alun perin työsuhdeautoina. Keskimäärin 20–25 prosenttia ensirekisteröidyistä autoista on työsuhdekäyttöön ensirekisteröityjä autoja. Uutena ensirekisteröitävistä autoista lähes puolet on työsuhdeautoja tai muulla tavoin yritysten käyttöönsä hankkimia autoja, jotka vapautuvat käytettyjen autojen markkinoille keskimäärin 3–4-vuotiaina.

Työsuhdeautojen verotuksen lähtökohtana on työsuhdeauton käypä arvo, jonka perusteella autoedun rahallista arvoa verotetaan osana palkansaajan tuloja. Verotusarvo lasketaan auton hankintahinnasta johdettavan perusarvon ja arvioitujen käyttökustannusten perusteella. Perusarvo vastaa auton pääomakustannuksia ja se sisältää poistot, koron, vakuutusmaksut ja ajoneuvoveron. Käyttökustannuksiin puolestaan sisältyvät rengas- ja korjaus- ja huoltokustannukset sekä vapaassa autoedussa polttoaine- tai energiakustannukset.

Autokannan uusiutumisen kannalta työsuhdeautojen verotusarvon määrittelyä tulisi harkita uudistettavan. Työsuhdeauto on Suomessa vain pienelle osalle työntekijöistä taloudellisesti järkevä valinta, sillä rahapalkan kannalta parempi vaihtoehto työasiointimatkoja paljon ajavalle on useimmiten ajaa matkat omalla autolla ja laskuttaa niistä kilometrikorvauksen sallima veroton kulukorvaus. Työsuhdeautojen kustannuksia voitaisiin alentaa esimerkiksi sallimalla yrityksille työsuhdeautoista tehtävä osittainen arvonlisäverovähennys tai ja alentamalla maltillisesti pääomakustannusten prosenttimääräistä arvoa.

Vuoden 2021 alussa Suomessa astui voimaan nollapäästöisten työsuhdeautojen verokannuste, jonka tavoitteena on ollut lisätä vähäpäästöisten autojen määrää autokannassa. Vuoden 2022 alussa etuus laajeni koskemaan myös sellaisia vähäpäästöisiä työsuhdeautoja, joiden päästöt ovat alle 100 g/km. Kannusteet on sisällytetty tuloverolakiin ja ne ovat voimassa vuoden 2025 loppuun asti. Verokannusteet on toteutettu siten, että työsuhdeauton verotusarvoa alennetaan tuloverolain mukaisesti 85 eurolla, jos auton hiilidioksidipäästöt ovat 1–100 grammaa kilometrille ja 170 euroa kuussa, jos auto on nollapäästöinen. Verokannuste on suuruudeltaan kiinteä, eikä se riipu auton verotusarvosta.

Täyssähköisten autojen verokannusteen toteuttaminen moninkertaisti täyssähköisten työsuhdeautojen kysynnän vuonna 2021. Vuosina 2021–2023 käyttöön on otettu noin 15 000 uutta täyssähköistä työsuhdeautoa, joista arviolta 8 300 on hankittu verotusarvon alentamisen kannustamana. Vuosina 2021–2025 työsuhdeautoiksi rekisteröityjen täyssähköautojen määrä nousee yhteensä noin 40 000 autoon, mikäli kannuste jatkuisi vuoden 2025 jälkeen. Näistä täyssähköautoista noin 23 000 on hankittu etuuden kannustamana.

Arviomme mukaan täyssähköautojen verokannuste tulee vuosina 2021–2025 käyttöön otettavan noin 40 000 täyssähköisen työsuhdeauton kautta vähentämään tulovero- ja kunnallisverokertymää viiden vuoden ajanjaksolla yhteensä noin 9,1 miljoonalla eurolla. Työsuhdekäytössä olevan noin 35 000 lataushybridin alennetusta verotusarvosta arvioidaan kertyvän yhteensä noin 4,3 miljoonan euron tulovero- ja kunnallisverokertymän alenema vuosina 2022–2025. Verokertymän alenemasta noin 70 prosenttia on tuloverokertymän alenemaa ja noin 30 prosenttia kunnallisverokertymän alenemaa.

Vaikutukset tuloverokertymään ovat tuloverolain muutosten valmisteluvaiheessa tehtyjä arvioita pienemmät, sillä tutkimusten mukaan 70–80 prosentilla palkansaajista työsuhdeauto on käytössä kokonaispalkkamallilla, jolloin palkansaajan rahapalkka kasvaa verotusarvon laskiessa. Tätä ei huomioitu lainvalmisteluvaiheessa. Kannusteesta aiheutuva tulovero- ja kunnallisveromenetys on täyssähköautoilla yhteensä hieman alle 10 euroa kuukaudessa ja lataushybrideillä hieman alle 5 euroa kuukaudessa autoa kohti.

Verotulomenetys on hyvin maltillinen ottaen huomioon, että se koskee noin 75 000 kantaan hankittua ladattavaa työsuhdeautoa viiden vuoden ajanjaksolla. Mikäli tarkastellaan vain kannusteen lisäysvaikutusta, eli noin 23 000 täyssähköautoa, verokannusteen määräksi tulisi tällöin laskennallisesti noin 400 euroa jokaista kannusteen tuomaa lisäautoa kohti. Tällöin päästövähennyksen hinnaksi tulisi noin 12 euroa hiilidioksiditonnia kohti auton elinkaaren aikana, mikäli oletetaan että täyssähköauton tilalle olisi hankittu keskivertoinen uusi bensiinikäyttöinen auto. Ladattaville hybrideille päästövähennyskustannuksen suuruudeksi muodostuu vastaavalla tavalla arvioiden noin 55 euroa hiilidioksiditonnille.

Päästöjen vähentämiskustannusten vertailussa vähäpäästöisten työsuhdeautojen verokannuste on erittäin kustannustehokas päästövähennystoimenpide, sillä liikennesektorin päästövähennys-toimien kustannukset ovat keskimäärin korkeita. Esimerkiksi jakeluvelvoitteen päästövähennyskustannukseksi on arvioitu noin 400–800 euroa päästötonnia kohti.

Työsuhdeautokannusteen toteutus yhtäjaksoisena kannusteena vuosina 2021–2030 vähentäisi vuoden 2030 tasolla liikenteen hiilidioksidipäästöjä noin 180 000 tonnilla, kun mukaan lasketaan jo vuosina 2021–2023 kannusteen vaikutuksesta hankittujen ladattavien henkilöautojen vaikutus vuoden 2030 autokannan päästöihin. Päästövähenemästä noin 140 000 tonnia aiheutuu täyssähköisten autojen ja noin 40 000 tonnia lataushybridien määrän kasvusta autokannassa. Vuosina 2024–2030 kannuste lisäsi täyssähköautojen määrää autokannassa hieman alle 40 000 täyssähköautolla verrattuna tilanteeseen, jossa verokannustetta ei jatkettaisi vuoden 2025 jälkeen.

Kannusteen jatkamisen aikaansaama nopeampi sähköistyminen vähentäisi jakeluvelvoitteen nostopainetta hieman yli 1 prosenttiyksiköllä, mikäli täyssähköisten työsuhdeautojen verokannuste jatkuisi nykyisen kaltaisena vuoden 2030 loppuun asti. Tämä vähentäisi polttonesteiden hintapainetta noin 2 sentillä litralta (+alv-vaikutus). Polttoaineveron alennuksena vastaava hintapaineen purku maksaisi valtiolle noin 100 miljoonaa euroa vuodessa.

Mikäli päästövähennyskustannuksiltaan erittäin edulliseksi osoittautunut vähäpäästöisten työsuhdeautojen kannuste päättyisi vuoden 2025 lopussa, autokannan päästöjen väheneminen hidastuisi ja uusia päästövähennystoimia jouduttaisiin hakemaan esimerkiksi polttoaineen hintaa nostavalla jakeluvelvoitteen korotuksella tai hankkimalla päästöoikeuksia muista EU-maista. Näiden päästövähennystoimien hinta olisi moninkertainen vähäpäästöisten työsuhdeautojen verokannusteeseen nähden. Vallitsevassa markkinatilanteessa kannusteen poistamisen vaikutus olisi normaalia markkinatilannetta suurempi, sillä talouden taantumassa työsuhdeautojen osuus uusien autojen rekisteröinneistä on poikkeuksellisen suuri.

Verotusarvosta tehtävien vähennysten lisäksi työnantajan maksama auton lataaminen työpaikalla tai julkisessa latauspisteessä on vapautettu luontoisedun verotuksesta vuosina 2021–2025. Lataussähkön veroetuus koskee sekä täyssähköautoja että ladattavia hybridejä. Etuus koskee työntekijän oman auton tai käyttöedun työsuhdeauton lataamista. Lataussähkön verovapautta tulisi jatkaa, sillä se lisää lataushybridien lataamista työpäivän aikana ja siten sähköllä ajon osuutta.

Kunnioittavasti

Tero Kallio, toimitusjohtaja, Autotuojat ja -teollisuus ry

Tero Lausala, toimitusjohtaja, Autoalan Keskusliitto