Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Lausunto autoilun verotuksen kokonaisuudesta

Verojaosto, joka käsittelee omana asiana autoilun verotuksen kokonaisuutta (O 9/2024 vp), on varannut minulle tilaisuuden antaa kirjallinen lausunto autoilun verotuksen kokonaisuudesta (fiskaalinen näkökulma, vaikutukset autoilun kustannuksiin, ympäristövaikutukset).

Koska lausuntoa pyydetään kokonaisuudesta, en nyt tarkastele yksityiskohtia ja niiden juridisia tulkintaongelmia. Selvää kuitenkin on, että järjestelmää kehitettäessä on pyrittävä yksinkertaiseen, koneelliseen verotukseen soveltuvaan ja oikeudellisesti moitteettomaan järjestelmään. Järjestelmän kokonaisuudistus vaatii perusteellisen ja aikaa vievän valmistelun, jossa riittävästi huomiota on kiinnitettävä myös siirtymäkauden ongelmiin.

Tutkimukseni ja muut julkaisuni autoilun verotuksesta

Aiheeseen liittyvät julkaisuni ovat lähinnä vero-oikeudellisia, verohistoriallisia ja veropoliittisia. Ne ovat aikajärjestyksessä seuraavat (pääteokset lihavoituina). Kaikki tässä luettelossa mainitut vuonna 2016 tai myöhemmin ilmestyneet kirjat ovat vapaasti ja maksutta netissä (Helsingin yliopiston Helda tai Lapin yliopiston Lauda).

- Autoverolaki, KHO:n moniste 25.10.1973, 59 s.
- Muuttoautojen tulliverovapaudesta, Lapin korkeakoulun oikeustieteiden osaston juhlakirja, Juridica Lapponica 1/1986 s. 198–228
- Maahanmuuttajan moottoriajoneuvon verotus – Beskattning av inflyttad persons motorfordon, Pohjoinen – avoin raja, Nordisk gräns – öppen gräns, Juridica Lapponica 2/1986 s. 162–186
- Muuttoautojen muuttuneet verovapausedellytykset, Verotus 5/1987 s. 343–353
- **Autoverotus, 1988, XVIII + 364 s.**
- Palkintoauton verotus, Kide 5/95 s. 10–12
- Auton verotarra on koiraveron sukua, Kide 6/96 s. 9–12
- Teoksen Encyclopaedia Iuridica Fennica V Julkisoikeus, Jyväskylä 1997, asiasanat: ajoneuvovero (19–20), autovero (48–50), moottoriajoneuvovero (648–650), polttoainevero (781–782)
- Ehdotus autoveron uudistamisesta, Tieliikenteen Tietokeskus, joulukuu 1999, 49 s. + liitteet (Harri Kallbergin ja Jorma Mäntysen kanssa).
- Polttoaineveron alentaminen – tulenarka asia, Kide 6/2000 s. 22–23
- Tullista käyttömaksuun – tieliikenneverojen synty ja kehitys, teoksessa Verotushistoriaa 2, Turku 2000 (toim. Jussi T. Lappalainen) s. 177–192
- **Tieliikenneverot, 2000, XXVIII + 693 s. (Leila Juannon kanssa)**
- Miten autojen verotus Suomessa on uudistettava? EU-oikeudelliset muutospaineet. Netissä www.suomeneurooppaliike.fi/eurometri/autovero. html, 2001
- Autovero uudistusten edessä, Liikenne 4/2002 s. 36–39

- Road Traffic Taxation, teoksessa Scandinavian Studies in Law Volume 44, Tax Law, Stockholm 2003, s. 207–219
- Urheiluverotuksen ajankohtaisia kysymyksiä (mm. palkintoauto uudessa verojärjestelmässä). Urheiluoikeuspäivä, Lapin yliopisto. 27.3.2003, 7 s.
- Palkintoautojen verotuksesta, Kide 3/2003 s. 17–19
- Uudistunut autoverotus, Liikenne 2/2003 s. 26–28
- Urheiluverotuksen ajankohtaiset ongelmat – urheiluopetus ja palkintoautot, Urheilu ja oikeus, Urheiluoikeuden yhdistyksen jäsenlehti 2003 s. 16–21
- Bilskatteproblem, Festskrift till Edward Andersson 1933 31/12 2003, 2003 s. 127–133
- Onko auto-, polttoaine- ja ajoneuvoveroilla tulevaisuutta? Liikenne 2/2005 s. 13–17
- Tie- ja ruuhkamaksut, Liikenne 3/2005 s. 24–27
- Liikenneinfran rahoitusmahdollisuudet oikeudellisesta näkökulmasta, Etelä-Suomen liikenneseminaari 2005, Kansallismuseon auditorio Helsinki 23.11.2005, 20 s.
- Liikennevakuutusmaksujen ja vakuutusmaksuveron kehittäminen, Liikenne 4/2005 s. 21–23
- Nastarengasvero Suomeen? Liikenne 1/2006 s. 33–36
- Julkisen ja yksityisen kumppanuus liikenneväylien rahoituksessa oikeudellisesta näkökulmasta, Liikenne 2/2006 s. 18–23
- Teiden kokonaispalvelut tulo- ja arvonlisäverotuksessa, Liikenne 3/2006 s. 20–21
- Kielletyt tulonhankkimismenot ja tieliikenteen verotus, Liikenne 4/2006 s. 26–27
- Käytetyn auton oikeaa veromäärää koskevasta päätöksestä KHO 2006:95 ja autoverotuksen kehittämisestä, Edilex, 2007/4, 19 s.
- Autojen verotus – Auto-, ajoneuvo- ja polttoaineverotus sekä tieliikenneverotuksen verotuksen kehittäminen, 812 s., 2007
- Liikennekäytöstä poistaminen, vuotuinen vero ja ajoneuvojen verotuksen kehittäminen, Liikenne 1/2007 s. 14–17
- Tieliikenneverotuksen kehittäminen, SDP:n veroseminaari eduskuntatalossa 13.11.2007, 14 s.
- Ajoneuvoveroa yhä mahdollista kehittää, Helsingin Sanomat 14.2.2008, Mielipide, s. C 7
- Auto- ja ajoneuvoverotuksen uudistus ja muita ajankohtaisia kysymyksiä, Verotus 1/2008 s. 4–16
- Historiallinen auto- ja ajoneuvoverouudistus? Liikenne 1/2008 s. 20–30
- Elvistä EU-liikenteessä, Liikenne 2/2008 s. 39–41
- Autovero tiensä päässä? Tilisanomat 4/2009 s. 64–67
- Johdanto autojen ja autovakuutuskorvauksien verotuskysymyksiin, Autovakuutusten korvaaminen ja verotuskäytäntö, Finanssi- ja vakuutuskoulutus FINVA 23.9.2009 Helsinki, 15 s.
- Verohallinto vai Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi autoverotuksen (saatto)hoitajaksi? Liikenne 2/2010 s. 6–7
- Kommentti muuttoautosta ilman muuttoa, Liikenne 2/2011 s. 13
- Aasin porkkana ja moraali liikenteen verotuksessa, Liikenne 3/2011 s. 35
- Älykkään liikenneverokarhun oikeuskelpoisuus, Liikenne 1/2012 s. 38–39
- Autoverokarhun peijaiset – uudistuksen hitaus, Liikenne 4/2012, s. 25–26
- Haastattelu Iltalehdessä 17.4.2013 (s. 8) autoverotusta koskevassa artikkelissa Sama laki Niinistölle?
- Professorilta ehdotus verokiistaan: ”Poikkeuslaki” Haastattelu autojen veroista Uudessa Suomessa 12.7.2013
- Oikeustieteen termitietokanta: ajoneuvovero, autovero, polttoainevero, 2014
- Vanha verokeksintö, Tekniikan Historia 6/2015 s. 6–7
- Verojen historia – Synty, kehitys, kuolema, ylösnousemus, reinkarnaatio (Leila Juannon kanssa), 2016, 380 s.
- Uudet verot ovat pelkkää näpertelyä, Lännen Median toimittajan Sari Miettusen tekemä veneiden ja moottoripyörien ajoneuvoveroa koskeva haastatteluuni ja kirjaan Verojen historia perustuva artikkeli kuvineen, julkaistu 8.1.2017 Turun Sanomissa, Kalevassa ja Ilkassa sekä 12.1.2017 Lapin Kansassa ja 22.1.2017 Aamulehdessä
- Moottoripyörien ja veneiden ajoneuvoveroehdotuksista, lausunto 8.1.2017 valtiovarainministeriölle. Julkaistu VN:n hankerekisterissä (15 s.). Lausuntoa selostettu mm. Iltalehden verkkoversiossa 12.1.2017 ja Kauppalehden verkkoversiossa 22.1.2017
- Haastattelu liikenneverkkoyhtiöstä sekä liikenteen veroista ja maksuista "Professori: Moni haluttu tieuudistus vaatii veromallin korvaamista maksulla", Yle verkkouutiset 19.1.2017
- Haastattelu MTV-uutisissa 28.1.2017 "Professori ’lyttää’ veneiden ja moottoripyörien ’ylellisyysveron’: Tuottamaton, pitäisi pistää jäihin"
- Suomen kulutusverotuksen historia ja veneveron haaksirikko, 2017, 184 s.
- Haastattelu autoverotuksesta (YLE) 30.8.2017 (selostettu myös saman päivän Ilta-Sanomissa)
- Autoveron saattohoito ja tieliikenneverotuksen kehittäminen – Autovero 60 vuotta, 2018, 344 s.
- Henkilöautoista traktoreita nuorten kulkuvälineiksi? Juridiikan ja talouden uutiskirje, Alma 15.2.2018

- Nopeusrajoitettujen henkilöautojen säätäminen traktoreiksi – oikeudelliset ongelmat, lausunto liikenne- ja viestintäministeriölle, 9.6.2018, 17 s.
- Lentoveron ylösnousu? Ilma- ja avaruusliikenteen verotus, 2018, 135 s.
- Tie-, ilma- ja meriliikenteen verotuksen kehittämisestä, Liikennepäivä 15.11.2018 (Liikenneoikeusyhdistys ja Liikennesuunnittelun Seura), 20 s.
- Nopeusrajoitettuja henkilöautoja koskevan lain voimaantulon lykkääminen, lausunto liikenne- ja viestintäministeriölle 7.9.2019, 8 s.
- Kansanvalta, ikä, vero-oikeus, 2020, 349 s.
- Synti- ja haittaverokirja – Anekaupasta paheveroihin ja kompensaatiomaksuihin, Leila Juannon kanssa, 2020, 293 s.
- Verokapinakirja – Tutkimus verokapinoista, verolakoista ja muista veroprotesteista, 2022, 324 s.
- Sota- ja kriisiverokirja – Sotien ja muiden poikkeusolojen vaikutukset verotukseen, 2024, 297 s.

”Autoveron saattohoito ja tieliikenneverotuksen kehittäminen – Autovero 60 vuotta” ilmestyi vuonna 2018. Teoksessa on myös selostettu yksityiskohtaisesti mm. tammikuun 2017 Live-esitys ja sen vastaanotto (s. 121–143) sekä helmikuussa 2017 asetetun parlamentaarisen työryhmän toiminta ja työryhmälle annetut kymmenet lausunnot (s. 145–250). Kirjan (kansikuvassa on 1950-luvun Pobeda) alkusanat (s. 5–7), joista käy ilmi taustani, kuuluvat seuraavasti:

Juhlapuhe: Voitto, elämä, verotus ja autot

Pobeda on venäjää ja tarkoittaa voittoa. Nuoret suomalaiset tuntevat Popedan, rockyhtyeen, joka perustettiin Tampereella vuonna 1977. Vanhemmalle väelle Pobeda on Neuvostoliitossa valmistettu henkilöauto, joka oli Suomessa erittäin yleinen taksina 1950-luvulla. [- -]

Hyvätuottoinen autovero on ollut voittotarina Suomen valtiolle. Autoveron kunto on viime vuosina kuitenkin selvästi heikentynyt. Elossa olevan autoverokarhun saattohoidosta, peijaisista ja museoinnista puhuminen julkisesti on arka aihe. Koska olen eläkkeellä enkä edes ole työskennellyt autoalalla enkä valtiovarainministeriössä, rohkenen asiaa käsitellä.

Ensi kosketukseni liikenteen juridiikkaan sain vuonna 1968 tehdessäni oikeustieteen kandidaatin tutkintoon kuulunutta tutkielmaa liikennevahinkojen korvaamisesta. [- -]

Tieliikenteen vero-ongelmiin törmäsin vakavasti ensi kerran vuoden 1971 lopussa, kun Saksaan avioitunut pikkusiskoni tuli vastavihityn puolisonsa kanssa Suomeen joulunviettoon. Nastoittamattomilla renkailla varustettu Saksan rekisterissä ollut kuplavolkkari suistui tieltä, auto vaurioitui pahoin ja mies kuoli. Nuori leski joutui lahjoittamaan onnettomuusauton Suomen valtiolle tälle kuluja aiheuttamatta, sillä muutoin hän olisi joutunut maksamaan siitä melkein yhtä suuren veron kuin vastaavasta uudesta autosta. Tuo kohtuuttomuus jäi mieleeni lähtemättömästi.

Seuraava vaihe autoveroon tutustumisessa ajoittui työskentelyyni korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Laadin vuonna 1973 autoverolaista kirjasen erityisesti KHO:n uusien jäsenten ja esittelijöiden työn helpottamiseksi.

Myöhemmin tutkin liikenteen verotusta Lapin yliopiston julkisen talouden professorina. Vuonna 1988 [- -] ilmestyi kirjani ”Autoverotus”. Vuonna 2000 Suomen ollessa jo EU:n jäsen valmistui Leila Juannon kanssa laatimani ”Tieliikenneverot”, joka käsitti autoverotuksen lisäksi ajoneuvo- ja polttoaineverotuksen sekä ajoneuvoihin ja niiden polttoaineisiin liittyvän tulli- ja arvonlisäverotuksen.

Keväällä 2007 siirtyessäni Helsingin yliopiston finanssioikeuden professoriksi edellisenä vuonna surmatun Kari S. Tikan paikalle ilmestyi yli 800-sivuinen kirjani ”Autojen verotus”. Sen alaotsikkona oli ”Auto-, ajoneuvo- ja polttoaineverotus sekä tieliikenneverotuksen kehittäminen”. [- -]

Vuoden 2016 lopulla julkaisin yhdessä Leila Juannon kanssa kirjan ”Verojen historia”. Alaotsikkonsa mukaisesti se käsitteli verojen syntyä, kehitystä, kuolemaa, ylösnousemusta ja reinkarnaatiota. Tarkastelussa olivat myös liikenneverot. Kesäkuussa 2017 täyttäessäni 70 vuotta julkaisin liikenneteemasta kirjan ”Suomen kulutusverotuksen historia ja veneveron haaksirikko”.

Nyt (siis vuonna 2018) julkaistavassa teoksessa käsittelen erityisesti autoveron poistamista ja siihen liittyviä saattohoidon eli voimaantulo- ja siirtymäkauden ongelmia. Konkreettisen sysäyksen kirjahankkeelle antoi liikenne- ja viestintäministeri Anne Bernerin tammikuun 2017 Live-esitys, jossa liikenneverkkoideaa verrattiin auton keksimiseen. Uusi keksintö kuitenkin ammuttiin alas muutamassa päivässä. Kun ihminen on käynyt jo Kuussa, aloin miettiä, onko todella mahdotonta keksiä keinot autoveron poistamiseen Suomesta; eihän tällaista veroa ole enää esimerkiksi Ruotsissa, Virossa, Venäjällä eikä Saksassa.

Autoveron lisäksi tässä tutkimuksessa esillä ovat muutkin autoihin ja moottoripyöriin liittyvät verot. Laajasti käsitellään myös pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelmassa ollutta moottoripyörien ajoneuvoverohanketta, joka kaatui lausuntokierroksen jälkeen helmikuussa 2017. [- -]

Autojen verotuksesta erityisesti fiskaalisen merkityksen kannalta

Olen käsitellyt auto- ja ajoneuvoveron valtiontaloudellista merkitystä mm. edellä mainitussa vuoden 2018 teoksessa ”Autoveron saattohoito ja tieliikenneverotuksen kehittäminen – Autovero 60 vuotta” (s. 41 ss.). Seuraava esitys perustuu siihen täydennettynä viime vuosien tiedoilla.

Autoveron tuotto oli 1950- ja 1960-lukujen vaihteessa 0,6–0,7 % Suomen valtion verotuloista, mutta se nousi vuodesta 1962 alkaen moninkertaiseksi. Se johtui autojen tuontisäännöstelyn loppumisesta ja sitä seuranneesta autojen tuonnin lisäyksestä mutta ennen kaikkea autoveron olennaisesta korottamisesta. 1960-luvun lopulta alkaen autovero oli noin 3–4 % valtion verotuloista. Esimerkiksi vuonna 1987 sen osuus valtion verotuloista oli 4,1 % ja ajoneuvoveron osuus noin 0,7 %, joten nuo kaksi veroa tuottivat valtion verotuloista yhdessä 4,8 %.

Autoveron määrä laski 1990-luvun alkupuolen lamavuosina merkittävästi, mutta se nousi taas taloudellisen kasvun myötä 1990-luvun lopulla, kuten esimerkiksi alla olevat osuudet valtion verotuloista osoittavat. Suomen liittyminen Euroopan unioniin vuonna 1995 vaati isoja muutoksia autoverotukseemme, mutta autoveron tuoton määrään muutokset eivät 1990-luvun lopulla merkittävästi vaikuttaneet. Seuraavassa esitetään verojen prosenttiosuudet valtion verotuloista talousarvioesitysten mukaisina.

Vuosi	Autovero	Ajoneuvovero	Autovero ja ajoneuvovero yhteensä
1991	2,1 %	0,7 %	2,8 %
1993	1,6 %	0,9 %	2,5 %
1994	2,0 %	1,4 %	3,4 %
1995	2,5 %	1,5 %	4,0 %
1997	3,1 %	1,6 %	4,7 %

2000-luvulla autoveron ja ajoneuvoveron tuotot (miljoonia euroja) ja niiden osuus (prosentteina valtion verotuloista) ovat kehittyneet seuraavasti:

Vuosi	Valtion verotulot	Autovero	Ajoneuvovero	Auto- ja ajoneuvo yhteensä
2000	30 551	1 059 (3,5)	401 (1,3)	1 460 (4,8)
2001	29 365	922 (3,1)	435 (1,5)	1 357 (4,6)
2002	30 158	1 023 (3,4)	451 (1,5)	1 474 (4,9)
2003	30 263	1 207 (4,0)	473 (1,6)	1 680 (5,6)
2004	31 190	1 235 (4,0)	642 (2,1)	1 877 (6,0)
2005	32 310	1 277 (4,0)	536 (1,7)	1 813 (5,6)
2006	34 691	1 304 (3,8)	567 (1,6)	1 871 (5,4)
2007	36 719	1 217 (3,3)	612 (1,7)	1 829 (5,0)
2008	37 213	1 016 (2,7)	637 (1,7)	1 653 (4,4)
2009	31 534	687 (2,2)	654 (2,1)	1 341 (4,3)
2010	32 206	941 (2,9)	691 (2,1)	1 632 (5,1)
2011	36 316	1 068 (2,9)	759 (2,1)	1 827 (5,0)
2012	37 321	1 007 (2,7)	758 (2,0)	1 765 (4,7)
2013	38 740	932 (2,4)	866 (2,2)	1 798 (4,6)
2014	39 271	918 (2,3)	878 (2,2)	1 796 (4,6)

2015	39 941	884 (2,2)	930 (2,3)	1 814 (4,5)
2016	41 787	964 (2,3)	1 083 (2,6)	2 047 (4,9)
2017	42 153	853 (2,0)	1 155 (2,7)	2 008 (4,8)
2018	44 417	976 (2,1)	1 174 (2,7)	2 150 (4,8)
2019	45 421	902 (2,0)	1 182 (2,6)	2 084 (4,6)
2020	41 953	751 (1,8)	1 158 (2,8)	1 909 (4,6)
2021	46 553	534 (1,1)	1 143 (2,5)	1 677 (3,6)
2022	50 798	589 (1,1)	1 104 (2,2)	1 693 (3,3)
2023	63 883	397 (0,6)	1 060 (1,7)	1 457 (2,3)
2024	66 841	308 (0,5)	1 036 (1,5)	1 344 (2,0)

Valtion verotulojen kokonaismäärän erittäin suuri kasvu vuodesta 2023 alkaen johtuu sote-uudistuksesta, jossa aikaisemmin kunnallisverolla rahoitettu sote siirtyi valtion kustannettavaksi ja vastaavasti kunnallisverot alenivat.

Energian valmisteverojen määrä, joka kohdistuu muuhunkin kuin autojen käyttöön, on kehittynyt viime vuosina seuraavasti (suluissa prosenttiosuus valtion verotuloista):

2018	4 683 000 (10,5)
2019	4 613 000 (10,2)
2020	4 454 000 (10,6)
2021	4 161 000 (8,9)
2022	4 504 000 (8,9)
2023	4 302 000 (6,7)
2024	4 153 000 (6,2)

Energiaverot ovat jakautuneet energiatuotteittain viime vuosina seuraavasti:

	2018	2022	2023	2024
Moottoribensiini	1 259	1 244	1 242	1 167
Diesel	1 408	1 473	1 481	1 407
Sähkö	1 179	961	885	933
Muut	837	811	694	646
	4 683	4 488	4 302	4 153

Autoveron osuus valtion verotuloista on viime vuosina painunut ennätyksellisen alas. Painopistettä on siirretty auton käyttöönottovaiheesta erityisesti käytettävissäolovaiheen ajoneuvoveroon. Muutos on ollut ennakoimaani hitaampaa. Teoksen ”Autoveron saattohoito ja tieliikenneverotuksen kehittäminen – Autovero 60 vuotta ” (2018) lopussa kirjoitin seuraavasti (s. 311–315):

> Suomesta tuli vuoden 1995 alussa EU:n jäsen. Vuonna 2000 valmistui Leila Juannon kanssa laatimani teos Tieliikenneverot, joka kattoi autoverotuksen lisäksi ajoneuvo- ja polttoaineverotuksen sekä ajoneuvoihin ja niiden polttoaineisiin liittyvän tulli- ja arvonlisäverotuksen. Kirjan lopussa esitettiin visio Suomen tieliikenteen verojärjestelmän perusrakenteen lähiajan tulevaisuudesta. Siinä todettiin, että suurimmat oikeudelliset muutospaineet liittyivät autoveroon. Ennakoitiin, että autoveron pohjaksi otetaan pian ajoneuvon yleinen vähittäismyyntiarvo Suomessa ja että tällöin veromäärä voidaan myös säätää julkiseksi tiedoksi. Jotta autokantamme uudistuisi ajoneuvoilla, joissa ympäristö- ja liikenneturvallisuustekijät on otettu aikaisempaa paremmin huomioon, autoveron tason alentamista pidettiin teoksessa perusteltuna.
>
> Kirjassa käsiteltiin myös mahdollisuutta kompensoida autoveron alennus korottamalla ajoneuvoveroa, joka oli meillä kansainvälisessä vertailussa suhteellisen alhainen. Todettiin, että olisi johdonmukaista korottaa niiden autojen ajoneuvoveroa, jotka pääsevät autoveron alennuksen piiriin. Koska verokompensaatio tällä tavalla kuitenkin kertyisi erittäin hitaasti, katsottiin olevan mahdollista, että myös vanhojen, ankarasti autoverotettujen autojen ajoneuvoveroa joudutaan korottamaan, mitä voitiin perustella myös ympäristönäkökohdilla. Todettiin, että ajoneuvoveroa uudistettaessa veromäärä voidaan säätää riippumaan

esimerkiksi ajoneuvon massasta, moottorin iskutilavuudesta sekä polttoainekulutuksen tai päästöjen tasosta. Visio oli samantapainen myös liikenneministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa 2001–2004.

Keväällä 2007 ilmestyi kirjani Autojen verotus. Sen alaotsikkona oli Auto-, ajoneuvo- ja polttoaineverotus sekä tieliikenneverotuksen kehittäminen. Teoksessa esitettiin myös puolueiden kannat tieliikenteen verotukseen eduskuntavaalien alla. [- -]

Tuolloin totesin olevan mahdollista, että Suomen autojen verotusta koskevan lainsäädännön kehittäminen etenee auton käyttöönottovaiheen autoveron ja käytettävissäolovaiheen ajoneuvoveron osalta vaikkapa seuraavissa vaiheissa:

1. vaihe (esim. v. 2007–2008)
– uusien henkilöautojen autoveroa alennetaan ja luovutaan kiinteistä vähennyksistä
– käytettyjen henkilöautojen toissijaista jäännösarvoikäalennusta autoverotuksessa korotetaan
– ajoneuvoveron, joka muuttuu paremmin ajoneuvon käytettävissäoloaikaa vastaavaksi, verotasoa korotetaan.
2. vaihe (esim. v:sta 2009 alkaen)
– autoverotuksen yleistä tasoa alennetaan ja autovero muutetaan arvoperusteisesta ainakin osittain ajoneuvon teknisiin ominaisuuksiin, erityisesti päästötasoihin, perustuvaksi sekä uusien että käytettyjen henkilö- ja pakettiautojen osalta
– käytettyjen autojen syrjimättömyysvertailu autoverotuksessa tehdään vertaamalla veroa uuden järjestelmän aikana verotettavista autoista suoritettaviin veroihin ja tekemällä asianmukaiset ikäalennukset
– luovutaan arvonlisäveron perimisestä autoverolle, kuluttajasta tehdään autoverovelvollinen ja kauppiaasta hänen asiamiehensä
– otetaan käyttöön autoveron vientipalautusjärjestelmä
– autoveron ja arvonlisäveron alenemaa kompensoidaan korottamalla asteittain ajoneuvoveroa, joka muutetaan perustumaan ajoneuvon teknisiin ominaisuuksiin, erityisesti päästötasoihin
– polttoaineverolla ei muiden verojen tuoton pienentymistä voida korvata, koska polttoaineveron tuotto pienentynee biopolttoaineille tarvittavien veronhuojennusten takia.
3. vaihe (esim. 2010-luvun alkupuolella tai puolivälissä)
– luovutaan autoverosta (myös vientipalautuksesta) sekä uusien että käytettyjen ajoneuvojen osalta
– autoveron poistumista kompensoidaan korottamalla ajoneuvoveroa, jota kehitetään entistä paremmin ympäristönäkökohdat ja ajoneuvon tosiasiallisen käyttömäärän ja käyttötavan huomioon ottavaksi.

Vaiheet 1 ja 2 ennakoin aika hyvin. Polttoaineveron osalta ennustus ei kuitenkaan osunut kohdalleen. Ennustuksen vaihe 3 on vielä toteutumatta. Liikenne- ja viestintäministeriön 19.1.2017 julkistama selvitys, johon sisältyi myös autoveron poistaminen, ammuttiin alas jo 23.1.2017. Luottamuksensuojankin takia on uskottava, että nykyinen hallitus ei autoveroa poista. Autoverolle ei voi kuitenkaan ennustaa ikuista elämää. Autoveron hautaamisen puolesta puhuvat autokannan uudistamistarve ja siihen liittyvät ympäristö- ja liikenneturvallisuusnäkökohdat. Myös ulkomaiset esimerkit osoittavat, että liikenne ja muukin yhteiskunta voi tulla toimeen ilman autoveroa.

Autoveron poistamista tukevat samoin autoverotuksemme Live-selvityksessä sivuutetut oikeudelliset ongelmat. Nykyisin ongelmat kytkeytyvät erityisesti kansainvälistymiseen ja ajoneuvon arvon määrittämiseen. Autoverotukseen liittyy myös ajoneuvojen luokittelua ja rakennetta koskevia ongelmia, tosin ei läheskään niin paljon kuin pakettiautojen merkittävien veroetujen aikaan. Ajoneuvojen luokitteluongelmista ei kyllä päästä kokonaan eroon myöskään ajoneuvoverossa eikä asiakasmaksuissakaan.

Lähivuosina jatkettaneen autoveron alentamista ja ajoneuvoveron vastaavaa korottamista. Autoveroa alennettaneen erityisesti vähäpäästöisten ajoneuvojen osalta. Sitten kun autovero saadaan selvästi alemmas, noin puoleen nykyisestä tasosta, tarjoutuu mahdollisuus korvata se käyttömahdollisuuteen tai todelliseen käyttöön perustuvilla veroilla tai vaikkapa yksityisoikeudellisiksi katsottavilla asiakasmaksuilla ilman liian suuria edellä käsiteltyjä siirtymäkauden ongelmia.

Autoverolle voidaan siis ennustaa hidasta saattohoitoa. Jos kuitenkin epävarmuus autoveron kohtalosta kasvaa suureksi ja autokauppa sen vuoksi autoveron poistamista odoteltaessa pysähtyy, voi olla pakko poistaa autovero nopeasti. Siinä tapauksessa kohtuullisinta olisi turvautuminen yhdistelmämalliin, joka muodostuisi useista elementeistä.

Autojen ja liikenteen kehitys jatkuu. Se vaikuttaa myös verotukseen, ja toisaalta verotuksella voidaan vaikuttaa autoilun kehittämiseen, kuten sähköautoihin siirtymiseen.

Autoveron muista kuin fiskaalisista tavoitteista

Ajoneuvojen tuonnin hillitseminen ja ulkomaankauppaan vaikuttaminen

Siitä alkaen kun henkilöautojen tuonti Suomeen vuonna 1962 vapautui, yksi autoverotuksemme keskeinen tavoite oli hillitä autojen tuontia ja tasapainottaa ulkomaankauppaa. Kauppatase muodostui 1960-luvun puolivälissä kovin tuontivoittoiseksi. Henkilöautojen tuonti oli hyvin vilkasta – peräti 6 % tuonnin arvosta. Tämän jälkeen alettiinkin henkilöautojen tuontia entisestään rajoittaa mm. autoveroa korottamalla. Vuoden 1967 lopulla toteutettiin suuri devalvaatio, ja vuonna 1968 kauppatase olikin pitkästä aikaa vientivoittoinen. Samalla autokauppa oli syvässä lamassa ja henkilöautojen tuonnin osuus tuonnista laski alle 3 %:n.

Autokaupan vilkastuminen vuosina 1969 ja 1970 merkitsi samalla sitä, että autojen osuus tuonnista selvästi nousi. Vuonna 1971 kauppa tase oli jälleen voimakkaasti tuontivoittoinen ja henkilöautojen tuontia rajoitettiin eri tavoin. Vuonna 1972 henkilöautojen osuus tuonnista laski 2 %:iin. 1970-luvun alussa Suomesta myös alettiin viedä täällä valmistettuja henkilöautoja ulkomaille.

Henkilöautojen osuus tuonnista kasvoi selvästi 1980-luvulla. Kuitenkaan ei ryhdytty erityistoimenpiteisiin henkilöautojen tuonnin rajoittamiseksi. Kun kauppatase oli vientivoittoinen, ei ollut samanlaista painetta tuonnin rajoittamiseen kuin aikaisemmin. Suomen liityttyä Euroopan unioniin autoveroa ei ole enää entiseen tapaan voitu käyttää ulkomaankaupan sääntelyyn.

Liikenneturvallisuus

Autoveroa ei ole säädetty sen vuoksi, että sen avulla parannettaisiin liikenneturvallisuutta. Autoverotuksen sisällä on kuitenkin jossain määrin otettu huomioon myös liikenneturvallisuuteen liittyviä pyrkimyksiä. Näin tehtiin erityisesti 1970-luvulta alkaen säätämällä tiettyjä liikenneturvallisuutta parantavia varusteita sellaisiksi, ettei niiden arvo korota autoveron pohjana olevaa verotusarvoa ja siten vaikeuta auton varustamista niillä. Suuri osa tuollaisista varusteista säädettiin myöhemmin pakollisiksi.

Vuonna 1971 ensi kertaa käyttöön otetuissa henkilöautoissa tuli olla turvavyö. Turvavyö säädettiin varusteeksi, jonka arvo ei vaikuttanut verotusarvoon. Vuonna 1977 lisättiin olennaisesti verotusarvoa määrättäessä huomioon ottamatta jätettävien turvavarusteiden määrää. Tällaisia varusteita olivat mm. valonheitinten pesulaite, takalasin huurteenpoistolaite, etuistuinten päätuki, joustopuskuri ja kerroslasinen tuulilasi. Tästä verotusta monimutkaistaneesta varustekohtaisuudesta on vaiheittain luovuttu.

Liikenneturvallisuuteen liittyvät tekijät olivat keskeisiä myös moottoripyörien veron olennaisessa korotuksessa vuodenvaihteessa 1973–1974.

Suomen liikenneturvallisuus on sitten 1970-luvun olennaisesti parantunut, vaikka liikenne on merkittävästi kasvanut. Nykyisessä verojärjestelmässämme ei ole liikenneturvallisuuteen liittyviä kannustimia – korkea autoveromme päinvastoin jarruttaa siirtymistä uusiin, liikenneturvallisuudeltaan parempiin autoihin. Toisaalta kun korkea autovero nostaa henkilöautojen hintoja ja siten hillitsee autojen hankintaa, se suhteellisesti parantaa julkisen liikenteen toimintamahdollisuuksia, minkä voidaan katsoa edistävän kokonaisliikenneturvallisuutta.

Ympäristönsuojelu

Autoverotuksessa siirryttiin uuteen, ympäristöpolitiikkaa enemmän painottavaan vaiheeseen vuoden 1988 lopulla, kun vähäpäästöisille henkilöautoille säädettiin auton verotusarvosta tehtävä katalysaattorivähennys. Vuonna 2003 autoverotuksessa siirryttiin järjestelmään, jossa veron pohjaksi otettiin hankinta-arvon sijasta ajoneuvon yleinen vähittäismyyntiarvo. Tämä järjestelmä ei tunne katalysaattorivähennystä.

Vuoden 2008 alussa autoverotuksessamme toteutettiin huomattava muutos, kun autoveroprosentti porrastettiin auton päästö- eli polttoainekulutustasosta riippuvaksi lähtökohtana ympäristönäkökohtien huomioon ottaminen.

Veronmaksukyky ja sosiaalipolitiikka

Verotuksen keskeisiä tavoitteita on pyrkimys veronmaksukyvyn huomioon ottamiseen. Kalliin auton hankkimisen erityisesti kulutusta varten voidaan katsoa usein viittaavan maksukykyyn. Tällöin on oikeudenmukaista, että kalliin auton vero on korkeampi kuin halvan auton, ja että vero on vielä suhteellisesti sitä ankarampi, mitä hintavampi auto on. Veronmaksukykyisyysperiaatteen korostaminen kulutusverotuksessa on yhteydessä myös ylellisyysveroajatteluun.

Autoverotuksemme oli 15.7.1962–4.6.1965 selvästi progressiivinen. Sen jälkeen voimassa oli järjestelmä, jossa verosta tehtiin kaikkien autojen kohdalla kiinteämääräinen vähennys. Tällainen veron laskutapa johti siihen, että vero oli suhteellisesti pienempi halpojen autojen kohdalla. Progressiivinen piirre säilyi vielä vuoden 2003 autoverouudistuksessa; valtiovarainvaliokunta totesi, että kiinteä vähennys säilytti autoveron progressiiviset piirteet ja tuki edullisten, vähän kuluttavien autojen hankintaa. Vuoden 2008 verouudistuksessa, jossa veron perusteisiin otettiin myös päästötaso, kiinteästä vähennyksestä luovuttiin. Isopäästöiset autot ovat kuitenkin keskimääräistä isokokoisempia ja kalliimpia, joten voidaan väittää, että uudessakin järjestelmässä kiinnitetään hieman huomiota myös autonostajan veronmaksukykyyn ja verotuksen progressiivisuuteen.

Sosiaalipolitiikkaa autoverotuksessamme on ollut erityisesti invalidien autoveronpalautusjärjestelmässä, joka on yhä voimassa huolimatta siitä, että invalidien autojen hankintaa tuetaan myös vammaispalvelulain nojalla.

Maanpuolustus

Yleinen sääntö on, että valtionkin ajoneuvot hankitaan autoverollisina silloin, kun kysymyksessä on tyypiltään autoverollinen ajoneuvo. Ainakin vielä 1980-luvulla Puolustusvoimien käytössä olleille pakettiautoista rakennetuille miehistönkuljetusajoneuvoille myönnettiin hakemuksesta huojennus autoverosta.

Maastoautot säädettiin 1960-luvun alussa autoverosta vapaiksi, jos niiden vaihteistoon oli koneiden ja työvälineiden käyttöä varten liitetty voimansiirtolaite. Tällä sääntelyllä ilmeisesti varauduttiin Puolustusvoimien tarpeisiin kriisiaikoina. Verovapaus muuttui vuonna 1983 veronalennukseksi, ja vuoden 1993 alusta maastoautojen erityisasema poistettiin.

Vuonna 1976 tehdyllä lainmuutoksella autoverottomiksi säädettiin tietyt edellytykset täyttävät maastomoottoripyörät. Tästä verovapaudesta luovuttiin vuoden 1995 alussa.

Kuluttajansuoja

Eräitä autoverotuksen sääntelyjä on voitu perustella myös kuluttajan suojaamisella. Tähän perusteluryhmään kuuluu käytettyjen ajoneuvojen, pitkään varastoitujen uusien ajoneuvojen ja kolarivaurioituneiden ajoneuvojen ankara verotus.

Käytetyistä ajoneuvoista ei alun perin ollut autoverolaissa säännöksiä. Vuoden 1967 lopun suuren devalvaation jälkeen oli odotettavissa, että käytettyjen autojen maahantuonti lisääntyisi voimakkaasti, ja käytetyn auton veroksi vuoden 1968 alusta säädettiin 90 % vastaavan uuden auton verosta. Käytettyjen autojen tuonti laskikin lähes olemattomaksi. Vuonna 1982 vastaava ankara verotus ulotettiin käytettyihin moottoripyöriin. Käytettyjen ajoneuvojen verokohtelu synnytti suuria EU-oikeudellisia ongelmia 1990-luvun lopulla ja 2000-luvun alussa. Käytettyjen ajoneuvojen autoveroa onkin olennaisesti kevennetty, ja niiden tuonti on merkittävästi lisääntynyt. Käytettyjen ajoneuvojen autoverotuksessa on kuitenkin edelleen paljon ongelmia.

Täällä myytäviä ajoneuvoja varastoidaan joskus pitkiäkin aikoja ulkoilmassa sekä ulkomailla että Suomessa. Sellainen varastointi saattaa lyhentää auton käyttöikää, varsinkin jos ruosteenestokäsittelyä ei ole tehty kunnolla. Sitä voitiin pitää kuluttajalle epäedullisena, ja vuonna 1982 lakiin lisättiin säännös, jonka mukaan veroa korotettiin 20 %:lla, jos ajoneuvon valmistuksesta oli kulunut yli vuosi. EU-oikeudellisiin perusteisiin viitaten tästä ”homeverosta” luovuttiin vuonna 2003 säädetyssä autoverolain muutoksessa.

Kolarivaurioituneiden vähän ajettujen henkilöautojen tuonti lisääntyi 1980-luvulla nopeasti. Tuonnin edullisuus perustui lähinnä siihen, että nämä autot verotettiin uusina autoina auton ostohinnan mukaan. Tätä ei pidetty tarkoituksenmukaisena veropoliittisesti eikä liikenneturvallisuuden tai kuluttajansuojan kannalta. Siksi lakia muutettiin vuonna 1985 niin, että tällaisen auton vero oli aina vähintään vastaavan uuden auton vero. Tästä erityissääntelystä luovuttiin 2000-luvulla, kun verotusarvoksi sekä uusien että käytettyjen ajoneuvojen osalta otettiin yleinen vähittäismyyntiarvo.

Harrastustoiminnan edistäminen ja kulttuuripolitiikka

Vuosikymmeniä vanhoja ajoneuvoja tuodaan maahan kunnostettavaksi ns. museoajoneuvoiksi tai muutoin käytettäväksi harrastustoiminnassa. Näidenkin ajoneuvojen autoverotuksessa vero määräytyi 1980-luvun lopulle asti vastaavan uuden ajoneuvon veron perusteella.

Vuoden 1987 alusta säännöksiä muutettiin 25-vuotiaitten ja sitä vanhempien ajoneuvojen osalta niin, että tällaisten ajoneuvojen vero määräytyi ajoneuvon oman eikä vastaavan uuden ajoneuvon arvon perusteella. Muutoksen jälkeen yli 25-vuotiaitten ajoneuvojen tuonti lisääntyi voimakkaasti.

Vuoden 2003 autoverouudistuksessa siirryttiin käyttämään ajoneuvon veron perusteena ajoneuvon yleistä vähittäismyyntihintaa. Samalla kumottiin 25 vuotta täyttäneiden ajoneuvojen erityissääntely. Noin vanhojen ajoneuvojen arvonmääritys on hyvin ongelmallista.

Kulttuuripoliittisia vaikutteita autoverotuksessa voidaan nähdä myös kilpa-ajoneuvojen kohtelussa, johon alettiin kiinnittää huomiota 1980-luvulla.

Yritystoiminnan edistäminen

Autovero on erityinen kulutusvero, josta on vapautettu mm. kuorma-autot, pelastusautot, sairasautot ja ruumisautot. Tavallisten taksien autoverohelpotuksista on luovuttu vuonna 2022.
Autoverotuksessa on aikoinaan ollut hyvin paljon sellaisia säännöksiä, joilla edistettiin autojen varustelua Suomessa tehdyllä työllä. Tämä monimutkaisti verotusta eikä ollut sopusoinnussa vapaan kaupan periaatteiden kanssa, minkä vuoksi noista verohelpotuksista on vähitellen luovuttu.

Ajoneuvoveron muista kuin fiskaalisista tavoitteista

Ajoneuvoveron keskeinen tavoite on ollut tuottaa verotuloja valtiolle, ja tämän veron fiskaalinen merkitys on viime aikoina selvästi korostunut. Kun ajoneuvoverotus muutettiin 2010-luvun alussa päästöperusteiseksi, se alkoi saada ympäristöpoliittisia perusteita ja tavoitteita.

Ajoneuvoverossa ei sen sijaan voi nähdä esimerkiksi jakopoliittisia tavoitteita tai vaikutuksia, ja sosiaalipolitiikkakin rajoittuu siinä autoveronpalautuksen saaneiden invalidien vapautukseen myös ajoneuvoverosta. Liikenneturvallisuusnäkökohtia ei ajoneuvoverotuksessa juuri voi havaita. Kulttuuripolitiikkaa voidaan nähdä museoautojen vapauttamisessa ajoneuvoverosta.

Koska autoilla ajetaan syrjäseuduilla pitkiä matkoja eikä ajoneuvoveron määrä riipu ajettujen kilometrien määrästä, ajoneuvoveron voi sanoa olevan aluepoliittisesti polttoaineveroa parempi vero.

Energiaverojen tavoitteet

Polttoaineveron ja muiden energiaverojen tavoite on fiskaalinen, ja veron valtiontaloudellinen merkitys on erittäin suuri. Joidenkin energiamuotojen verotukseen on liitetty myös ympäristöpoliittisia tavoitteita.

Autoveron uusi nousu ja tienkäyttömaksut?

Vuonna 2018 ilmestyneen tutkimuksen ”Autoveron saattohoito ja tieliikenneverotuksen kehittäminen – Autovero 60 vuotta ” päätössanoissa (s. 341–342) totesin:

> Tässä autoveron 60-vuotisjuhlakirjassa on keskitytty uusimpaan kehitykseen. On kuitenkin hyvä muistaa, että tieliikenneverotuksen juuret ulottuvat paljon kauemmas. Ylellisyysverojen kulta-aikana 1730-luvulla Ruotsi-Suomen valtiopäivät hyväksyivät 6–50 taalerin vaunuveron. Vaunuista ja hevosista maksettiin 1700-luvulla ylellisyysveroa monessa muussakin maassa.
>
> Ensimmäiset autot hankittiin Suomeen aivan 1900-luvun alussa, ja niiden verotus tapahtui silloin tulliverotuksena. Autoja varten ei ollut omaa nimikettä, vaan niihin sovellettiin nelipyöräisille vaunuille säädettyä tullitaksaa.
>
> Vuotuisen ajoneuvoveromme perusta luotiin 1920-luvulla. Jotkut olisivat silloin pitäneet parempana vaihtoehtona kerralla auton käyttöönoton yhteydessä suoritettavaa autoveroa. Hämeen läänin maaherra teki asiasta vuonna 1928 ministeriölle esityksen (HS 21.4.1928) todeten mm.: ”Menettely voitaisiin yksinkertaistuttaa aivan helposti siten, että määrättäisiin kullekin autolajille keskimääräinen kulutusaika viideksi, kuudeksi, seitsemäksi j.n.e. vuodeksi, riippuen auton laadusta, ja suoritettaisiin vero kerta kaikkiaan koko lasketulta kulutuskaudelta, kun auto otetaan käytäntöön, minkä jälkeen annettaisiin autolle tunnusmerkit.”
>
> Nykyisin tie- ja asiakasmaksut ovat Suomessa voimakkaasti esillä pohdittaessa liikenneväylien rahoittamisen uudistamista. Nekään eivät ole kuitenkaan uusia keksintöjä. Sekä Läntisen Viertotien (nyk. Mannerheimintie) että Itäisen Viertotien (nyk. Hämeentie) korjaamiseksi ajoneuvoja kestävään kuntoon Helsinki sai vuonna 1864 valtiolta luvan periä hevosajoneuvoilta tietulleja (HS 26.9.1993). Niitä perittiin 25 vuotta. Maksu oli aluksi 1 kopeekka kultakin hevoselta ajopeleineen. Suomen saatua oman rahan maksu oli neljä penniä (1 penni oli 1/4 kopeekkaa). Maksu muistetaan viiden pennin tullina, koska ajureilla ei ollut aikaa odottaa siltavahdeilta palautusrahaa.
>
> Siltamaksut ovat tiemaksujen lähisukulaisia. Esimerkiksi vuonna 1869 valmistuneen Oulujoen ylittävän sillan ylityksestä Oulun kaupungista Tuiran puolelle perittiin kiesiltä, droskalta ja matkareeltä hevosen kanssa 40 penniä; jalkamies selvisi viidellä pennillä (HS 6.5.1969). Tätä siltamaksua perittiin 1920- ja 1930-lukujen vaihteessa henkilöautosta 1 mk, raskaasta kuorma- ja omnibusautosta 4 mk ja traktorista 5 mk; jalankulkija pääsi jo ilmaiseksi. Helsingin seudulla perittiin Kulosaaren siltamaksua 1920-luvun alusta 1940-luvun puoliväliin eli siihen asti kun Kulosaari liitettiin Helsinkiin. [- -]

Nykyisenä EU-aikana autovero ei ole juridisesti niin helppo asia kuin maaherra vuonna 1928 ajatteli. En voi uskoa, että autoveron loistoajat palaavat. Autoveron saattohoito on jo käynnissä mutta etenee hitaammin kuin alun perin odotin.

Haudatut tiemaksumme tuskin ylösnousevat eli palaavat entisessä muodossa. Jonkinlainen reinkarnaatio eli uudelleen syntyminen toisenlaisessa muodossa on sen sijaan mahdollinen vaikkapa ajoneuvoveron kehittämisen yhteydessä.

Oikeudenmukaisuus, maksukykyisyys ja kokonaisverouudistuksen tarve

Autoilunkin verotusta kehitettäessä on kiinnitettävä huomiota myös oikeudenmukaisuuteen, vaikkakin käsitykset siitä, mikä on oikeudenmukaista, eivät ole aina yhdenmukaisia. Esimerkiksi *Anna Rajavuoren* tutkimuksessa ”Vähemmän, reilummin, tehokkaammin – miten fossiilittomaan tieliikenteeseen siirrytään oikeudenmukaisesti?” (Kalevi Sorsa -säätiön julkaisu marraskuu 2023) todetaan (s. 24–26 ja 29):

> *Verotuksella on iso rooli oikeudenmukaisessa siirtymässä*
> Liikenteen ekologinen siirtymä edellyttää tukia ja etuuksia. Niillä muutosta voidaan vauhdittaa niin, että myös pienituloiset voivat liikkua vähäpäästöisesti. Lisäksi tarvitaan julkisia palveluja, kuten joukkoliikennettä, ja investointeja uudenlaiseen liikenteen infrastruktuuriin. Nämä kaikki edellyttävät julkista rahoitusta, jonka toteuttamiseen verotus on keskeisin keino. Tällöin on olennaista, että toimet rahoitetaan oikeudenmukaisesti siten, ettei taloudellinen eriarvoisuus kasva. Lisäksi progressiivisella verotuksella voidaan vähentää suoraan taloudellista eriarvoisuutta yhdessä muiden tulonsiirtojen kanssa, kun suurista tuloista ja varoista peritään suhteessa suurempaa veroa kuin pienemmistä.
>
> Liikenteestä kertyvät verotulot vähenevät samalla, kun päästöt vähenevät. Kun sähköautot yleistyvät, liikenteen verotaakka on siirtymässä pienituloisempien kannettavaksi, koska suurituloiset ajavat enemmän sähköautoilla, ja niistä peritään alempaa veroa. Täyssähköautoauton hankinnasta ei nykyisellään makseta autoveroa, niiden vuosittainen ajoneuvovero on suhteellisen matala ja sähkön energiavero on huomattavasti alempi kuin fossiilisten polttoaineiden vero.
>
> Autoilun verotus perustuu olennaisesti hiilidioksidipäätöihin, ja päästöjen vähentyessä myös verotuotot laskevat nopeasti. Jos verotuotot halutaan säilyttää edes nykyisellä tasolla ja edistää verotuksen oikeudenmukaisuutta, on mietittävä vaihtoehtoisia tapoja kerätä veroja. On esimerkiksi kysyttävä, halutaanko veroja kerätä jatkossa yhtä paljon liikenteestä vai siirretäänkö verotuksen painopistettä nykyisellään varsin regressiivisistä liikenteen veroista tulonjaon kannalta oikeudenmukaisempiin veromuotoihin, kuten pääomien verotukseen. Samalla on arvioitava myös sitä, riittävätkö nykyiset verotulot oikeudenmukaisen siirtymän edellyttämien tulonsiirtojen, tukien ja investointien toteuttamiseen.
>
> Liikenteen päästöjen vähentäminen edellyttää yhä edelleen lisätoimia. Fossiilisiin polttoaineisiin perustuvien verojen korottaminen ovat siihen yksi keino, joka lisää samalla verotuloja. Nämä verot olisi esimerkiksi mahdollista sitoa kustannustasoon samoin kuin Ruotsissa, jolloin niiden taso ei tosiasiallisesti laskisi inflaation myötä. Toinen polttoaineverojen tyyppinen vaihtoehto on päästökauppa, jonka toteuttaminen vaatisi kuitenkin suurempia muutoksia. Liikenteen verot sekä päästökaupan kustannukset kohdistuvat kuitenkin suhteellisesti enemmän pienituloisiin ja myös alueellisesti eri tavoin. Näitä vaikutuksia on kompensoitava esimerkiksi tulonsiirtoja korottamalla, jos halutaan, ettei eriarvoisuus kasva päätösten myötä. Veronkorotukset altistavat pienituloiset myös liikenneköyhyydelle. Lisäksi päästöjen vähentyminen tarkoittaa väistämättä, ettei päästöjä verottamalla voi pitkällä aikavälillä kerätä lisää verotuloja.
>
> Tästä näkökulmasta parempi vaihtoehto voisi olla esimerkiksi professori Heikki Liimataisen ehdotus siirtymisestä ajokilometreihin perustuvaan verojärjestelmään. Ajokilometreihin perustuvan verojärjestelmän voi porrastaa esimerkiksi siten, että vero on korkeampi silloin, kun autolla ajetaan seudulla, jolla on tarjolla myös vaihtoehtoisia kulkutapoja. Tällöin verotus perustuisi paikannukseen. Toisaalta paikannusta ei tarvita, jos verotasot kytketään suoraan auton omistajan asuinpaikan yhdyskuntarakenteeseen siten, että vero on harvaan asutulla seudulla matalampi kuin kaupunkialueilla.
>
> Ajokilometreihin perustuva vero voi olla myös keino vähentää yksityisautoilua. Toisaalta nykytilanteessa myös vähäpäästöiseen autoiluun kohdistuva kilometrivero voisi olla ristiriitainen viesti, kun

samalla ihmisiä kannustetaan hankkimaan vähäpäästöisiä autoja. Erityisen ongelmallista se olisi pienituloisille, sillä ajokilometreihin perustuva vero olisi tulojen suhteen regressiivinen eli pienituloiset maksaisivat sitä suhteessa enemmän. Ajokilometreihin perustuvan veron tulonjaon kannalta haitallisia vaikutuksia tulisi siis kompensoida esimerkiksi etuuksilla tai muilla veroilla. Kovin paljon lisää verotuloja sen avulla ei pystytä keräämään, jos toisaalta halutaan vähentää taloudellista eriarvoisuutta.

Esimerkiksi poliittisesti herkän liikennepolttoaineiden verotuksen suhteen vaikutukset ovat sidoksissa siihen, miten kohdejoukko tulkitaan. Saksalaisen tutkimuksen mukaan hiilivero on regressiivinen, jos tarkastellaan autonomistajia, mutta neutraali tulonjaon suhteen, jos tarkastellaan koko väestöä, koska köyhimmillä ei ole niin paljon autoja. Samasta syystä suomalaiseen aineistoon pohjautuvan VATT:in tutkimuksen perusteella polttoainekulujen osuus suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin ei ole alemmissa tuloluokissa suurempi verrattuna ylempiin tuloluokkiin.

Sen sijaan erot alueiden välillä ovat selviä: harvaan asutuilla alueilla ja kaupungin läheisellä maaseudulla polttoainekulujen osuus käytetyistä tuloista on noin 2,5 kertaa suurempi verrattuna sisempään kaupunkialueeseen. Toisaalta pienituloisten ajosuorite on todennäköisesti useammin välttämätöntä ajoa kuin suurituloisten. Näin ollen heillä on vähemmän mahdollisuuksia tarpeettoman ajamisen vähentämiselle kuin suurituloisilla, jolloin liikenteen verotus johtaa pienituloisilla herkemmin liikenneköyhyyteen.

Verotus on keskeisin tapa varmistaa, että maksukykyisimmät kantavat suuremman vastuun ympäristötoimien rahoituksesta. Lisäksi jo nykyinen verojärjestelmä on tulonjaon kannalta epäreilu. Suomen verotus ei ole progressiivista suurituloisimmalle prosentille, sillä heille keskittyviä pääomatuloja verotetaan suhteellisen kevyesti. Tulo- ja varallisuuserot ovat Suomessakin kasvaneet 1990-luvulta alkaen. Verotuloja voisikin kerätä lisää oikeudenmukaisesti ennen muuta siten, että verotus olisi kokonaisuutena progressiivista, mikä vaatii erityisesti pääomien verotuksen uudistamista. Se onnistuu pääomien veropohjaa tiivistämällä sekä verotuksen progressiivisuutta lisäämällä. Näin taloudellisen eriarvoisuuden kasvu voitaisiin pysäyttää, ja samalla kerätä varoja muun muassa liikenteen oikeudenmukaisen siirtymän toteutukseen.

Hiiliosinko

Energia- ja hiiliverot kohdistuvat epätasaisesti eri tuloluokkiin ja alueisiin. Lisäksi ne saatetaan kokea epäreiluiksi veroiksi, kun liikkuminen on usein välttämätöntä. Kanadassa, Sveitsissä ja Itävallassa on otettu käyttöön niin sanottu hiiliosinko, jolla palautetaan kerätyt verotulot suoraan kansalaisille. Näin vero ohjaa kestävämpään kuluttamiseen, mutta samalla voidaan jopa vähentää taloudellista eriarvoisuutta. Se voi myös lisätä ilmastopolitiikan hyväksyttävyyttä.

Hiiliosinko on siis tulonsiirtomalli, joka vähentää regressiivisten haittaverojen tuloeroja kasvattavaa vaikutusta. Samalla se varmistaa, ettei julkinen talous heikkene, kun hiiliverotulot laskevat päästöjen vähentyessä, sillä samalla myös verotuloihin kytketty hiiliosinkomeno laskee. Hiiliosinko voi olla tasasuuruinen kaikille maksettava päästömaksujen tai hiiliveron palautus. Se voidaan kuitenkin toteuttaa myös siten, että saadun osingon määrä vaihtelee esimerkiksi asuinpaikkakunnan, perheen koon tai tulotason mukaan.

Esimerkiksi Sveitsissä hiiliosinko maksetaan kaikille tasasuuruisena. Itävallassa maaseudulla asuville maksetaan muita suurempaa hiiliosinkoa, koska mahdollisuudet käyttää julkista liikennettä ovat heikommat. Kanadan Brittiläisessä Kolumbiassa hiiliosingon määrä on porrastettu kotitalouden tulojen ja perheen koon mukaan.

Helmikuussa 2023 julkaistussa *Kalle Isotalon* ja minun oikeustieteellisessä tutkimuksessa ”Verotuet, verosanktiot ja eriarvo tulo- ja varainverotuksessa” esitettiin kokonaisverouudistuksen tarpeesta seuraavaa (s. 812–813):

Suomen itsenäisyyden aikana isojen verouudistusten rytmi on ollut 20–30 vuotta: ensimmäinen tulo- ja varainverotuksen kokonaisuudistus tapahtui 1910- ja 1920-lukujen vaihteessa, toinen 1940-luvun alussa, kolmas 1960-luvun lopussa, neljäs 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa. Venäjän vallan aikana verotuksemme uudistusrytmi oli hitaampi, noin 50 vuotta. Usein järjestelmästä on edellisen ison uudistuksen jälkeen vähittäin muodostunut kovin sotkuinen, hankalasti toteutettava ja yhteiskunnan muutoksista jälkeenjäänyt. Sekä ajan kuluminen että yhteiskunnan muutos puoltaisivat jälleen uudistusta.

Jos kulloistenkin enemmistöhallitusten poliittisten sopimusten pohjalta uudistellaan järjestelmän osia, muodostuu epäjohdonmukainen kokonaisuus, jonka täytäntöönpano on epäreilua ja tehotonta. Verotuksen tasosta ja kohdennuksista olisi vastaisuudessakin mahdollista tehdä erilaisia arvovalintoja, vaikka perusrakenteisiin tavoiteltaisiin konsensusta. Siksi tarvittaisiin laajaa yhteiskunnallista pohjaa tavoitteleva kokonaisverouudistus, jonka tavoitteena olisi tiheämpi veropohja ja sen mahdollistama verokantojen alentaminen, kuten 1980-luvun suuressa verouudistuksessa.

> Ryhtyessämme tähän kirjaprojektiin me kirjoittajat uskoimme uuteen kokonaisverouudistukseen. Uskomme uudistuksen tarpeeseen on tutkimuksen aikana vahvistunut, mutta uskomme uudistuksen toteutumiseen lähivuosina on valitettavasti heikentynyt. Julkisessa keskustelussa verotukia ja verotusta muutoinkin jatkuvasti esitetään kaikenlaisten ongelmien ratkaisemiseen. Silloin helposti unohtuu verotuksen päätarkoitus: julkisten menojen rahoittaminen. Yleensä verotus kohdistuu sinänsä hyviin yksityisen toimeliaisuuden piiriin kuuluviin asioihin, jotta saadaan varoja julkisesti päätettyjen yhtä lailla hyvien asioiden rahoittamiseen. Verotus ei kuitenkaan ole kalevalaisten sampo, joka jauhaa rikkauksia tyhjästä. Sillä voi jakaa ja kohdistaa yhteiskunnassa olevia resursseja, mutta se voi vaikuttaa näiden resurssien kokonaismäärään vain rajallisesti – ja silloinkin yleensä hitaasti. Toki yhteiskunta voi hyötyä toimivasta verojärjestelmästä.
>
> Parhaat edellytykset antaisi juuri pyrkimys kokonaisverouudistukseen, jossa tarkasteltaisiin järjestelmää kokonaisuutena, ei ainoastaan mielivaltaisesti valittua järjestelmän osaa. Kokonaisverouudistus ei ole mahdollinen, jos kädet etukäteen liiaksi sidotaan. On vaara, että intressiryhmät estävät uudistuksen esittämällä listan saavutetuista eduista, joihin ei saa missään tapauksessa puuttua. Tärkeää on myös edistää kokonaisverouudistuksia vaalikauden alussa, sillä ne tarvitsevat aina ajallista väljyyttä ja poliittinen yhteisymmärryskin löytyy helpommin vaalikauden alkupuolella, kun seuraaviin vaaleihin on pidempi aika.

Kokonaisverouudistuksen tarve ei ole vähentynyt viimeksi kuluneen vuoden aikana. Kokonaisverouudistus ei sinänsä tarkoita kokonaisveroasteen muutosta sen paremmin ylös- kuin alaspäinkään, vaan kysymys on verojärjestelmämme kehittämisestä oikeudenmukaisemmaksi.

Renault, Fiat ja maailman pelastaminen

Löin aikoinani *Renaultista* vetoa, että autovero poistuu verojärjestelmästämme 2010-luvun puolivälissä. Väärässä olin, mutta voittaja onneksi hyväksyi Renaultista 1,0-litraisen mallin, jonka luovutin hänelle 15.12.2016 konjakkiversiona.

Oikeustieteilijän roolin mukaisesti olen korostanut sääntelyn oikeudenmukaisuutta. En kuitenkaan hyväksy ns. Fiat-periaatetta *(Fiat justitia, pereat mundus)*, jonka mukaan oikeuden on toteuduttava, vaikka maailma tuhoutuisi. Käsillä oleva lausunto keskittyy toimeksiannon mukaisesti autoilun verotukseen. Kun tarkastellaan maailman pelastamista, mukaan on tieliikenneverotuksen lisäksi otettava ainakin vesi-, ilma- ja avaruusliikenteen verotus. On myös huomattava, että sodat ja muutkin kriisit (mm. energiakriisit) vaikuttavat liikenteeseen ja verotukseen. Verokarhu voi osallistua elämän ylläpitämiseen ja tuhoamiseen, mutta kaikkivaltias se ei ole.[1]

Johtopäätökset

Autojen käyttövaiheen fossiilisten *polttoaineiden* verotus loppuu viimeistään silloin, kun fossiiliset polttoaineet loppuvat tai niiden käyttö kielletään. *Autovero* puolestaan on auton käyttöönottovaiheen hiipuva vero, jonka saattohoito on jo käynnissä. Painopiste autojen verotuksen kokonaisuudessa on siirtynyt käytettävissäolovaiheen *ajoneuvoveroon* ja myös käyttövaiheen sähköveroon. Sama suunta

1 Nuijasodan päättymisestä tuli 24.2.2024 tasan 427 vuotta ja Ukrainan sodan alkamisesta tasan kaksi vuotta. Silloin julkaisin *Kalle Isotalon* kanssa aihepiiristä tutkimuksen ”Sota- ja kriisiverokirja – Sotien ja muiden poikkeusolojen vaikutukset verotukseen”. Ks. myös tutkimukseni ”Verokapinakirja – Tutkimus verokapinoista, verolakoista ja muista veroprotesteista” (2022).

jatkunee nykyisen hallituskauden loppuun ilman radikaaleja rakenteellisia muutoksia, mutta ajoneuvoveron tasoa jouduttaneen fiskaalisista syistä korottamaan.

Vähitellen on kuitenkin tarpeen kehittää ajoneuvoveroa auton kohti tosiasiallisen käyttömäärän, käyttöpaikan ja käyttötavan mukaista verotusta. Silloin on kiinnitettävä huomiota myös kansalaisten perusoikeuksiin, kansainväliseen sääntelyyn ja muiden EU-maiden liikenneverojärjestelmiin. Koska autoilun verotukseen on vaikea sisällyttää esimerkiksi sosiaalipolitiikkaa, joudutaan selvittämään, aiheutuuko tieliikenteen verotuksen muutoksista tarpeita uudistaa myös tukia ja/tai tuloverotusta koskevia säännöksiä.

Helsingissä 27.2.2024

Esko Linnakangas

finanssioikeuden emeritusprofessori
esko.linnakangas@professori.fi