Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Lausunto valtiovarainvaliokunnan verojaostolle asiassa

O 16/2026 vp Ympäristöverotus

Rajauksesta

Ympäristöverotuksen ala supistuu tässä tarkastelussa merkittävästi, kun energian ja liikenteen verotus on rajattu tehtävänannon ulkopuolelle. Niiden osuus ympäristöverotuksesta ja ympäristöverojen tuotosta on merkittävä.

Lainvalmistelun yhteydessä on niin ikään käyty keskustelua verojen lähtökohdista. Esimerkkinä tästä voidaan mainita kaivosmineraaliveroa koskeva hallituksen esitys (HE 281/2022 vp), jossa nimenomaisesti todetaan, että kaivosmineraaliverolla ei ole ympäristönsuojelullisia tavoitteita (s. 15). Tässä lausunnossa ei sen vuoksi avata lainsäätäjän tekemää päätöstä uudelleen eikä pohdita vaihtoehtoista linjausta asiaan.

Lisäksi tämän tarkastelun ulkopuolelle jätetään käsitteellisesti erilaiset maksut, jotka saatetaan muissa yhteyksissä liittää osaksi ympäristöverotusta koskevaa keskustelua. Näitä voivat olla esimerkiksi eräät lisärasitusta aiheuttavat erilaiset käsittelymaksut ja osin sanktion luonteiset maksut sekä vaikkapa kalastusta ja metsästystä koskevat (lupa)maksut.

Nykytilanteesta tulevaisuuden lähtökohtana

Näistä lähtökohdista nykyisistä talousarvioesityksessä mainituista veroista tässä ympäristöveroiksi voidaan mainita lähinnä jätevero sekä eräiden juomapakkausten valmistevero. Jäteverolaki on ollut voimassa vuodesta 1996 alkaen, joskin sitä on muutettu voimaan tulon jälkeen useaan kertaan[1]. Vuoden 2026 talousarvioehdotuksen mukaan arvio jäteveron tuotosta puolittui edellisestä vuodesta 3 miljoonaan euroon. Nopeasti laskevan tuoton taustalla on nähtävissä lajittelun, kierrätyksen ja uusiokäytön vaikutus. Siten veron tarkoittaman jätteen määrä, jonka perusteella vero on 80 € tonnilta, näyttäisi laskeneen merkittävästi.

Eräiden juomapakkausten valmisteveron tuottoarvio vuodelle 2026 on edellisen vuoden tapaan 15 miljoonaa euroa. Alun perin juomien pakkausten

[1] Tästä ks. Määttä, Kalle, Jätevero pähkinänkuoressa, Edilex 2021/55, www. edilex.fi. 19 s.

perusteella on maksettu valmisteveroa jo vuodesta 1976 lähtien[2]. Mainittujen kahden veron tuottoarvio vuodelle 2026 on näin yhteensä 18 miljoonaa euroa. Tarkasteltavien ympäristöverojen fiskaalisesta merkityksestä on syytä todeta, että energiaverojen tuottoarvio vuodelle 2026 on 3 798 miljoonaa euroa ja auto- ja ajoneuvoverojen yhteenlaskettu tuottoarvio vuodelle 2026 on 1 285 miljoonaa euroa. Näin laskien eräiden juomapakkausten ja jäteveron tuotto on vain joitain promilleja jälkimmäisten verojen yhteenlasketusta summasta.

Tuotoltaan vähäisten verojen lukumäärän kasvattaminen tai niiden veroasteen korottaminen eivät tätä taustaa vasten näytä voivan tuoda julkisen talouden kokonaisuuden kannalta merkityksellistä verotulojen lisäystä. Lisäksi kaikkien verojen osalta on tarpeen ottaa huomioon hallinnollinen taakka sekä mahdolliset käyttäytymisvaikutukset. Vaikka jäteveron kohdalla verorasituksella tuskin on ollut suurta merkitystä, toivottu lajittelun, kierrätyksen ja uusiokäytön muutos osoittavat käyttäytymisen ja tuotantotapojen vaikutukset veron tuottoon.

Keskustelusta meillä ja muualla

Kalle Määtän väitöskirja ”Environmental taxes: from an economic idea to a legal institution” (1997) sekä eräät ennen sitä Suomessakin aihepiiriin orientoineet teokset kuten Kari S. Tikan ”Veropolitiikka” (1990)” ja erityisesti Kalle Määtän ja Markku Ollikaisen ympäristöministeriölle laatima selvitys ”Ympäristöverot verotulojen lähteenä” (1995) loivat vahvan perustan ympäristöverotuksen tarkastelulle osana verojärjestelmää 1990-luvulla.

Ajankohtaista keskustelua on käyty niin EU:n kuin jäsenmaiden muovipakkauksiin ja -pusseihin liittyvän verotuksen osalta[3]. Tarkastelun keskiöön nousevat tällöin vaihtoehtoina EU-tasoinen sääntely ja jäsenmaiden kansalliset ratkaisut. EU-tasoisen sääntelyn taustalla esiin nostetaan

[2] Tästä ks. Määttä, Kalle, Juomapakkausvero, Verotus-lehti 5/2021 s. 569-578.
[3] Tästä ks. esimerkiksi De Boe, Grégory - Marie Lamensch - Valérie Swaen, EU Plastic Packaging Levy and National Tax Strategies Toward Circularity: Complementarity or Redundancy? (2025), Bulletin for International Taxation, 2025 (Volume 79), No. 12. Ks. myös Vihreän eduskuntaryhmän vaihtoehtobudjettiin kuulunut toimenpidealoite TPA 41/2018 vp muovipakkausverosta. Aloitteessa arvioitiin, että muovipakkausveron vuotuiset tuotot valtiolle olisivat suuruusluokaltaan yli 160 miljoonaa euroa.

Vaasan yliopisto
Wolffintie 32, PL 700, 65101 Vaasa
puh. 029 449 8000
www.uwasa.fi

Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö

Juha Lindgren
professori
juha.lindgren@uwasa.fi

puolestaan kysymys EU:n omista varoista ja niiden rahoittamisesta[4]. Suomessa asiaa koskeva hallituksen esitys (HE 260/2020 vp) annettiin ja lainvalmistelu eteni vuonna 2020[5]. Eduskunta hyväksyi vuonna 2021 hallituksen esityksessä tarkoitetun neuvoston päätöksen sekä lausumat, joiden mukaan muun muassa Suomi noudattaa vakiintuneita veropoliittisia kantojaan, eikä hyväksy Suomelle haitallisia ylikansallisia veroja[6].

Edellä esitetyt avaukset EU:n verotusoikeudesta laajentavat keskustelun siinä määrin verotusvaltaa koskeviin kysymyksiin, että niitä ei tässä yhteydessä ole mahdollista tarkastella tarkemmin. Muissa jäsenmaissa toteutetuista kansallisista ratkaisuista on Suomessa saanut eniten julkisuutta Ruotsin muovipussivero, jota kannettiin vuosina 2020-2024. Veron fiskaalinen tuotto ei vastannut verolle asetettuja tavoitteita, mutta käyttäytyminen muuttui toivottuun suuntaan ja muovipussien ostaminen väheni merkittävästi. Pääministeri Ulf Kristersson kommentoi veron poistamista median mukaan toteamalla, että ”meillä pitää olla toimivia veroja, ei symbolisia”.

Yhteenveto

Tässä lausunto rajataan koskemaan tehtävänannon mukaisesti muuta ympäristöverotusta kuin energia- ja liikenteen verotusta. Ympäristöveroista jäävät jäljelle vuodelle 2026 annetun talousarvioesityksen mukaan vain jätevero ja eräiden juomapakkausten valmistevero. Niiden fiskaalinen merkitys on vähäinen eikä sitä ole realistista esittää julkisen talouden kannalta merkittävällä tavalla kasvatettavaksi veroastetta korottamalla tai muulla tavalla.

Vaihtoehtoisten uusien ympäristöverojen suunnasta on niin ikään haasteellista yrittää hakea merkittävää fiskaalista tuottoa tarjoavia uusia veroja. Niitä valmisteltaessa ja säädettäessä on tarpeen ottaa huomioon verojen

[4] Tästä ks. Power to Tax in Europe, edited by Johan Lindholm and Anders Hultqvist. Swedish Studies on European Law, Volume 14. Hart Publishing 2023. Teoksen johdannossa viitataan komission ehdotukseen vahvistaa EU:n niin sanottuja omia varoja muun muassa ympäristölle haitallisten tuotteiden ja toimintojen (environmentally harmful products and activities) tehokkaasti siirtämällä osan veropohjaa jäsenvaltioilta EU:lle.
[5] Ks. HE 260/2020 vp, s. 7. Esityksen mukaan ALV-perusteisia omia varoja yksinkertaistettiin ja luotiin uusi omien varojen luokka, muovipakkausjätteeseen perustuvat omat varat komission ehdotusten mukaisesti.
[6] Ks EV 54/2021 vp, s. 2. Lisäksi eduskunta edellytti vastauksessaan, että Euroopan unionin uusien varojen järjestelmän kehittäminen ei johda Suomen kokonaisveroasteen nousuun.

Vaasan yliopisto
Wolffintie 32, PL 700, 65101 Vaasa
puh. 029 449 8000
www.uwasa.fi

Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö

Juha Lindgren
professori
juha.lindgren@uwasa.fi

aiheuttama hallinnollinen taakka, EU-tasoiset aloitteet sekä arvioida verojen vaikutukset yritys- ynnä muulle toiminnalle.

Yritysten tai maatalouden toimintaedellytyksiä ei voida vaarantaa huonosti kohdennetuilla pistemäisillä ympäristö- tai muilla veroilla taloudellisesti vaikeassa tilanteessa. Esimerkiksi lannoitteisiin kohdistuva ympäristöperusteinen vero voi olla maatalouden kannattavuuden näkökulmasta kriittinen ja muista veroista kaivosmineraaliveron tason korottaminen voi johtaa työpaikkoja vähentävällä tavalla kaivostoiminnan aloittamisen tai jatkamisen vaarantumiseen, saati investointien siirtymiseen muualle.

Lopuksi on syytä todeta, että tässä lausunnossa on keskitytty määritelmänomaisesti veroihin. Lähtökohtana on, että veroja ja maksuja on hyvä tarkastella erikseen myös verojärjestelmän selkeyden näkökulmasta. Alussa esitetyn rajauksen perusteella merkittävimmät ympäristöperusteisiksi luonnehdittavat verot ovat jääneet tarkastelun ulkopuolelle.

Toisinaan sanotaan, että ”vanha vero on aina parempi kuin uusi vero”. Verojen fiskaalisten tavoitteiden ensisijaisuuden näkökulmasta voisikin olla perusteltua keskittyä voimassa olevien, fiskaalisesti merkityksellisten verojen kehittämiseen. Pistemäisten, fiskaaliselta tuotoltaan vähäisempien verojen kehittämisellä ei julkisen talouden sen paremmin kuin muitakaan tavoitteita ole mahdollista saavuttaa. Tämä koskee niin ympäristö- kuin muita veroja. Tarkastelun ulkopuolelle jää kysymys siitä, miltä osin julkista taloutta yleensä tulisi pyrkiä kohentamaan verotusta uudelleen kohdentamalla ja kiristämällä.

Tampereella 25.3.2026

Juha Lindgren
professori, yritysverotus
Vaasan yliopisto

Vaasan yliopisto
Wolffintie 32, PL 700, 65101 Vaasa
puh. 029 449 8000
www.uwasa.fi

Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö

Juha Lindgren
professori
juha.lindgren@uwasa.fi

Lähteet:

De Boe, Grégory - Marie Lamensch - Valérie Swaen, EU Plastic Packaging Levy and National Tax Strategies Toward Circularity: Complementarity or Redundancy? (2025), Bulletin for International Taxation, 2025 (Volume 79), No. 12.

Määttä, Kalle, Environmental taxes: from an economic idea to a legal institution (väitöskirja), Elgar Publishing 1997.

Määttä, Kalle, Juomapakkausvero. Referee-artikkeli. Verotus 5/2021. s. 569–578.

Määttä, Kalle, Jäteverolaki pähkinänkuoressa. Edilex-sarja 55/2021. (5.1.2022). www. edilex.fi. 19 s.

Määttä, Kalle ja Markku Ollikainen, Ympäristöverot verotulojen lähteenä Selvitys ympäristöministeriölle 1995.

Power to Tax in Europe, edited by Johan Lindholm and Anders Hultqvist. Swedish Studies on European Law, Volume 14. Hart Publishing 2023.

Tikka, Kari S. Veropolitiikka, Lakimiesliiton kustannus 1990.

Vaasan yliopisto
Wolffintie 32, PL 700, 65101 Vaasa
puh. 029 449 8000
www.uwasa.fi

Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö

Juha Lindgren
professori
juha.lindgren@uwasa.fi