

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajoneuvoverolain liitteen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajoneuvoverolain liitteen muuttamisesta (HE 170/2018 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- veroasiantuntija Ella Luikku, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Jenni Oksanen, valtiovarainministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- osastopäällikkö Esa Aaltonen, Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi)
- johtava asiantuntija Saara Tamminen, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- ympäristöministeriö
- Autoalan Keskusliitto ry
- Autoliitto ry
- Autotuojat ja -teollisuus ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Verojaosto on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- ympäristöministeriö
- Verohallinto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ajoneuvoverolakia siten, että henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästöihin perustuvan ajoneuvoveron perusveron tasoa kevennettäisiin yhteensä 50 mil-

Valiokunnan mietintö VaVM 17/2018 vp

joonalla eurolla. Kevennys painottuisi lievästi vähäpäästöisiin ajoneuvoihin, jolloin ajoneuvoveron nykyinen päästöporrastus jyrkkenisi hieman.

Veronkevennys merkitsisi keskimäärin noin 20 euron kevennystä vuosittaiseen ajoneuvoverorasitukseen niillä ajoneuvoilla, joiden vero määräytyy hiilidioksidipäästöjen perusteella. Suurin veronkevennys kohdistuisi nollapäästöisille täyssähköautoille ja alennus pienenesi asteittain siten, että vähäpäästöisellä polttomoottoriautolla, jonka hiilidioksidipäästö on noin 90—110 grammaa kilometriltä, se olisi 35—40 euroa ja keskipäästöisellä henkilöautolla, jonka hiilidioksidipäästö on noin 160 grammaa kilometriltä, ajoneuvoveron perusvero kevenisi noin 19 euroa. Ajoneuvojen, joiden hiilidioksidipäästö olisi vähintään noin 200 grammaa kilometriltä, perusvero säilyisi nykyisessä, eikä veronkevennys kohdistuisi niihin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2019 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019. Kevennettyä ajoneuvoveron perusveroa sovellettaisiin kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2020 ja sen jälkeisiltä päiviltä kannettavaan veroon.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Taustaa

Esitys on osa hallituksen budjettiriihessä sovittuja veropäätöksiä. Sen tarkoituksena on keventää vuotuista ajoneuvoveroa 50 milj. eurolla vuoden 2020 verokauden alusta. Huojennus on kohdistettu veromallin *perusveroon*, ja se koskisi vain niitä ajoneuvoja, joita verotetaan hiilidioksidipäästöjen perusteella. Huojennuksen ulkopuolelle jäisi näin se vanha henkilö- ja pakettiautokanta, jolle ei ole käytettävissä päästötietoja ja jonka perusvero määräytyy sen vuoksi ajoneuvon kokonaisuuden perusteella.

Esitys sisältää mainitun rajauksen lisäksi lievän painotuksen vähäpäästöisten ajoneuvojen hyväksi. Koska huojennusalue on laaja ja ulottuu lähes 200 grammaa kilometriltä¹ olevaan päästötasoon asti, se kattaa lähes koko henkilöautokannan. Esityksessä on arvioitu, että kevennyksestä hyötyisi jossain määrin yli 70 prosenttia koko henkilöautokannasta ja 90 prosenttia hiilidioksidipäästöjen perusteella verotettavista henkilöautoista. Kevennys koskisi lisäksi noin 30 prosenttia pakettiautokannasta. Painotus jyrkentäisi kuitenkin hieman nykyistä porrastusta ja esimerkiksi puolittaisi sähköautojen nykyisen perusveron.

¹ Arvo on ilmaistu ennen 1.9.2018 voimassa olleen vanhan mittaustavan (NEDC) mukaan. Hiilidioksidipäästöarvon esittämistapa ei vaikuta kuitenkaan veronkevennyksen suuruuteen eikä kohdennukseen.

Valiokunnan mietintö VaVM 17/2018 vp

Esityksen arviointia

Esitys on saanut jossain määrin ristiriitaisen vastaanoton valiokunnan asiantuntijakuulemisessa. Osa kritiikistä on aiheutunut siitä, ettei esityksestä ehditty järjestää lausuntokierrosta kiireisen valmisteluajataulun vuoksi. Valmistelussa ei ole voitu käyttää sen vuoksi hyödyksi esimerkiksi ympäristö- tai liikenne- ja viestintäministeriön asiantuntemusta. Molemmat ministeriöt ovat tuoneet esiin kuulemisen yhteydessä liikenteelle asetetut vaativat päästövähennystavoitteet ja pitäneet esitystä niille vastakkaisena. Toisaalta esimerkiksi Sitran edustaja on pitänyt esitystä oikeasuuntaisena mutta yksittäisenä muutoksena liian pienenä.

Esityksen perusteluissa on sinänsä arvioitu, että muutosten ympäristövaikutus on kaikkiaan vähäinen. Nykyistä tiukemmalla porrastuksella on oma ohjausvaikutuksensa, kun taas veronkevennys voi lisätä liikennesuoritetta. Euromääräiset muutokset ovat kuitenkin niin pieniä — keskimäärin 20 euroa ajoneuvoa kohden — ettei niillä yksin ole ratkaisevaa ohjausvaikutusta. Kysymys on signaaliarvon ohella lähinnä fiskaalisesta tarkoituksenmukaisuudesta.

Valiokunta on valmis hyväksymään esityksen osana budjettisopua esitetystä kritiikistä huolimatta. Samalla on syytä todeta, että se poikkeaa myös siitä linjasta, jota valiokunta on pitkään edustanut. Perusajatuksena on ollut siirtää verotuksen painopistettä asteittain auton hankinnasta käytön verotukseen. Käytöllä on tarkoitettu silloin ajoneuvoverotusta. Tarkoituksena on ollut edistää autokannan uusiutumista mutta rajoittaa toisaalta liikenteen hiilidioksidipäästöjä vero-ohjauksella. Päästöohjausta on kohdistettu auto- ja ajoneuvoverotuksen lisäksi myös polttoaineverotukseen, joka on kiistatta ajoneuvoveroa tehokkaampi tapa verottaa auton käyttöä.

Arvioinnissa on syytä ottaa kuitenkin huomioon kaikki muutokset kuluneen hallituskauden aikana. Painopisteen kokonaisuusmuutos on silloin tavoitteen suuntainen: Autoveroa on alennettu vaiheittain noin 200 milj. euroa ja ajoneuvoverotusta on korotettu ennen tätä esitystä noin 100 milj. eurolla (1482/2015) vuoden 2017 verokaudesta alkaen. Ajoneuvoveron kiristykseksi jää siten 50 milj. euroa vuoden 2020 verokaudesta eteenpäin. Lisäksi nyt ehdotettu linjaus suosii hienoisesti vähäpäästöisiä ajoneuvoja, joskin kevennys ulottuu yli keskipäästönä pidetyn tason 160 grammaa kilometriltä.

Valiokunta on käynyt asian käsittelyn yhteydessä myös yleistä keskustelua siitä, millainen ohjaus olisi liikenteen päästövähennystavoitteiden kannalta suotuisin. Kuten tiedetään, liikenne muodostaa noin viidenneksen Suomen kasvihuonekaasupäästöistä ja tieliikenne siitä valtaosan. Vaikka auto- ja ajoneuvoverotus perustuu päästöperusteiseen veromalliin, se ei ole osoittautunut yksin riittäväksi ohjauskeinoksi; mm. liikenne- ja viestintäministeriö on todennut, että henkilöautojen suorite on kasvanut lähes kahden prosentin vuosivauhtia. Lisätoimet ovat sen mukaan tarpeen kasvun taittamiseksi. Asiantuntijakuulemisessa on korostettu lisäksi tarvetta uudistaa Suomen tunnetusti vanhaa autokantaa ja kasvattaa mm. sähkö- ja kaasuautojen osuutta siinä.

Keskustelussa on viitattu mm. liikenne- ja viestintäministeriön asettaman Liikenteen ilmastopolitiikan työryhmään, joka antaa loppuraporttinsa tämän vuoden joulukuussa. Työryhmä etsii keinoja, joilla liikenteen kasvihuonekaasupäästöt voidaan poistaa vuoteen 2045 mennessä. Sen väliraportissa esittämät alustavat skenaariot — bio-, tekno- ja palvelupolut — on tarkoitettu ajattelun apuvälineiksi, ei toimenpideohjelmaksi. Väliraportti tukee kuitenkin näkemystä siitä, että tar-

Valiokunnan mietintö VaVM 17/2018 vp

vittavan keinovalikoiman tulee olla monipuolinen. Kun työryhmä saa raporttinsa valmiiksi, sen jälkeen on valiokunnan mielestä luontevaa arvioida myös verotuksen osuutta ja painopisteitä osana tarvittavia muutoksia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 170/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 9.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Timo Kalli kesk
varapuheenjohtaja Ville Vähämäki ps
jäsen Timo Harakka sd (osittain)
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Kauko Juhantalo kesk
jäsen Toimi Kankaanniemi ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Markku Rossi kesk
jäsen Eero Suutari kok
jäsen Kari Uotila vas
varajäsen Olavi Ala-Nissilä kesk (osittain)
varajäsen Reijo Hongisto sin (osittain)
varajäsen Emma Kari vihr
varajäsen Sari Raassina kok (osittain)
varajäsen Eero Reijonen kesk
varajäsen Joona Räsänen sd (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen

Valiokunnan mietintö VaVM 17/2018 vp
Vastalause 1 /sd

VASTALAUSE 1 /sd

Perustelut

Liikenteen päästöjen vähentäminen on yksi kansallisen ilmastopolitiikan keskeisimpiä osa-alueita, sillä liikenne muodostaa noin viidenneksen Suomen kasvihuonekaasupäästöistä ja tieliikenne siitä valtaosan. Ilmastomuutos edellyttää, että Suomen on vähintään puolitettava liikenteen päästöt vuoden 2005 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Päästöjen alentaminen edellyttää muun muassa julkisen liikenteen lisäämistä, liikenteen kattavaa sähköistämistä sekä henkilöliikenteen päästöjen alentamista.

Ajoneuvovero on keskeinen työkalu, jolla ohjataan valitsemaan vähäpäästöinen kulkuneuvo. Ilmastomuutos edellyttää, että ajoneuvoveron ohjausvaikutusta vahvistetaan entisestään. Tämä edellyttää, että pienipäästöisten ajoneuvojen veroa leikataan ja vastaavasti suuripäästöisimpien autojen veroa voidaan korottaa. Nyt hallitus esittää ajoneuvoveron perusveron alentamista vuositasolla yhteensä 50 miljoonalla eurolla siten, että alennus kohdennetaan ajoneuvoille, joiden hiilidioksidipäästö on enintään noin 200 grammaa kilometriltä. Veronalennus koskee myös suuripäästöisiä autoja, sillä liikennekäytössä olevien henkilöautojen keskimääräinen hiilidioksidipäästö on noin 159 grammaa kilometriltä. Uusien ajoneuvojen päästöt ovat vielä tätä alemmat, sillä vuonna 2018 rekisteröityjen uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästön arvioidaan olevan keskimäärin 116 grammaa kilometriltä.

Hallituksen esityksessä veronkevennyksen paino on lievästi vähäpäästöisissä ajoneuvoissa, mutta esitystä ei voi pitää Suomen ilmastotavoitteiden mukaisena. Sekä hallituksen esityksessä että ympäristöministeriön lausunnossa on todettu, että ajoneuvoveron muutosten ympäristövaikutus on kaikkiaan vähäinen.

On selvää, että liikenteen päästötavoitteiden saavuttaminen edellyttää verotuksen käyttöä päästöjen vähentämisessä. Siksi katsomme, että myös ajoneuvoveron päästöporrastusta tulisi kiristää siten, että se kannustaa erityisesti sähköautojen sekä sähköllä ladattavien hybridien hankintaan. Päästöjen vähentäminen onnistuu tehokkaimmin, kun lisää pienipäästöisten uusien autojen hankintaa, sillä nyt hankittavat uudet autot ovat liikenteessä vielä vuosien jälkeen. Siksi ajoneuvoveron alennukset tulisi kohdistaa pelkästään niihin ajoneuvoihin, joiden päästöt ovat alemmat kuin ensirekisteröidyssä henkilöautossa keskimäärin (arvio 116 g/km vuonna 2018). Samalla ajoneuvoveron päästöporrastusta tulisi kiristää vuoden 2017 tasosta siten, että sähköautojen ja muiden kaikkein pienipäästöisimpien ajoneuvojen vero laskee enemmän kuin hallituksen esityksessä. Kaikkein suuripäästöisimpien autojen ajoneuvoveroa tulee vastaavasti korottaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma. (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Valiokunnan mietintö VaVM 17/2018 vp
Vastalause 1 /sd

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus toimeenpanee ajoneuvoverolain liitteen muutoksen seuraavasti: ajoneuvoveron perusvero pysyy vuoden 2017 tasolla niillä ajoneuvoilla, joiden hiilidioksidipäästö on 116 grammaa kilometriltä; laskee porrastetusti tätä pienempipäästöisillä ajoneuvoilla; ja nousee porrastetusti tätä suurempipäästöisillä ajoneuvoilla siten, että liikenteen päästöt laskevat ja ajoneuvoveron kokonaistuoton arvioidaan pysyvän nyt esitetyllä tasolla.

Helsingissä 9.11.2018

Timo Harakka sd
Joona Räsänen sd

**Valiokunnan mietintö VaVM 17/2018 vp
Vastalause 2 /vihr, vas**

VASTALAUSE 2 /vihr, vas

Perustelut

Hallitus esittää ajoneuvoveron kevennystä 50 miljoonalla eurolla. Tämä on erikoinen arvovalinta tilanteessa, jossa ilmastonmuutosta tulisi torjua kunnianhimoisilla päästövähennystavoitteilla.

Vaikka ehdotettu ajoneuvoveron perusveron kevennys painottuisikin vähäpäästöisiin ajoneuvoihin ja kiristäisi siten hieman ajoneuvoveron päästöporrastusta, vaikutus olisi kuitenkin todennäköisesti marginaalinen kevennyksen ulottuessa myös suuripäästöisiin autoihin. Ero pieni- ja suuripäästöisten autojen verorasituksen muutoksessa on pieni.

Lakiesityksen ympäristövaikutuksissa todetaan ohjausvaikutuksen lievää lisäystä merkittävämmäksi tekijäksi se, että veromuutos pienentäisi yksityisautoilusta syntyviä kustannuksia. Tällä on päästöjä lisäävä vaikutus. Huolimatta siitä, että kokonaisvaikutus liikenteen hiilidioksidipäästöihin olisi veromuutoksen pienuuden takia vähäinen, tämä on täysin nurinkurinen kehityssuunta. Liikenteen päästöt muodostavat 20 prosenttia Suomen kasvihuonekaasupäästöistä. Näitä päästöjä pitäisi pyrkiä vähentämään, ei lisäämään.

Esityksen mukainen kevennys merkitsisi keskimäärin noin 20 euron kevennystä vuosittaiseen ajoneuvoverorasitukseen niillä ajoneuvoilla, joiden vero määräytyy hiilidioksidipäästöjen perusteella. Hallituksen esityksen arvioidaan vähentävän valtion verotuloja vuoden 2020 alusta vuosittain 50 miljoonaa euroa. On kestävämpää arvovalinta tukea kymmenillä miljoonilla henkilöautoilua, kun monesta muusta tärkeästä asiasta on leikattu.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 9.11.2018

Emma Kari vihr

Kari Uotila vas