

15.5.2020

Valtiovarainministeriölle

Valtiovarainministeriön kuulemispyyntö 2.4.2020

Liikenteen verotuksen uudistamistarpeet ilmastotavoitteiden ja valtiontalouden näkökulmasta

Valtiovarainministeriö asetti 1.9.2019 - 1.3.2021 väliselle toimikaudelle työryhmän selvittämään liikenteen verotuksen uudistamistarpeita ilmastotavoitteiden ja valtiontalouden näkökulmasta. Työryhmän tehtävänä on arvioida liikenteen nykyisen verojärjestelmän sekä muiden verokeinojen ja veronluonteisten maksujen toimivuutta ja vaikutuksia. Työryhmä antaa suosituksia tarvittavista verotoimista päästöohjauksen tehostamiseksi ja veropohjan turvaamiseksi.

Hallitusohjelman mukaan liikenteen päästövähennystavoitteiden tulee vastata Suomen hiilineutraaliustavoitteeseen. Suomi vähintään puolittaa liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Näihin muutoksiin liittyen käynnistetään työ, joka tähtää tätä hallituskautta pidemmällä aikajaksolla liikenteen verotuksen fiskaalisen pohjan turvaamiseen. Työssä otetaan huomioon sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja alueellinen tasa-arvo samalla, kun päästövähennykset tiukentuvat.

Valtiovarainministeriön lausuntopyynnössä on pyydetty kiinnittämään erityistä huomiota seuraaviin kysymyksiin:

- Mitä verokeinoja tulisi käyttää liikenteen päästötavoitteiden saavuttamiseksi?
- Jos oletetaan, että myös tulevaisuudessa on valtiontaloudellisten tarpeiden kattamiseksi tarve kerätä nykytasoa vastaava määrä verotuloja liikenteestä, mitä verokeinoja tällöin tulisi käyttää, kun nykyinen CO2 – päästöihin sidottu veropohja vähitellen heikkenee liikenteen päästöjen vähetessä?
- Minkälaisella aikataululla edellä mainittuja verokeinoja tulisi ottaa käyttöön, jotta voitaisiin turvata sekä valtiontaloudellisten tarpeiden että päästövähennemien toteutuminen?

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:ltä (*jäljempänä MaRa*) ei ole pyydetty lausuntoa asiassa. Liikenteen verotuksen uudistamisella on merkittäviä vaikutuksia kotimaan matkailuun ja sen toimintaedellytyksiin ja siihen matkustavatko suomalaiset enemmän kotimaassa autolla vai lentäen tai risteillen ulkomaille. MaRa toteaa lausuntonaan valtiovarainministeriölle kunnioittavasti seuraavaa:

1. Liikenteen verotusta kehitettäessä päästöjä tarkasteltava kokonaisvaltaisesti

Kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt olivat Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan vuonna 2018 noin 11,7 miljoona tonnia hiilidioksidiekvivalenttia (Mt CO₂-ekv.). Vuoteen 2005 päästöt ovat vähentyneet noin 10 prosenttia ja vuoteen 1990 nähden noin 4 prosenttia. Noin 94 % kotimaan liikenteen päästöistä muodostuu tieliikenteestä.

Kotimaan liikenteen verotusta koskevilla päätöksillä on vaikutusta henkilö- ja tavaraliikenteeseen ja toimialoista erityisesti matkailuun. Päästöjen vähentämistoimissa katseet on suunnattu kotimaassa liikkumiseen ja erityisesti henkilöautoiluun.

MaRa toteaa, että matkailuala on mukana ilmastonmuutoksen torjunnassa. Taakka tulee kuitenkin jakaa oikeudenmukaisesti niin, että se päätöksillä ei suosita ulkomaille matkustamista kotimaanmatkailun kustannuksella. Jos verotuksella suositaan ulkomaille matkustamista, matkailun tulot, verot ja työpaikat menevät ulkomaille samalla kun suomalaisten matkailusta aiheutuvat liikenteen kokonaispäästöt kasvavat.

Hallitusohjelmassa todetaan sinänsä kannatettavasti, että lentoliikenteen ja merenkulun päästöjen vähentämisessä edetään EU:n ja kansainvälisten järjestöjen kautta. Sovun saaminen niistä kestää kauan. Ilmastonmuutoksen torjunta on tärkeä tavoite, mutta on ongelmallista, että liikenteen päästötavoitteiden saavuttaminen säilytetään yksinomaan tieliikenteelle.

Kotimaanmatkailussa matkoista suurin osa tehdään omalla autolla (esimerkiksi Pohjois-Suomeen suuntautuvista matkoista 90 %). Harvaan asutussa ja pitkien etäisyyksien maassa henkilöauto on monessa tapauksessa ainoa realistinen vaihtoehto matkustaa määränpähän kohtuullisilla kustannuksilla, vaivalla ja matka-ajalla.

MaRan näkemyksen mukaan näköpiirissä ei ole sellaisia muutoksia, että henkilöauton asema suosituimpana liikennevälineenä kotimaanmatkailussa muuttuisi ottaen huomioon liikkumistarpeet ja alueiden ja kohteiden saavutettavuus eri liikennevälineillä.

Liikenteestä syntyvät päästöt eivät vähene tekemällä henkilöautolla ajamisesta vielä nykyistäkin kalliimpaa, ainakaan matkailuun liittyvän liikenteen osalta. Jos henkilöautolla liikkumista vaikeutetaan tai autoilun kustannuksia nostetaan, kotimaanmatkailu Suomessa vähenee ja se korvaantuu matkoilla ulkomaille lentämällä tai laivoilla. Vaihtoehto kotimaan automatkailulle on lento ulkomaille tai viihderisteily. Suomalaisten matkailu ulkomaille on kasvanut tällä vuosituhanella rajusti. Suomalaiset ovat Eurostatin mukaan EU:n innokkaimpia ulkomaan matkailijoita. Koronakriisin jälkeinen aika näyttää muuttuvatko matkailun trendit ja jatkavatko suomalaiset rajoitusten purkamisen jälkeen yhä innokasta ulkomaan matkailua lentäen ja laivoilla vai tehdäänkö matkoja enemmän kotimaassa.

Kotimaanmatkailun yksi suurimpia ongelmia on sen hintakilpailukyky suhteessa suomalaisten suosikkikohteisiin ulkomailla. Liikenteen verotusta kehitettäessä tulee huolehtia siitä, että verotusta ei muuteta niin, että hintakilpailukyvyyn epäsuhta kasvaisi. Kotimaan matkailun ja kokonaispäästöjen kannalta positiivista muutosta ei tapahdu, jos suomalainen valitsee yhä useammin ulkomaan matkan kotimaan matkan sijaan. Päästöt kasvavat, koska lentäen tai viihderisteilijällä tehty lomamatka aiheuttaa merkittävästi enemmän päästöjä kuin automatkailu kotimaassa. Kansainvälisessä lento- ja laivaliikenteessä käytettävissä polttoaineet ovat verovapaita.

Suomen kansantalouden kannalta ongelmana on matkailutulojen ja matkailumenojen tasapaino. Suomen matkustustaseen alijäämä (=matkailutulot matkailumenoja pienemmät) on kasvanut noin 1,1 miljardia euroa kuudessa vuodessa, mistä on seurannut verotulojen menetystä yli 300 milj. euroa. Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan matkustustaseen alijäämä vuonna 2019 on 1,866 miljardia euroa. Tästä syystä on tärkeää, että Suomessa ei tehdä esimerkiksi päästöjen vähentämistoimia tehtäessä sellaisia päätöksiä, jotka entisestään lisäävät suomalaisten intoa matkustaa kotimaan sijasta ulkomaille.

Tieliikenteeseen kohdistuvia päästövähennystoimia ja liikenteen verotusta kehitettäessä liikennettä on tarkasteltava aina kokonaisuutena. Vaikutuksia ei tule tarkastella pelkästään Suomen rajojen sisällä vaan on tarkasteltava miten suunnitellut veromuutokset vaikuttavat suomalaisten liikkumiseen ja sen kustannuksiin kotimaassa verrattuna ulkomaille tapahtuvaan matkustamiseen.

2. Verotuksen uudistaminen edellyttää huolellista ja laaja-alaista vaikutusarviointia

Lyhyen aikavälin muutokset

Lyhyellä aikavälillä ja verotuksen rakenteita muuttamatta päästötavoitteisiin pääsemistä voidaan vauhdittaa keventämällä hankinnan verotusta. Hankinnan verotusta keventämällä voidaan nopeuttaa Suomen vanhan autokannan uudistumista. Uudemmat autot kuluttavat vähemmän polttoainetta ja hiilidioksidipäästöt vähenevät. Hankinnan verotusta keventämällä Suomessa voidaan ehkäistä myös käytettyjen suuripäästöisten autojen maahantuontia Suomeen.

Hankinnan verotuksen keventämisestä voidaan siirtää vuotuisen ajoneuvoveroon huolehtien kuitenkin siitä, että ajoneuvoveron määrä pysyy kohtuullisena. Muutokset pitää toteuttaa porrastetusti. Ajoneuvoveroa käsitellään tarkemmin kohdassa pidemmän aikavälin muutokset.

Lyhyellä aikavälillä päästöjä voidaan vähentää myös autoilun työsuhteetuja muuttamalla. Työsuhteautojen vähäpäästöisyydellä on selvä merkitys liikenteen päästöjen vähentämisessä. Työsuhteautojen käyttäjät vaikuttavat

osaltaan siihen, millaisilla autoilla suomalaiset tulevaisuudessa ajavat. Työsuhdeautot siirtyvät 3 - 4 vuoden kuluttua vaihtoautomarkkinoille. Vähäpäästöisten autojen suosiminen työsuhdeautoina johtaa siihen, että kuluttajilla on mahdollisuus ostaa yhä useammin Suomesta käytetty vähäpäästöinen ajoneuvo. Sähköisen liikenteen tilannekatsauksessa Q3/2019 on todettu, että suomalaiset ovat tuoneet ulkomailta paljon etenkin ladattavia hybridejä. Suomen vaihtoautokanta määrittelee hyvin pitkälle tulevaisuuteen sen millaisilla autoilla suomalaiset ajavat ja millaiset autojen keskimääräiset päästöt ovat.

Pidemmän aikavälin muutokset

Tieliikenteen verotuotto valtiolle on merkittävä 8,1 miljardia euroa vuodessa. Tieliikenne on Suomessa korkeasti verotettua. Ruotsi verottaa tieliikennettä 40 % vähemmän. **Liikenteen verotusta uudistettaessa on tärkeää, että liikenteen ja henkilöautoilun verotus ei kiristy nykyisestä.** Suurimman osan veroista maksavat jo tällä hetkellä henkilöautoilijat.

Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite puolittaa liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasoon verrattuna. Tavoite on kunnianhimoinen. Tavoitteeseen pääsemiseksi LVM laatii liikenteen tiekarttaa ja verotuksen puolella on nostettu tarve toteuttaa liikenteen verotuksen kokonaisuudistus. Liikenteen päästöjen vähenemisestä on LVM:n perusennuste, jonka mukaan päästöt vähenevät -37 % vuoteen 2030 mennessä nykyisillä tiedossa olevilla toimilla. Kansallisena tavoitteena on, että päästöt puolitetaan 2030 mennessä.

Liikenteen verotuksen kokonaisuudistuksen pohjaksi tarvitaan VM:n ennuste verokertymän muutoksista autokannan uusiutumisen, energiatehokkuuden ja energiamuutosten myötä.

MaRa toteaa, että liikenteen verotuksen kokonaisuudistus edellyttää laaja-alaista ja avointa valmistelutyötä sekä laadukkaat vaikutusarviot kilpailukyvyn, ostovoiman, kustannusten, oikeudenmukaisuuden, ilmaston ja ympäristön sekä valtion verokertymän kannalta.

Ajoneuvokannan uudistuessa ja sähköautojen yleistymisen myötä polttoaineiden kulutus tulee pitkällä aikavälillä vähenemään. Tämä pienentää myös polttoaineista saatavia verotuottoja. Liikenteen verotulot vähenevät tästä syystä 2030 – luvulle tultaessa usealla sadalla miljoonalla eurolla, jos verotusta ei muuteta.

Liikenteen verotuksen kokonaisuudistamisen yhteydessä on nostettu esille ajettuun matkaan perustuva kilometrivero. **MaRa vastustaa kilometriveron käyttöönottoa.**

Matkaan perustuva kilometrivero pitkien etäisyyksien maassa olevassa Suomessa vähentäisi kotimaanmatkailua ja siirtäisi matkailua yhä enemmän ulkomaille.

Suurin osa kotimaanmatkailusta tehdään omalla autolla. Useille tärkeille matkailupaikkakunnille ei ole raiteita ja lentäminen on varsinkin sesonkiaikaan kallista tyyppilliselle lapsiperheelle. Autolla ajaminen lomalle on usein realistinen matkustusvaihtoehto perheelle. Usein lomakohteessa halutaan myös liikkua oman auton kanssa. Autolla tehty kotimaanmatkailu lisää kotimaista kysyntää, työllistää erityisesti kaupunkialueiden ulkopuolella ja tuo myös taloudellista hyvinvointia ruuhkasuomen ulkopuolelle. Kotimaanmatkailu tuottaa paljon erilaisia verotuloja valtiolle.

Henkilöautoilun kustannukset ovat jo tällä hetkellä korkeita. Jos kilometriverso otettaisiin käyttöön, matkustaminen Suomessa omalla autolla kallistuisi entisestään. Vaikka autokanta sähköistyy Suomessa ennusteiden mukaisesti, niin bensiini- ja dieselautot muodostavat enemmistön henkilöautoista myös 2030-luvulla. Bensiinin- ja dieselin hinnan päälle tuleva kilometriverso nostaisi näin ollen autoilun kustannuksia. Tämä vähentäisi kotimaan matkailua ja ohjaisi kuluttajia matkustamaan ja kuluttamaan yhä enemmän ulkomaille.

Kilometriverso olisi haitallinen myös sähköauton käyttäjille. On viitteitä siitä, että sähköautojen käyttäjät matkailevat autolla paljon kotimaassa, koska liikkuminen sähköautolla on edullista. Sähköauton välitön käyttökustannus on ladattavasta sähköstä maksettava hinta. Ajettuun matkaan perustuva kilometriverso tekisi sähköautolla kotimaassa ajamisesta kalliimpaa, jolloin ulkomaanmatka lentäen, laivalla tai omalla autolla tehtäisiin kotimaan matkailua houkuttelevammaksi.

Kansainvälisiä vertailuja tehtäessä on huomioitava, että Suomessa etäisyydet ovat pitkiä. Kun esimerkiksi Etelä-Suomesta ajetaan pohjoiseen, kilometrejä kertyy yhteensä vähintään 1500 ja parhaimmillaan 2500. Jos kilometriverso säädettäisiin, niin kotimaanmatkailu Pohjois-Suomeen vähenisi ja suomalaiset suuntaisivat laskettelemaan ja muihin aktiviteetteihin muihin kohteisiin (esimerkiksi lentäen Keski-Eurooppaan tai toiseen Pohjoismaahan). Kilometriverson kohdalla kärsijöitä olisi myös useat muut paikkakunnat ja siellä olevat matkailukohteet. Varsinkin kesäaikaan suomalaiset ajavat lomapaikkakunnille useita kertoja kesässä (esimerkiksi kesämökeille matkustavat) ja ajokilometrejä kertyy monta tuhatta vuodessa. Kilometriverso vähentäisi myös tätä liikkumista ja näivettäisi suosittuja matkailualueita eri puolella Suomea.

Moni työntekijä liikkuu omalla autolla eikä voi esimerkiksi työssäoloaikojen takia siirtyä julkisen liikenteen käyttäjäksi. Kilometriverso nostaisi työntekijöiden työmatkakustannuksia ja pahentaisi myös tietyillä toimialoilla työvoiman kohtaanto-ongelmaa, kun työntekijät eivät olisi halukkaita ajamaan pitempiä työmatkoja autolla kilometriverson takia.

Kilometriversoa koskevan järjestelmän luominen kestää kauan, kuten Ruotsissa tehty selvitys osoittaa. Luotettavan, tehokkaan, sosiaalisesti ja eri maanalueiden erot huomioivan oikeudenmukaisen veronkeruujärjestelmän

luomiseen liittyy monia haasteita. Auton paikantamiseen liittyvään veroon liittyy myös monia epävarmuustekijöitä, mitä tulee verotuksen oikeellisuuden varmistamiseen. Kilometriverso edellyttäisi myös uusia ja kustannuksia aiheuttavia valvontamekanismeja, joilla voidaan tehokkaasti estää veron välttäminen.

MaRa toteaa, että kotimaan matkailun kannalta vuotuinen ajoneuvovero on neutraali vero. Vero maksetaan samansuuruisena riippumatta siitä, kuinka monta kotimaan matkaa tehdään autolla. Auton omistaja/haltija maksaa ajoneuvoveron samansuuruisena riippumatta siitä, kuinka monta matkaa hän tekee matkailukeskuksiin / kesämökille tai laskettelemaan Lappiin. Ajoneuvovero on tässä suhteessa kotimaan matkailun kannalta neutraali vero toisin kuin matkaan perustuva kilometriverso. Se ei ole kotimaan matkailun kustannus kuluttajalle.

Yhtenä keinona verokertymän turvaamiseksi voidaan ajoneuvoveroa korottaa ilman että se vähentää kotimaan matkailua. Muutokset ajoneuvoveroon saa olla liian jyrkkiä ja pitää tarkastella, mikä vaikutus muutoksilla on autoja käyttävien kuluttajien ja perheiden ostovoimaan – tämän takia esimerkiksi vuotuisen ajoneuvoveron pitää korotettunakin ja mahdollisesti päästöporastusta jyrkentämällä olla tasoltaan kohtuullinen, mutta samalla vähempi-päästöiseen ja uudempaan kalustoon ohjaava. Jos vuotuinen ajoneuvovero on liian korkea, se leikkaa kuluttajien ostovoimaa ja palveluiden/tavaroiden kulutusta Suomessa.

Jos polttoaineiden kulutus vähenee liikenteen sähköistyessä ja autojen polttoainetehokkuuden parantuessa, niin nykyisillä verokeinoilla verotuloja voidaan pitää yllä siten että (fossiilisten) polttoaineiden veroa ajan mittaan tarkistettaisiin maltillisesti ylöspäin huomioiden autokannan uudistuminen ja autojen keskikulutuksen pienentyminen. Mahdollisissa tarkistuksissa tulee huomioida erittäin tarkasti vaikutukset kuluttajien ostovoimaan, työssäkäyntiin ja kotimaan matkailuun. Jos polttoaineiden veron korotuksen seurauksena autoilijoiden kustannukset faktisesti nousisivat, leikkaisi se kuluttajien ostovoimaa. Jos autolla liikkuminen Suomessa polttoaineiden kallistumisen myötä vähenisi, johtaisi se taloudellisen toimeliaisuuden vähentymiseen koko Suomen alueella. Tällä olisi hyvin negatiivinen vaikutus kuluttajien liikkumisesta riippuvaisiin elinkeinoihin (esimerkiksi kotimaan matkailuun).

Jos bensiinin/dieselin vero nousisi, niin ammattiliikenteen / raskaan liikenteen osalta olisi luotava kompensatiomekanismi, jossa polttoaineesta maksettu vero voitaisiin vähentää yrityksen verotuksessa (=tietty palautus maksetusta verosta) ja näin välttää kuljetuskustannusten nouseminen.

(Täys)sähköautojen määrän lisääntytyä merkittävästi 2030 -luvulle tultaessa tulee pohtia, että voidaanko ajoneuvoveron rakennetta muuttaa niin, että vero rakenteeseen vaikuttaisi pääasiallinen käyttövoima.

(Täys)sähköautojen kohdalla ajoneuvoveroa maksettaisiin muulla perusteella kuin päästöihin perustuen. Vuonna 2020 täyssähköauton vero on reilu 50

euroa vuodessa, kun bensiini- ja dieselautojen vero on moninkertainen. Jos sähköautojen määrä kehitty ennusteiden mukaisesti, niin liikenteeltä kerätävistä veroista katoaa satoja miljoonia euroa polttoaineiden verotulojen vähentyessä ja päästöihin perustuvien ajoneuvoverojen pienentyessä. Jos sähköautojen vuotuinen ajoneuvovero olisi nykytasoa suurempi, paikkaisi se osaltaan polttoaineiden verokertymän vajausta. On myös muistettava, että vaikka sähköautot eivät tuota käytössä hiilidioksidipäästöjä ne käyttävät ja kuluttavat liikenneinfraa samalla tavalla kuin tavalliset bensiini - ja dieselautot.

Tieliikenteeseen kohdistuvia päästövähennystoimia ja liikenteen verotusta kehitettäessä liikennettä on tarkasteltava aina kokonaisuutena. Vaikutuksia ei tule tarkastella pelkästään Suomen rajojen sisällä vaan on tarkasteltava miten suunnitellut veromuutokset vaikuttavat suomalaisten liikkumiseen ja sen kustannuksiin kotimaassa verrattuna ulkomaille tapahtuvaan matkustamiseen. Kotimaanmatkailun yksi suurimpia ongelmia on sen hintakilpailukyky suhteessa suomalaisten suosikkikohteisiin ulkomailla. Liikenteen verotusta kehitettäessä tulee huolehtia siitä, että verotusta ei muuteta niin, että hintakilpailukyvyyn epäsuhta kasvaisi, jolloin kotimaan matkailun sijasta matkustettaisiin yhä enemmän ulkomaille. Tämä johtaisi siihen, että liikenteen kokonaispäästöt kasvavat ja verotulot pienenevät.

Lisätietoja antaa lakimies Kai Massa, 09-62204047, kai.massa@mara.fi

Kunnioitavasti,

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Timo Lappi
toimitusjohtaja

Veli-Matti Aittoniemi
varatoimitusjohtaja

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry on matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palvelualan elinkeino- ja työmarkkinajärjestö. MaRa edustaa hotelleja, kylpylöitä, viikko-osakeyhtiöitä, leirintäalueita, kongressi- ja tapahtumatoimialan yrityksiä, ravintoloita, catering-yhtiöitä, eines- ja valmistuskeittiöitä, kahviloita, pubeja, yökerhoja, liikenneasemia, hovi-, teema- ja elämyspuistoja, keilahalleja, festivaaleja ja konserttitapahtumia, ohjelmapalveluyhtiöitä, luontomatkailuyhtiöitä, hiihtokeskuksia sekä matkailun markkinointi- ja välityspalveluita tarjoavia yrityksiä. MaRassa on 2 800 jäsentä, joilla on 7 700 toimipaikkaa. MaRan jäsenyritykset työllistävät noin 70 000 henkilöä.