

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 15/2005 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi (henkilöautojen verotus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 14 päivänä lokakuuta 2005 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi (henkilöautojen verotus) (U 29/2005 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että liikenne- ja viestintävaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Reino Lampinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Heikki Kuitunen ja neuvotteleva virkamies Merja Sandell, valtiovarainministeriö
- yli-insinööri Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- toimitusjohtaja Pentti Rantala, Autoalan Keskusliitto
- professori Harri Kallberg, Tieliikenteen Tietokeskus.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— Autoliitto ry.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi luovuttava henkilöautojen rekisteröintiverojen (Suomessa autovero) kantamisesta vuoden 2016 alkuun mennessä. Verotulojen menettämisen välttämiseksi jäsenvaltio voisi samalla siirtää verotuksen painopistettä autojen vuotuisiin käyttöveroihin (Suomessa ajoneuvovero) ja tarvittaessa muihinkin liikenteeseen kohdistuviin veroihin. Jäsenvaltiota ei kuitenkaan veloitettaisi verojen korotuksiin eikä uusien verojen käyttöönottoon. Rekisteröintiverojen poistamiseen asti jäsenvaltioiden olisi viipymättä luotava rekisteröintiveron palautusjärjestelmä niille

kyseisessä jäsenvaltiossa käytössä olleille autoille, jotka viedään tai siirretään pysyvästi yhteisön ulkopuolelle tai toiseen jäsenvaltioon. Palautettavan veron määrä olisi käytetyn auton arvossa jäljellä olevan veron määrä. Lisäksi ehdotetaan, että vuotuisen käyttöveron ja siirtymäaikana myös rekisteröintiveron perusteena olisi ainakin osaksi käytettävä kunkin auton hiilidioksidipäästöjen grammamäärää kilometriä kohden. Veron suuruutta ei ehdoteta yhdenmukaistettavaksi, mutta automarkkinoiden eriytymisen jatkumisen estämiseksi päästöön perustuvan veron osalle ehdotetaan vähimmäisosuutta, joka laskettaisiin kummankin veron kokonaistuotosta. Sekä rekisteröintiveron että vuotuisen käyttöve-

ron tuotosta vähintään 25 prosenttia olisi kerrytettävä hiilidioksidiperusteisesta osasta viimeistään 31.12.2008. Vuoden 2010 loppuun mennessä tämän osuuden olisi oltava 50 prosenttia kummankin veron tuotosta. Veroasiana ehdotuksen hyväksyminen edellyttää kaikkien jäsenvaltioiden yksimielisyyttä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen perusteena olevia tavoitteita sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi samoin kuin henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi tärkeinä. Kansainvälisten ilmastopoliittisten sitoumusten kannalta on tärkeää, että kehitetään tehokkaita ohjauskeinoja liikenteen päästökehityksen hillitsemiseksi.

Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti ehdotettuun päästöperusteisen veron toteuttamistapaan.

Päästöperusteisen veron ulottaminen autoveron kaltaiseen rekisteröintiveroon voi olla ongelmallinen EY-oikeudellisen verosyrjintäkiellon kannalta erityisesti käytettyjä tuontiautoja verotettaessa. Tämän takia valtioneuvosto pitää tässä vaiheessa tarkoituksenmukaisempana kehittää vuotuista ajoneuvoverotusta autojen hiilidioksidipäästöt huomioon ottavaksi. Tätä käsitystä tukevat myös kotimaassa tehdyt selvitykset.

Päästöihin perustuvan veron vähimmäistuotto-osuuteen sidottulla vaatimuksella ei turvata ympäristöohjaavuutta, vaan rajoitetaan tarpeettomasti verojärjestelmän kehittämistä.

Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioilla tulee olla mahdollisuus kehittää verojärjestelmäänsä ehdotettua vapaammin. Velvoittavat ehdotukset päästöperusteisen veron vähimmäis- osuudesta ja veron ulottamisesta autoveron kal-

taiseen rekisteröintiveroon eivät ole ehdotetussa muodossaan hyväksyttävissä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että autojen hiilidioksidipäästöihin perustuvan verotuksen yksityiskohtainen rakenne jätetään kansallisen päätöksenteon varaan.

Yhdenmukaistettujen verosäännösten puuttuminen ei estä kansallisella tasolla ryhtymistä toimenpiteisiin ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseksi liikenteen verotuksessa kullekin jäsenvaltiolle tarkoituksenmukaisella tavalla, kunhan yleisiä EY-oikeudellisia määräyksiä noudatetaan. Valtioneuvosto katsoo, että on tärkeää jatkaa vuotuisen ajoneuvoverotuksen kehittämistä henkilöautojen hiilidioksidipäästöjä vähentävään suuntaan.

Sitoutuminen autoverosta luopumiseen on valtioneuvoston mielestä ongelmallista erityisesti valtiontaloudellisista syistä. Veron mahdollisesta poistamisesta tai alentamisesta, samoin kuin mahdollisesta verotuksen painopisteen siirtämisestä autoverosta liikenteen muuhun verotukseen tulee voida päättää kansallisesti.

Valtioneuvosto suhtautuu alustavan myönteisesti ehdotukseen käytetyn auton arvossa jäljellä olevan autoveron palauttamisesta maasta pysyvästi vietävistä autoista. Lopullisen kannan muodostaminen vaatii kuitenkin vielä muutoksen vaikutusten selvittämistä. Vuotuisen ajoneuvoveron vientipalautusta koskeva ehdotus on Suomessa jo toteutettu ja näin ollen hyväksyttävissä.

Autoverotuksessa sovellettavat käytettyjen autojen arvonmäärittäystä koskevat ehdotukset ovat joiltakin osin epäselviä ja vaatisivat täsmennystä. Lisäksi tulisi tarkentaa ehdotettua säännöstä siitä, missä maassa autosta kannetaan vuotuista ajoneuvoveroa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ottamatta kantaa ehdotuksen finanssipoliittisiin ja veroteknisiin aspekteihin valiokunta käsitte-

lee asiaa lähinnä siltä kannalta, miten ehdotus vaikuttaa autokannan kehittymiseen ja sitä kautta liikenneturvallisuuteen, sisämarkkinoihin, au-

toilijoiden asemaan sekä liikenteen ympäristövaikutuksiin. Valiokunta pitää valtioneuvoston lailla tavoitteita sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi ja henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi tärkeinä.

Komission ehdotus tarkoittaa, että jos jäsenvaltiolla on hankintaveron käytössä, siihen on sisällytettävä hiilidioksidikomponentti, vaikka koko hankintaverosta on sinänsä luovuttava viimeistään vuonna 2016. Myös käyttöveroon tulee sisällyttää hiilidioksidikomponentti. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa tehdyt selvitykset osoittavat, että hiilidioksidikomponentin sisällyttäminen käyttöveroon on veroteknisesti varmemmalla pohjalla kuin sen lisääminen hankintaveroon. Valiokunta toteaa, että uuden verokomponentin lisääminen veroon, joka sinänsä on poistettava viimeistään siirtymäkauden jälkeen, ei ole hallinnollisesti paras mahdollinen vaihtoehto.

Ehdotus on Suomen kannalta kannatettava erityisesti siksi, että nykyinen henkilöautojen verotuksemme autoverolla ja ajoneuvoverolla ohjaa vain heikosti valitsemaan autokantaan hiilidioksidipäästön suhteen edullisia automalleja. Valiokunta toteaa, että hiilidioksidi on tieliikenteen päästöistä jäänyt merkitykseensä nähden vähälle sääntelylle, käytännössä vain viestinnän keinojen varaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen tieliikenteen hiilidioksidipäästöjen ei ennusteta kasvavan kovin paljon, mutta vuonna 2005 tämän päästön on arvioitu olevan noin 9,5 % suurempi kuin se oli vuonna 1990 ja ilman uusia toimia päästö kasvaa vuoteen 2012 mennessä noin 11 % vuoden 1990 tason yläpuolelle. Sen jälkeen sen ennustetaan hitaasti vähenevän. Henkilöautojen hiilidioksidipäästö on nyt noin 4,6 % vuoden 1990 tason yläpuolella, ja sen on ennustettu alenevan tuolle tasolle noin vuonna 2015.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että nykyisestä hankintaverosta luopuminen on ongelma lähinnä valtiontaloudellisista syistä. Siihen liittyy ympäristön kannalta myös se ongelma, että luopumisen seurauksena autokanta saattaa kasvaa ja lisääntyneiden liikennesuoritusten myötä hiilidioksidipäästöt saattavat kas-

vaa. Valiokunta toteaa, että autokannan kasvun myötä liikenteen ongelmat ja ympäristöhaitat myös lisääntyvät. Osaltaan tämänlainen kehitys on direktiiviehdotuksen päämäärien vastainen. Asiantuntijakuulemisessa on tosin todettu, että autokannan kasvu ei välttämättä johda liikennesuorituksen kasvuun, vaan lopputuloksena voi myös olla se, että sama liikennesuorite toteutuu suuremmalla autokannalla. Nämä vaikutukset ovat vaikeasti arvioitavissa. Komissio näkee kuitenkin, että tehokkaan vuotuisen vero-ohjauksen avulla kielteiset vaikutukset voidaan pitää kurissa.

Suomen osalta hiilidioksidikomponentin sisällyttäminen vuotuisen ajoneuvoveroon tarkoittaisi nykytilanteeseen verrattuna huomattavaa edistysaskelta, koska nykyiseen käyttöveromalliin ei sisälly ympäristöohjausta. Asiantuntijakuulemisen mukaan vaikuttaa siltä, että ympäristöohjauksen lisäämiselle on tässä tapauksessa varsin laajaa tukea yleisellä taholla.

Valiokunnan huomiota on edelleen kiinnitetty siihen, että ajoneuvoveroon liittyy valtiontalouden intressin ohella myös liikennepoliittisia sekä myös aluepolitiikkaa ja tasa-arvoa sivuavia tavoitteita, joten kompensaation aste olisi linjattava poliittisella tasolla. Toisaalta on nähtävissä, että ajoneuvoveron perusveron nykyisellä keskitasolla (noin 100 euroa autoa kohti vuodessa) ei voida saada toimivaa taloudellista ohjausta, joka todella vaikuttaisi hankittavien automallien valintaan. Direktiiviehdotuksen tarkoittama hiilidioksidiohjailu edellyttää ajoneuvoveron perusverolle nykyistä korkeampaa keskitasoa, jotta automallien välille voidaan saada riittävät erot. Tasoltaan nykyistä korkeampi ajoneuvoveron perusvero vaikuttaisi myös niin, että elinkaarensa loppupäässä olevien autojen poistuma autokannasta nopeutuisi. Tämä vähentäisi osaltaan hiilidioksidipäästöjä sekä myös parantaisi liikenneturvallisuutta.

Valiokunta katsoo, että hiilidioksidiperusteisen verotuksen ulottaminen kerralla koko autokantaan on ongelmallista, koska silloin jo korkean hankintaveron maksaneista autoista joudutaan myös maksamaan korkeampaa käyttöveroa. Jos verotuksen piiriin toisaalta otetaan vain uu-

det autot, ohjausvaikutus jää pieneksi ja tämän lisäksi voi syntyä kannustimia pitää vanhoja autoja käytössä entistä pidempään. Valiokunta katsookin, että valmistautuen vuodeksi 2016 ehdotettuun hankintaveron poistamiseen tulee käyttöveron käyttöönotossa pyrkiä asteittaiseen siirtymiseen siten, että uudempien autojen osalta samalla lasketaan hankintaveroa, kun käyttöveroa ruvetaan perimään tai korotetaan. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tämäntapainen kannustava järjestelmä on ympäristönäkökohdista katsottuna tuloksellisin.

Valiokunta katsoo, että tulee kehittää autojen verotusta hiilidioksidiperusteisen verotuksen suuntaan siten, että järjestelmä hyödyntäen hankintaveron laskua ja käyttöveron ohjausvaikutusta kannustaa siirtymistä uudempiin autoihin. Tämän vuoksi valiokunta katsookin, että Suomen tulee lähtökohtaisesti suhtautua myönteisesti komission ehdotukseen. Tämäntapaisella

verotuksella voidaan saavuttaa myönteisiä ympäristövaikutuksia esimerkiksi autokannan uudistumisen kautta. Autokannan uudistuminen vaikuttaa myönteisesti myös liikenneturvallisuuteen. Valiokunta katsoo kuitenkin, että verojärjestelmän uudistamisen tulee tapahtua asteittain kohtuullisen siirtymäkauden aikana, jotta vältytään kielteisiltä vaikutuksilta niin autoilijoiden osalta kuin valtiontalouden kannalta.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että Suomen tulee kiirehtiä portaittaista siirtymistä uudemman, ympäristöystävällisemmän ja turvallisemman autokannan hankkimista kannustavaan verotusjärjestelmään.

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Markku Laukkanen /kesk
vpj. Matti Kangas /vas
jäs. Mikko Alatalo /kesk
Leena Harkimo /kok
Saara Karhu /sd
Inkeri Kerola /kesk
Risto Kuisma /sd

Reino Ojala /sd
Reijo Paaajanen /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Eero Reijonen /kesk
Arto Seppälä /sd
Timo Seppälä /kok
Raimo Vistbacka /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.