

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi autoverolain liitteen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi autoverolain liitteen muuttamisesta (HE 276/2018 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Jenni Oksanen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Päivi Jokivuori, Verohallinto
- erikoistutkija Hanna Kalenoja, Autoalan Keskusliitto ry
- viestintäpäällikkö Jukka Tolvanen, Autoliitto ry

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Autotuojat ja -teollisuus ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi autoverolain liitteen verotaulukko 1 A, jota sovelletaan henkilö- ja pakettiautoihin, joiden ominaishiilidioksidipäästö on ilmoitettu Euroopan unionin lainsäädännön mukaisella uudella päästöjen mittaustavalla. Ehdotetulla muutoksella hiilidioksidipäästöön perustuvat autoverotasot sopeutettaisiin uuden mittaustavan mukaisiin päästöarvoihin siten, että verotasot säilyisivät keskimäärin ennallaan verrattuna tilanteeseen ennen mittaus-tapamuutoksen voimaantuloa ottaen samalla huomioon aikaisemmin säädetty autoveron alennus vuoden 2019 alusta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta. Lakia sovellettaisiin kuitenkin uusina verotettaviin ajoneuvoihin jo esityksen julkistamisesta lähtien eli 3 päivästä joulukuuta 2018. Lisäksi ajoneuvoon, joka on tilattu ennen 1 päivää syyskuuta 2018 ja jonka veron määräytymispäi-

Valiokunnan mietintö VaVM 25/2018 vp

vä on 3 päivänä joulukuuta 2018 tai sen jälkeen, voitaisiin edelleen soveltaa verovelvollisen vaatimuksesta vanhaan mittaustapaan perustuvaa verotaulukkoa 1.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Tausta

Esitys perustuu valtiovarainvaliokunnan ehdottamaan lausumaan, jonka eduskunta hyväksyi päättäessään viime keväänä autoverolain sekä ajoneuvoverolain verotasojen muutoksista¹. Muutostarve aiheutui henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen mittauksessa käytettävän testimenetelmän muutoksesta 1.9.2018 lukien. Uusi *WLTP-mittaustapa*² korvasi tuolloin käytössä olleen *NEDC-mittaustavan*³ ja otti sitä totuudenmukaisemmin huomioon ajoneuvon todelliset päästöt.

Lainmuutosten tarkoituksena oli sopeuttaa verotasot uusiin päästöarvoihin, jotta pelkkä mittaustavan muutos ei olisi kiristänyt verotusta. Esimerkiksi meillä käytössä olevien henkilöautojen päästöarvot olivat uuden mittaustavan perusteella arvioituna keskimäärin 22 prosenttia aiempaa korkeampia. Tämä olisi merkinnyt ilman verotaulukoiden sopeutusta noin kuuden prosenttiyksikön korotusta verotasossa. Jotta muutoksista ei olisi aiheutunut markkinahäiriöitä, uudet verotaulukot haluttiin saattaa voimaan heti 1.9.2018 lukien.

Tiedossa oli jo tuolloin, että uusiin verotaulukoihin liittyi epävarmuuksia mm., koska verosopeutus perustui yksinomaan mallinnuksella koottuun vertailutietoon. Eduskunnan lausumassa edellytettiin sen vuoksi, että valtiovarainministeriö seuraa muutosten vaikutuksia verotuksen tasoon ja esittää niistä asiantuntijaselvityksen vuoden 2018 loppuun mennessä. Jos se antaa aihetta korjaaviin lainsäädäntötoimenpiteisiin, ministeriön tuli valmistella tarvittavat hallituksen esitykset viivytyksettä ja saattaa ne eduskunnan käsiteltäviksi. — Käsiteltävä esitys perustuu nyt tällaisen seurannan kerryttämään tarkentuneeseen tietoon.

Verotason sopeutus

Keväällä käsitellyssä olleet lakiehdotukset perustuivat siis mallinnuksella saatuun tietoon uuden mittaustavan mukaisista hiilidioksidipäästöjen arvoista. Laboratoriomittauksiin perustuvaa todellista tietoa ei ollut tuolloin riittävästi luotettavien johtopäätösten tekemiseksi. Tietopohjana käytettyä komission tutkimuslaitoksen JRC:n⁴ tutkimusta pidettiin kuitenkin uutta mittaustapaa kuvaavista malleista laajimpana ja luotettavimpana. Tämä vastasi myös autoalan näkemystä.

1 VaVM 7/2018 vp sekä EV 64/2018 vp — HE 74/2018 vp

2 WLTP, Worldwide Light Vehicles Test Procedure

3 NEDC, New European Driving Cycle

4 JRC, Joint Research Center

Valiokunnan mietintö VaVM 25/2018 vp

Sopeutuksessa jouduttiin tekemään lisäksi erinäisiä oletuksia eri mittaustapojen välisen suhteen muutoksista eri päästötasoilla. Koska uuden mittaustavan arvioitiin rasittavan enemmän pieniä kuin suuria autoja, sopeutusta pienennettiin päästöjen kasvaessa.

Näille lähtökohdille perustuneet verotaulukot vastasivat kaikkiaan keskimäärin aiempia verotasoja. Tarkoitus oli siis, ettei autoverotuksen taso keskimäärin nousisi tai laskisi. Koska mittaus-tavat olivat keskenään erilaisia, muutosta ei ollut mahdollista toteuttaa tätä yksilöidymmin. Siinä ei siis voitu ottaa täysimääräisesti huomioon mittaustavan muutoksen vaikutuksia päästöarvoihin eri päästötasoilla, saati autokohtaisesti.

Nyt käsiteltävänä oleva esitys perustuu olennaisesti eri tavalla koottuun tietoon: sen pohjana on kotimainen autoverotus- ja rekisteriaineisto, jossa on uuden mittausmenetelmän mukainen päästötäarvo noin 23 500 uudesta autosta. Tästä huolimatta myös siihen liittyy yleistyksiä, koska aineisto kuvaa vain lyhyen aikavälin muutosta päästöarvoissa. Esityksessä on todettu lisäksi, että aineistossa ovat ylliedustettuina sellaiset automerkit ja -mallit, joita on myyty paljon tämän vuoden loppukesällä ja syksyn aikana. Aineisto saattaa sisältää lisäksi keskimääräistä enemmän niitä autoja, joille mittaustavan muutos on epäedullinen. Tutkimuksen suorittaneen VTT Oy:n raportissa⁵ pidettiin tätä merkkien ja mallien edustuksen epäsuhtaa normaaleihin markkinaosuuksiin verrattuna aineiston merkittävimpänä puutteena.

VTT:n ja Trafín yhteistyönä tehdystä selvityksestä voidaan kuitenkin päätellä, että keväinen muutos nosti verotasoa enemmän kuin oli tarkoitus. Vuosittaisen autonmyynnin keskimääräinen päästötäarvo näyttäisi nousevan noin 27 prosenttia ennakoitun 22:n sijasta. Lisäksi vaikutus on aiempaa suurempi kookkailla, uusien autojen keskipäästön ylittävillä päästötasoilla. Tämän korjaamiseksi nyt esitetty verotaulukoiden tarkistus on perusteltu.

Valiokunnan kannanotto

Valiokunta ilmaisee tyytyväisyytensä siitä, että ministeriö on kyennyt kokoamaan yhdessä VTT Oy:n ja Trafín asiantuntijoiden kanssa riittävän edustavan asiantuntijaselvityksen muutostarpeen arvioimiseksi. Kysymys on yhä siitä, että autoverotuksen taso pyritään säilyttämään keskimäärin ennallaan verrattuna tilanteeseen ennen uuden WLTP-mittaustavan käyttöönottoa. Tämä voidaan toteuttaa kevään esitystä tarkemmin nyt saadun selvityksen perusteella.

Valiokunta puoltaa lisäksi ehdotettujen muutosten tasoa ja kohdennusta. Esitys perustuu suoraan VTT Oy:n selvitykseen ja siinä esitettyihin johtopäätöksiin. Lisäksi autoala on osallistunut selvityksen aineiston tuottamiseen ja ilmaissut asiantuntijakuulemisessa niin ikään tyytyväisyytensä lopputulokseen. Uusi verotaulukko tuottaa sen mukaan lähes veroneutraalin lopputuloksen ja korjaa hyvin syyskuussa voimaan tulleen verotaulukon aiheuttaman keskiveron kasvun.

Autoala on todennut lisäksi, että tutkimus ajoittuu oikeaan ajankohtaan. Perusteena on se, että uusi päästöjen mittaustapa johtaa ajan myötä huomattaviin mallimuutoksiin. Vastaavan tutkimusaineiston kokoaminen eri mittaustapojen eroista olisi siksi jatkossa yhä vaikeampaa. Tähän seik-

⁵ NEDC- ja WLTP-perustaisen autoverotuksen vertailu, Asiakasraportti, VTT-CR-06808-18, 30.11.2018

Valiokunnan mietintö VaVM 25/2018 vp

kaan on viitattu myös esityksen perusteluissa. Valiokunta painottaa myös näitä näkökohtia nopeasti toteutettavan lainmuutoksen perusteena.

Esityksen ei oleteta myöskään vähentävän todellista autoverokertymää, vaikka sen laskennalliseksi vaikutukseksi on arvioitu noin 100 milj. euroa vuoden 2019 tasossa. Arviossa uusien henkilöautojen verotason oletetaan alenevan keskimäärin noin 1,5 prosenttiyksikköä nykyiseen verrattuna. Suurin alennus, yli kolme prosenttiyksikköä kohdistuisi uusien autojen keskipäästön selvästi ylittäviin ajoneuvoihin.

Valiokunta pitää esitystä edellä esitetyistä syistä kaikkiaan perusteltuna. Korjaavan esityksen ajoitus ja voimaantulosäätely ovat myös optimaalisia. Koska kysymyksessä on tekninen korjaus, tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä autoverotukseen liittyviä yleisiä näkökohtia. Näitä ovat ennen muuta yleiset ympäristövaatteet mutta myös esimerkiksi käytettyjen autojen tuontiin liittyvät taustatekijät tai verotuksen ennakoitavuuden vaatimus. Tiedossa ovat lisäksi piakkoin julkistettavat Liikenteen ilmastopolitiikan työryhmän raportti⁶ sekä Liikenteeseen ja autoiluun liittyvät verot -hankkeen⁷ raportti. Ne kuvaavat osaltaan veromuutosten vaikutuksia ja valottavat tulevaisuuden kehittämistarpeita.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 276/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 12.12.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Timo Kalli kesk
varapuheenjohtaja Ville Vähämäki ps
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Kauko Juhantalo kesk
jäsen Toimi Kankaanniemi ps
jäsen Pauli Kiuru kok

-
- 6 LvM:n asettama työryhmä, jonka toimikausi on 12.4.—12.12.2018. Työryhmän tehtävänä on selvittää ja arvioida keinoja, joilla liikenteen kasvihuonekaasupäästöt voidaan poistaa pitemmällä aikavälillä. Työ on jatkoa valtioneuvoston keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmalle vuoteen 2030 (VNS 7/2017 vp) ja siinä esiin nostetulle tavoitteelle, jonka mukaan Suomi on hiilineutraali vuoteen 2045 mennessä.
- 7 Tutkimushanke on toteutettu osana valtioneuvoston (vuoden 2017) selvitys- ja tutkimussuunnitelmaa. Siinä tutkitaan polttoaineiden veronkorotusten erilaista läpimenoa hintoihin eri alueilla, esitetään kuvailevaa analyysiä viimeaikaisista autoveromuutoksista ja arvioidaan Tilastokeskuksen mikrosimulointimallin avulla polttoaine- ja ajoneuvoveron muutosten tulonjakovaikutuksia.

Valiokunnan mietintö VaVM 25/2018 vp

jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Elina Lepomäki kok
jäsen Mats Nylund r
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd (osittain)
jäsen Aila Paloniemi kesk (osittain)
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Markku Rossi kesk
jäsen Eero Suutari kok (osittain)
jäsen Maria Tolppanen sd (osittain)
jäsen Matti Torvinen sin (osittain)
jäsen Kari Uotila vas
jäsen Pia Viitanen sd (osittain)
jäsen Ozan Yanar vihr (osittain)
varajäsen Markku Eestilä kok (osittain)
varajäsen Lasse Hautala kesk (osittain)
varajäsen Reijo Hongisto sin (osittain)
varajäsen Emma Kari vihr (osittain)
varajäsen Riitta Myller sd (osittain)
varajäsen Joona Räsänen sd (osittain)
varajäsen Peter Östman kd (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen

**Valiokunnan mietintö VaVM 25/2018 vp
Vastalause**

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esitystä voidaan pitää teknisenä korjauksena, joka perustuu valiokunnan aiempaan lausumaan. Esityksellä sopeutetaan uudet autoverotaulukot WLTP-mittaustapaan siten, että verotasot säilyisivät keskimäärin ennallaan verrattuna tilanteeseen ennen mittaustapamuutoksen voimaantuloa. Muutoksessa otettaisiin samalla huomioon aikaisemmin säädetty 65 miljoonan euron autoveron alennus vuoden 2019 alusta.

Kansainvälisen ilmastopaneeli IPCC:n tuore raportti kehotti tekemään enemmän ja nopeammin päästöjen vähentämiseksi myös liikenteen päästöjen vähentämisessä. Tämä on myös tänään raporttinsa julkaisseen Liikenteen ilmastopolitiikan työryhmän viesti. On selvää, että autoilun verotuksessa tulee osaltaan lisätä päästöohjausta, jotta Suomen ilmastostrategian tavoitteet ja Suomen päästösitoumukset täytetään. Koska kyse on teknisluonteisesta uudistuksesta, on kuitenkin perusteltua, ettei tässä yhteydessä uudisteta autoverotaulukoita muilta osin.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma. (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy välittömiin toimiin auto- ja ajoneuvoveron ohjausvaikutuksen vahvistamiseksi niin, että se voimakkaammin kannustaa päästöttömiin ja vähäpäästöisten autojen hankintaan, sekä arvioi koko liikenneverotuksen kokonaisuutta ilmastomuutoksen torjumiseksi.

Helsingissä 12.12.2018

Timo Harakka sd
Kari Uotila vas
Ozan Yanar vihr
Mats Nylund r
Johanna Ojala-Niemelä sd
Maria Tolppanen sd
Joona Räsänen sd
Emma Kari vihr
Pia Viitanen sd
Peter Östman kd