

## YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 13/2007 vp

### Hallituksen esitys laiksi ajoneuvoverolain muuttamisesta

*Valtiovarainvaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 6 päivänä marraskuuta 2007 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi ajoneuvoverolain muuttamisesta (HE 146/2007 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Merja Sandell, valtiovarainministeriö
- liikenneneuvos Risto Saari, liikenne- ja viestintäministeriö
- yli-insinööri Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö

- professori Jyri Seppälä, Suomen ympäristökeskus
- erikoistutkija Hanna Kalenoja, Tampereen teknillinen yliopisto
- toimitusjohtaja Pekka Puputti, Autotuojat ry
- toimitusjohtaja Heikki Kääriäinen, Linja-autoliitto
- ympäristönsuojelupäällikkö Jouni Nissinen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- toiminnanjohtaja Antti Rainio, Älykkään liikenteen verkosto - ITS Finland ry.

Lisäksi valiokunta on saanut seuraavien tahojen ja henkilöiden kirjalliset lausunnot:

- Lappeenrannan teknillinen yliopisto
- Öljy- ja Kaasualan Keskusliitto
- Liikenneympäristöyhdistys ry

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ajoneuvoverolakia. Henkilöautoista kannettavan ajoneuvoveron perusvero ehdotetaan muutettavaksi auton ominaishiilidioksidipäästöihin perustuvaksi. Niistä henkilöautoista, joista ei ole päästötietoa, veroa ehdotetaan kannettavaksi auton kokonaismassan perusteella. Perusveron päiväkohtaisista määristä säädetään lain liitteenä olevissa verotaulukoissa.

Ennen vuotta 1994 käyttöön otetuista paketti-autoista kannettavan perusveron päiväkohtainen määrä ehdotetaan nostettavaksi 35 senttiin. Pakettiautoluokkaan kuuluva ajoneuvo, joka on varustettu kuljettajan istuimen ja sen vieressä olevien istuinten lisäksi muilla istuinpaikoilla tai niiden kiinnitykseen tarkoitetuilla laitteilla, ehdotetaan verotettavaksi kaksikäyttöautona kuten henkilöauto.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan asetuksella myöhemmin säädettävänä ajankohtana.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Valiokunta pitää ajoneuvoverotuksen rakenteellista uudistamista auton ominaishiilidioksidipäästöihin perustuvaksi kannatettavana ja oikeasuuntaisena toimenpiteenä, jotta ilmastomuutoksen hillitsemiseksi välttämätön kasvihuonekaasupäästöjen väheneminen saadaan toteutettua myös liikennesektorilla. Suomessakin liikenteen päästöt ovat kasvaneet, vaikka kehitys on ollut muuta EU:ta maltillisempaa.

Valiokunta huomauttaa, että hallitusten välisen ilmastopaneelin IPCC:n 17.11.2007 Valenciassa julkaistu yhteenvetoraportti vahvistaa edelleen näkemystä siitä, että kansainvälinen sopimus kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi on saatava aikaan mahdollisimman pian ja kaikissa maissa on ryhdyttävä pikaisesti kaikkia sektoreita koskevien päästövähennysten valmisteluun. EU on jo sitoutunut kasvihuonekaasupäästöjen vähintään 20 prosentin vähennystavoitteeseen vuoteen 2020 mennessä, mikä edellyttää päästöjen huomattavaa vähentämistä myös päästökauppasektorin ulkopuolisilla sektoreilla.

EU:n vuonna 1995 valmistuneen strategian<sup>1</sup> mukaan henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen perustuu kolmeen lähtökohtaan. Ensiksi autonvalmistajien vapaaehtoisin sitoumuksin on pyritty päästötavoitteeseen 140 g/km vuoteen 2009 mennessä. Toiseksi lähtökohtana on polttoainetehokkuutta koskevan kuluttajavaliokunnan lisääminen ja kolmanneksi polttoainetehokkuuden edistäminen verotoimenpitein eli hiilidioksidipäästöjen sisällyttäminen henkilö-

autoveroihin. Komission tavoitteena on edelleen saavuttaa taso 120 g/km vuoteen 2012 mennessä. Komissio viittaa ehdotukseensa direktiiviksi henkilöautojen verotuksesta<sup>2</sup> ja kehottaa jäsenvaltioita hyväksymään ehdotuksen mahdollisimman pian ja muuttamaan autojen verotuskäytäntöjään niin, että polttoainetehokkaan auton hankkimista edistetään koko EU:n alueella ja valmistajien on helpompi noudattaa tulevia polttoainetehokkuutta koskevia vaatimuksia. Euroopan parlamentti on päätöslauselmassaan asiasta päättänyt 24.10.2007 kannakseen 125 g/km vuoteen 2015 mennessä<sup>3</sup>.

Ehdotetun veron taitepisteinä voidaan pitää 180 grammaa kilometriltä siten, että päästöiltään sitä alempien autojen vero alenee ja suurempien nousee. Hallituksen esitys perustuu tasoon, jolla päästöt vähenevät pitemmällä aikavälillä merkittävästi, ellei autokannan, ajoneuvojen koon tai liikennesuorituksen kasvu syö päästöjen vähennystä. Esityksen mukaan taitepistettä voidaan ajan mittaan alentaa esimerkiksi tavoitteena pyrkiä EU:n strategian mukaiseen 130 g/km tasoon<sup>4</sup>.

Valiokunta huomauttaa, että esityksen tavoitteena on henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen, mutta kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan<sup>5</sup>, sen lähtökohtana on valtionalouden kannalta fiskaalisesti neutraali muutos. Tämä asettaa järjestelmän ohjausvaikutukselle selviä rajoitteita. Esityksessä ei ole myöskään tarkoitettu ottaa kantaa verotuksen painopisteen mahdolliseen siirtämiseen auton

<sup>1</sup> Yhteisön strategia henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ja polttoainetalouden parantamiseksi — KOM(95) 689.

<sup>2</sup> KOM(2005)261); ei vielä hyväksytty.

<sup>3</sup> EP:n päätöslauselma 24.10.2007 yhteisön strategiasta henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi (2007/2119(INI).

<sup>4</sup> HE 146/2007 vp s. 35/II.

<sup>5</sup> HE 146/2007 vp s. 23/II.

hankinnan verotuksesta ajoneuvoverotukseen eikä liikenteen verorasituksen kokonaistason.

Valiokunta pitää esitettyä veromallia rakenteeltaan perusteltuna, sillä muuttuvan kertoimen mallissa voidaan joustavasti nostaa hyvin pieni- tai suuripäästöisten autojen veroa menettämättä samalla ohjausvaikutusta perheautoluokkaan kuuluvien autojen kohdalla. Veron muuttaminen on helppoa, ja tavoitetasoa voidaan siten vaivattomasti muuttaa kiristyvien päästövähennystavotteiden mukaan. Autokannan uudistuminen on keskeisessä asemassa liikenteen hiilidioksidipäästöjen hillitsemiseksi, sillä elinkaari-analyyysien mukaan ikääntyneet autot tulisi poistaa autokannasta huomattavasti aikaisemmin kuin niiden toimintakyvyn päättyminen tulee vastaan. Vanhimman autokannan poistamiseen tulisi siten kannustaa. Luonnonvaranäkökulmasta on pidettävä keskeisenä tavoitetta siitä, että autokanta ei enää kasvaisi. Edellä esitettyyn viitaten valiokunta on kuitenkin huolissaan siitä, että uudistus ei johtaisi tavoitteena olevaan päästöjen merkittävään vähennykseen. On hyvin mahdollista, että autokanta kasvaa edelleen ja johtaa samalla liikennesuoritteiden kasvuun ja joukkoliikenteen suosion vähenemiseen. Lisäksi kokonaisuuden kannalta se, että autoveron kokonaistason alentamisella sinänsä ei ole ympäristöohjaavuutta (muutoin kuin autokannan uudistumisen edistämisen kautta), voi vähentää myös ajoneuvoverouudistuksen vaikutusta. Siksi tarvetta lisätoimiin päästökehityksen kääntämiseksi laskuun saattaa ilmetä suhteellisen nopeasti. Edelliseen viitaten valiokunta esittää, että

*valtiovarainvaliokunta edellyttää mietinnössään, että hallitus seuraa uudistuksen vaikutuksia tarkasti ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin ajoneuvoveron ympäristö-ohjaavuuden lisäämiseksi, jos tavoitteet päästöjen kääntymisestä laskuun eivät näytä toteutuvan.*

*Viestintä keskeistä tavoitteiden saavuttamiseksi*

Tulevaisuuden kiristyvistä tavoitteista tulee informoida kuluttajia tehokkaasti, jotta he osaavat ottaa todennäköisen kehityskulun valinnoissaan huomioon. Viestintäkampanjaa tarvitaan myös kuluttajien asennemuutoksen aikaansaamiseksi. Autonhankinnassa painavat edelleen paljon monenlaiset mielikuvatekijät ympäristönäkökoh- tien sijaan. Näihin on mahdollista ja tulee vaikuttaa ympäristöperusteiden painoarvon lisäämiseksi. Viestintää tarvitaan myös ekotehokkaan ajotavan omaksumiseksi ja yleensä kestä- vien arjen liikkumistottumusten edistämiseksi.

Valiokunta korostaa, että kuluttajille on an- nettava selkeä signaali siitä, että myös liikenne- sektorin hiilidioksidipäästöjen kasvu on saatava pysähtymään ja kääntymään laskuun. Tämä mer- kinnee suhteellisen nopeaa tarkistustarvetta veron taitepisteeseen. Olennaista on siten se, että kuluttajat suosisivat pieniä autoja suurempien sijaan. Kuluttajia tulisi myös ohjata valitsemaan saman kokoluokan sisällä yksi vähäpäästöisim- mistä autoista. Liikennetilastojen mukaan kaksi- ja jopa kolmiautoisten talouksien määrä on jo huomattavasti lisääntynyt. Koska talouden kak- kosautolla ajetaan tutkimusten mukaan yhtä pal- jon kuin ensimmäiselläkin, olisi tärkeää, että se olisi mahdollisimman vähäpäästöinen. Kaiken kaikkiaan suurta tarvetta on viestinnälle, jonka tavoitteena on autoilun kokonaistaloudellisuuden sekä yleisen ympäristömerkityksen ymmär- täminen. Erityistä tarvetta viestinnälle on myös siksi, että ajoneuvovero tulee ehdotuksen mu- kaan teknisistä syistä johtuen voimaan vasta vuonna 2010. Edelliseen viitaten valiokunta esittää, että

*valtiovarainvaliokunta mietinnössään ko- rostaa tehokkaan viestinnän järjestämi- sen merkitystä uudistuksen ympäristöta- voitteiden saavuttamiseksi.*

*Joukkoliikenteen houkuttelevuutta lisittävä*

Valiokunta on huolissaan esityksen vaikutukses- ta joukkoliikenteen houkuttelevuuteen. Ajoneu- vokannan uudistumisen ohella esitetty muutos

saattaa johtaa ajoneuvokannan kasvuun ja liikenteen lisääntymiseen. Yksityisautoiluun siirtyminen merkitsee tutkimusten mukaan samanaikaisesti merkittävää vähennystä joukkoliikenteen käyttöön ja ajosuoritteiden yleistä kasvua. Valiokunta pitää siten tärkeänä panostamista joukkoliikenteen houkuttelevuuden parantamiseen, jotta uudistus ei johtaisi julkisen liikenteen käytön vähentymiseen. Liikennetutkimusten mukaan matkustajan päivittäisiä matkapäättöksiä ohjaavat eniten matkan hinta ja liikenteen sujuvuus. Näihin vaikuttamalla voidaan siis ohjata tehokkaimmin kansalaisten valintoja. Joukkoliikennetukea nostamalla voidaan vaikuttaa matkustamisen hintaan ja esimerkiksi bussikais-toja sekä raideliikennettä kehittämällä voidaan lisätä joukkoliikenteen sujuvuutta.

Valiokunta toteaa, että hallitus on autoverotusta koskevat esitykset antaessaan samalla päättänyt suurten kaupunkien joukkoliikennetuen aikaistamisesta vuodelle 2009. Valiokunta pitää tätä oikeansuuntaisena toimenpiteenä korostaen, että autokannan kasvua ja yhä lisääntyvää ruuhkautumista erityisesti pääkaupunkiseudulla ja muutamissa suurissa kaupungeissa voidaan estää julkisen liikenteen ja kevyen liikenteen toimivuutta parantamalla. Keskeistä on panostaa joukkoliikenteen sujuvuuden ja mukavuuden edistämiseen muistaen, että myös raideliikenteen palvelujen ääreen tullaan usein autolla. Matkustamisen hinnan ohella raide- ja linja-autojen liityntäliikenteen paikoitusalueiden toimivuus ja odotusaikojen lyhentäminen ovat tärkeitä tavoitteita, jotta yksityisauton valitseminen kulkutavaksi ei muodostuisi julkista liikennettä houkuttelevammaksi. Valiokunta korostaa, että seutuliikenteen liityntäliikenteen paikoitusalueiden kehittäminen edellyttää metropolipolitiikan ratkaisuja eli yksittäistä kuntaa laajempaa aluetta käsittävää kaavoituksen ja rakentamisen ohjausta. Valiokunta esittää, että

*valtiovarainvaliokunta mietinnössään edellyttää joukkoliikenteen tuen ja toimintaedellytysten kehittämistä joukkoliikenteen kilpailukyvyn edistämiseksi suhteessa henkilöautoliikenteeseen.*

#### *Kokonaisnäkemys tieliikenteen päästöjen hallintaan*

Valiokunta on tarkastellut ajoneuvoverolain muuttamista koskevaa esitystä kokonaisuutena yhdessä autoverolain muutosta koskevan esityksen kanssa (HE 147/2007 vp). Myös polttoainesten valmisteverotusta koskeva lainmuutos, josta valiokunta on jo antanut lausuntonsa YmVL 10/2007 vp, kuuluu samaan kokonaisuuteen, jolla liikenteen päästöihin on mahdollista vaikuttaa. Valiokunta pitää tarpeellisena sitä, että tulevaisuudessa myös käyttövoimaveroa sekä työsuhdeautojen verotusta tarkastellaan osana liikenteen päästöihin vaikuttavaa kokonaisuutta ja myös niiden muuttamista ympäristö- tai hiilidioksidiperusteiseksi harkitaan. Työsuhdeautojen melkein neljänneksen osuus ensirekisteröityistä uusista autoista on niin huomattava, että on harkittava, onko niiden jättäminen sääntelyn ulkopuolelle perusteltua pelkästään siksi, että ohjauksen käyttöönotto monimutkaistaisi verotusta, kuten hallituksen esityksessä todetaan<sup>6</sup>. Valiokunta rohkaisee myös älykkäiden liikennejärjestelmien kehittämiseen esimerkiksi kokeilemalla sähköisiä tiemaksuja, joissa kilometrivoiton keruu perustuu satelliittipaikannukseen ja langattomaan tiedonsiirtoon. Kilometrivoiro voi olla alhaisempi tai sitä ei peritä lainkaan alueilla, joilla joukkoliikenteen palvelut puuttuvat tai ovat vaatimattomat, joten myös sosiaalisten näkökohtien huomioon ottaminen olisi mahdollista. Hyvien joukkoliikennepalvelujen piirissä vastaavasti kilometrivoiro voi yksityisautoilta olla korkeampi, mikä osaltaan kannustaisi joukkoliikennepalvelujen käyttöön.

*Valiokunta katsoo, että liikenteen päästökehityksen ohjauskeinoja on tarpeen tarkastella kokonaisuutena ja liikennepoliittinen selonteko, ilmasto- ja energiastrategia sekä ilmasto- ja energiapoliittinen selonteko tarjoavat tähän hyvän välineen.*

<sup>6</sup> HE 146/2007 vp s. 23/1.

**Lausunto**

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.*

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Pentti Tiusanen /vas	Sanna Perkiö /kok
jäs.	Christina Gestrin /r	Tanja Saarela /kesk
	Susanna Haapoja /kesk	Janne Seurujärvi /kesk
	Rakel Hiltunen /sd	Tarja Tallqvist /kd
	Timo Kaunisto /kesk	Oras Tynkkynen /vihr
	Timo Korhonen /kesk (osittain)	Pauliina Viitamies /sd
	Merja Kuusisto /sd	Henna Virkkunen /kok.
	Tapani Mäkinen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.