



Liikenne- ja
viestintäministeriö

Liikenteen oikeudenmukainen hinnoittelu

Sidosryhmäseminaari

12.6.2012

Tuomo Suvanto



Sisältö

- Oikeudenmukaisuuden käsitteestä
- Nykyisen liikenteen verotuksen oikeudenmukaisuus
- Tiemaksujen oikeudenmukaisuus
- Päätelmiä

Mitä on oikeudenmukaisuus?

- Oikeudenmukaisuus on käsitteenä vaikea
- Oikeudenmukaisuutta ei voida määritellä objektiivisen tarkasti
- Oikeudenmukaisuuskäsitteen sisältö riippuu aina määrittelijän näkökulmasta
- Useita päällekkäisiä ja ristiriitaisia oikeudenmukaisuustavoitteita
- Neljä yleisintä näkökulmaa: horisontaalinen oikeudenmukaisuus, vertikaalinen oikeudenmukaisuus, aiheuttaja maksaa –periaate ja hyötyperiaate

Horizontaalinen oikeudenmukaisuus

- samanlaisia kohdellaan samalla tavoin
- samassa asemassa olevia yksilöitä tai ryhmiä tulisi kohdella yhtäläisesti
- esim. samassa tuloluokassa olevat ihmiset maksavat veroja yhtä paljon
- "yksilöiden tulisi saada sitä, mistä maksavat ja maksaa siitä, mitä saavat"
- alueellinen oikeudenmukaisuus

Vertikaalinen oikeudenmukaisuus

- kuinka tasapuolisesti eri asemassa olevia yksilöitä tai ryhmiä kohdellaan (esim. autoilijat vs. autottomat)
- erittelee yleensä eri ryhmiä niiden maksukyvykkyyden perusteella (tyypillisesti tulojen avulla)
- perusajatuksena on, että parempiosaisen tulisi maksaa enemmän (veronmaksukykyperiaate)
- verotuksen vertikaalista oikeudenmukaisuutta arvioidaan yleensä sen mukaan, onko se regressiivistä vai progressiivista
- sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus

Aiheuttaja maksaa -periaate

- aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaan oikeudenmukaisuus toteutuu, kun yksilöt maksavat siinä suhteessa, kuinka paljon kustannuksia he aiheuttavat yhteiskunnalle ja muille
- esim. autoilijoiden tulisi maksaa kaikki aiheuttamansa yhteiskunnalliset kustannukset mukaan lukien myös muille osapuolille aiheutetut kustannukset, kuten ruuhka-, päästö- ja onnettomuuskustannukset
- vastaa taloustieteen tehokkuustavoitetta
- aiheuttaja maksaa -periaate on yksi Euroopan unionin liikennepolitiikan kulmakiviä

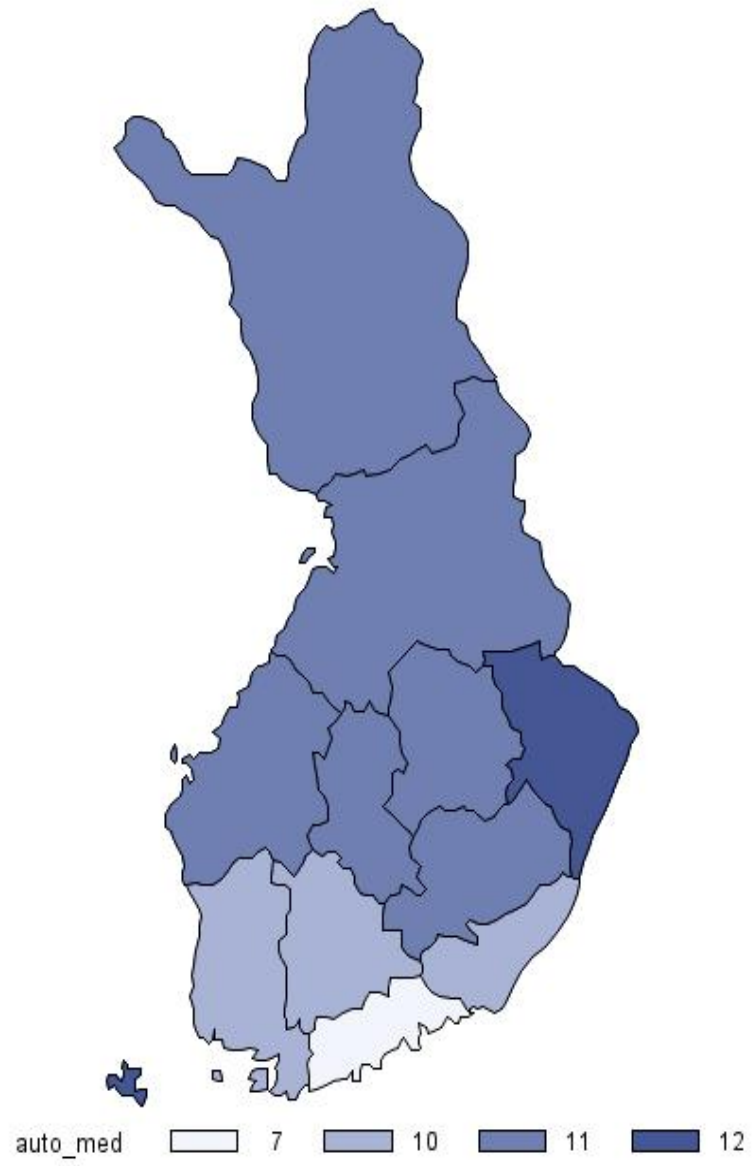
Hyötyperiaate

- oikeudenmukaisuus lisääntyy kun yksilöt maksavat suhteessa saamiinsa hyötyihin nähden
- on oikeudenmukaista periä yhdeltä ryhmältä korkeampia veroja, jos tämän ryhmän jäsenet saavat suurimman osan hyödyistä
- vastaa ns. etuperiaatetta: ihmisiä tulisi verottaa samassa suhteessa, kuin heille on hyötyä julkisen vallan toimenpiteistä
- jokainen on velvollinen osallistumaan käyttämiensä yhteiskunnan etuuksien rahoittamiseen sillä suhteella, jolla niitä käyttää

Tieliikenteen nykyisen verotuksen oikeudenmukaisuus ¹

- Horisontaalinen oikeudenmukaisuus
 - horisontaalinen oikeudenmukaisuus toteutuu henkilöautoilijoiden kohdalla siinä mielessä, että kaikki maksavat samoin perustein veroja
 - kiinteistä veroista johtuen paljon ajavat maksavat suoritetta kohden vähemmän kuin vähän ajavat
 - ulkomainen raskas liikenne vs. kotimainen
 - alueellinen oikeudenmukaisuus: maaseudulla vanhemmat ja enemmän polttoainetta kuluttavat ajoneuvot

Henkilöauton mediaani-ikä



Tieliikenteen nykyisen verotuksen oikeudenmukaisuus 2

■ Vertikaalinen oikeudenmukaisuus

- Autovero, ajoneuvovero sekä polttoainevero ovat kakki regressiivisiä veroja eli pienituloiset maksavat tuloihinsa nähden enemmän kuin suurituloiset
- Absoluuttisin termein varakkaammat ihmiset maksavat esim. polttoaineveroa enemmän kuin pienituloiset, koska suurituloisemmat henkilöt käyttävät autoa enemmän kuin pienituloiset
- Regressiivisyys mittaa kuitenkin suhteellista räsitusta ja maksetun polttoaineveron suhteellinen osuus tuloista laskee kun tulot nousevat

Tieliikenteen nykyisen verotuksen oikeudenmukaisuus ³

- Aiheuttaja maksaa- ja hyötyperiaate
 - auto- ja ajoneuvoveroilla (kiinteitä) veroja, ei ole yhteyttä autoilijan aiheuttamiin kustannuksiin tai hyötyihin
 - polttoaineveron ja auton käytön välillä (kustannusten ja hyötyjen) on selkeä yhteys: mitä enemmän ajaa sen enemmän maksaa veroa
 - polttoaineveron kohdalla aiheuttaja maksaa- ja hyötyperiaate toteutuvat karkealla tasolla
 - verot on asetettu fiskaalisin perustein eikä niillä ole yhteyttä tieliikenteen aiheuttamiin kustannuksiin tai hyötyihin

Tieliikenteen nykyisen verotuksen oikeudenmukaisuus ⁴

- polttoaineverolla voidaan sisäistää hyvin CO₂-päästöjen aiheuttamia kustannuksia
- polttoaineverolla voidaan vaikuttaa liikenteen kokonaismäärään, mutta ei liikenneverkon tehokkaaseen käyttöön, koska polttoaineveroa ei voida asettaa paikallisesti
- polttoaineverolla ei voida sisäistää ruuhkakustannuksia tai paikallisia päästöjä
- polttoainevero on samansuuruinen kaikilla teillä, ruuhkattomat vs. ruuhkaiset tiet, yli- ja aliverotetut

Tieliikenteen nykyisen verotuksen oikeudenmukaisuus ⁵

- tieliikenteen nykyinen hinnoittelujärjestelmä täyttää melko huonosti eri oikeudenmukaisuuskriteereitä
- oikeudenmukaisuusnäkökulmista katsottuna voidaan todeta, että nykyinen järjestelmä on epäoikeudenmukainen
- kärjistäen: nykyinen järjestelmä suosii paljon ajavia, varakkaita, kaupungissa asuvia ja ulkomaista kalustoa

Ovatko tiemaksut oikeudenmukaisia?

- nykyisen liikenteen hinnoittelun oikeudenmukaisuudesta ei yleensä käydä keskustelua lainkaan
- sen sijaan oikeudenmukaisuuskysymykset ovat olleet esillä paljon tiemaksujen yhteydessä, erityisesti ruuhka- ja kilometrimaksun osalla
- yksittäisten siltojen, tunneleiden tai maksullisten moottoriteiden kohdalla oikeudenmukaisuuskysymykset eivät ole olleet juuri esillä (autoilijoilla on aina olemassa maksuton vaihtoehto)
- raskaan liikenteen tiemaksujen tavoitteena puolestaan ollut nimenomaan oikeudenmukaisuus eli saada myös ulkomainen kalusto maksamaan tieverkon käytöstä

Ruuhkamaksun oikeudenmukaisuus 1

- Ruuhkamaksujen osalla horisontaaliseen oikeudenmukaisuuden kysymykset liittyvät lähinnä siihen, kuinka ruuhkamaksuista saatavat tulot tulisi käyttää (takaisin maksajille vai muuhun käyttöön)
- Mikäli ihmiset tietäisivät, että heille palautetaan tänään maksettu ruuhkamaksu huomenna, heillä ei olisi mitään insentiiviä muuttaa käyttäytymistään
- Horisontaalinen oikeudenmukaisuus edellyttäisi, että ruuhkamaksutulot palautettaisiin autoilijoille vasta sen jälkeen kun ulkoiset kustannukset on kompensoitu (onko palautettavaa?)
- Ruuhkamaksujen vaikutus eri ryhmiin riippuu paljon myös siitä, minkälainen ruuhkamaksujärjestelmä on, missä ihmiset asuvat ja käyvät töissä

Ruuhkamaksun oikeudenmukaisuus 2

- Ruuhkamaksujen kohdalla oikeudenmukaisuuskeskustelu keskittynyt lähes kokonaan vertikaaliseen oikeudenmukaisuuteen eli kohteleeeko ruuhkamaksu pienituloisia epäoikeudenmukaisesti
- Lähtökohtaisesti ruuhkamaksu on regressiivinen
- Ruuhkamaksun kokonaisvaikutuksen regressiivisyys riippuu kuitenkin siitä, kuinka ruuhkamaksutulot käytetään (valtion kassaan, joukkoliikenteeseen, tieinvestointeihin, veronalennuksiin jne.)
- Ruuhkamaksun vaikutus voi olla joko regressiivinen tai progressiivinen (Lontoossa, Tukholmassa ja Singaporessa vaikutukset progressiivisia)
- alennuksilla ja poikkeuksilla voidaan myös vaikuttaa (sosiaalisin perustein, hyötyliikenne jne.)

Ruuhkamaksun oikeudenmukaisuus ³

- ruuhkamaksu on yhdenmukainen aiheuttaja maksaa -periaatteen kanssa, koska ruuhkamaksulla sisäistetään muille aiheutettuja aikakustannuksia
- hyötyperiaate toteutuu, sillä ne jotka maksavat eniten ruuhkamaksua myös hyötyvät eniten
- Hyötyjen mukaan ottaminen vertikaaliseen oikeudenmukaisuustarkasteluun on erittäin oleellista, sillä ruuhkamaksu vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen ja tuottaa hyötyjä (esim. aikasäästöt)
- pelkkien kustannusten tarkastelu antaa väärän kuvan ruuhkamaksun vaikutuksista
- ruuhkamaksun oikeudenmukaisuus riippuu siis siitä, kuinka järjestelmä on toteutettu ja mihin ruuhkamaksutulot käytetään

HOT-lanes

- eräänlainen yhdysvaltalainen versio ruuhkamaksuista on valtateilla (highways) käytössä olevat ns. HOT-lanes eli High Occupancy Toll lanes
- maksullisia kaistoja, joita kutsuttu Lexus-kaistoiksi
- HOT-kaistat on todettu vaikutuksiltaan lievästi regressiiviseksi. Toisaalta HOT-kaistoja on pidetty oikeudenmukaisempana tapana rahoittaa tiekapasiteetin lisäystä kuin nykyisiä rahoitustapoja (verorahoitus: sales tax)
- kaikki tuloluokat käyttävät näitä kaistoja, mielipidetiedustelujen mukaan pienituloiset eivät vastusta HOT-kaistoja yhtään sen enempää kuin muutkaan ryhmät
- HOT-kaistojen käyttö on vapaaehtoista ja maksuton vaihtoehto on aina käytössä. Myös pienituloisilla on usein kiire, jolloin he hyötyvät maksullisista kaistoista.
- lisäksi HOT-kaistat sujuvoittavat muiden kaistojen liikennettä siirtämällä osan liikenteestä maksuttomilta kaistoilta maksullisille

Valtakunnallinen kilometrimaksu 1

- aikaan, paikkaan ja ajoneuvon tyyppiin kohdistuva maksu
- valtakunnallista km-maksua, joka koskisi myös henkilöautoa, ei ole vielä käytössä missään maassa
- kilometrimaksuun liittyy pitkälti samanlaisia oikeudenmukaisuuskysymyksiä kuin ruuhkamaksuihin

Valtakunnallinen kilometrimaksu 2

- auto- ja ajoneuvoverot olisi mahdollista muuttaa km-maksun avulla muuttuvaksi veroksi
- paljon ja vähän ajavien välisen oikeudenmukaisuusero poistuisi, koska kaikki maksaisivat km-maksua yhtä paljon suhteessa suoritteeseen
- autoilijat voisivat myös vaikuttaa omalla käytöksellään siihen, kuinka paljon he maksavat veroja
- esim. Yhdysvalloissa km-maksua kaavailtu erityisesti korvaamaan polttoainevero
- Monimutkainen asia, vaikutukset mm. päästötavoitteisiin?

Valtakunnallinen kilometrimaksu 3

- maksun suuruutta voidaan vaihdella alueittain, esim. km-maksu voisi olla alhaisempi maaseudun teillä kuin ruuhkaisilla kaupunkiteillä
- aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaan autoilijoiden tulisi kattaa kaikki aiheuttamansa kustannukset
- maaseudun teillä tienpidon kustannukset ajosuoritetta kohden ovat selvästi korkeammat kuin vilkkaasti liikennöidyillä teillä (liikennesuoritteita eli kustannusten jakajia on näillä teillä merkittävästi vähemmän)
- sovellettaessa aiheuttaja maksaa -periaatetta suoraviivaisesti, km-maksu voisi olla maaseututeillä merkittävästi korkeampi kuin liikenteellisesti vilkkailla teillä
- tärkeä mm. siksi, että vinjettidirektiivi lähtee nimenomaan tienpidon kustannusten kattamisesta

Valtakunnallinen kilometrimaksu 4

- alueellinen hinnoittelu on tietysti mitä suurimmassa määrin oikeudenmukaisuus- sekä poliittinen kysymys
- ratkaisuja: otetaan huomioon lieventävänä tekijänä alueiden erilainen väestötiheys tai teiden luokittelu riittävän isoihin osiin (esim. moottoritiet, kantatiet jne.).
- km-maksujärjestelmän edellyttämät investointi- ja ylläpitokustannukset otettava myös huomioon

Valtakunnallinen kilometrimaksu 5

- valtakunnallisista henkilöautoliikennettä koskevien km-maksujen oikeudenmukaisuusvaikutuksista ei ole käytännön kokemuksia. Niitä on kuitenkin arvioitu erilaisten mallitarkasteluiden avulla.
- mallitarkastelut osittavat, että km-maksun vaikutukset riippuvat pitkälti siitä, miten maksujärjestelmä on suunniteltu (esim. mitä veroja maksulla korvataan jne.)
- tulokset näyttäisivät viittaavan siihen, että km-maksu parantaisi vähän ajavien ja maaseudulla asuvien asemaa

Päätelmiä 1

- oikeudenmukaisuus on vaikea käsite eikä sille löydy yksiselitteistä määritelmää
- oikeudenmukaisuutta voidaan katsoa monesta eri näkökulmasta, mutta on aina katsojan silmässä
- eri toimenpiteiden oikeudenmukaisuuden arviointi on kuitenkin loppujen lopuksi poliitikkojen tehtävä
- näyttäisi siltä, että nykyinen liikenteen verotus ei ole täysin oikeudenmukaista, koska se on regressiivistä ja suosii paljon ajavia, kaupungissa asuvia ja ulkomaista kalustoa

Päätelmiä 2

- ovatko tiemaksut oikeudenmukaisia?
- paras vastaus tällä hetkellä: se riippuu monesta tekijästä
- keskeisiä kysymyksiä ovat, miten järjestelmä on toteutettu ja kuinka tulot käytetään
- tiemaksujen oikeudenmukaisuuteen vaikuttaa se, kuinka sen vaikutukset (myönteiset ja kielteiset) jakaantuvat eri ryhmien kesken, kokonaisvaltainen tarkastelu tärkeää
- oikeudenmukaisuusnäkökohtia on pidettävä esillä koko selvityksen ajan ja niitä tulee tutkia ja arvioida mahdollisimman kattavasti ja avoimesti.