

Veronmaksajain Keskusliitto ry
Kalevankatu 4
00100 HELSINKI

Lausunto
5.10.2022

Eduskunta

E-mail: sara.kuitunen@eduskunta.fi

HE 194/2022 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavan arvonlisäverolakia väliaikaisesti. Esityksessä sähköenergia ehdotetaan siirrettäväksi tilapäisesti 24 prosentin yleisen arvonlisäverokannan piiristä 10 prosentin arvonlisäverokannan piiriin 1.12.2022 – 30.4.2023 väliseksi ajaksi. Lisäksi henkilökuljetukset siirrettäisiin 10 prosentin alennetun verokannan piiristä nollaverokantaan 1.1.2023 – 30.4.2023 väliseksi ajaksi.

Esitetyt muutokset vaikuttaisivat kotimaisen sähköenergian sekä henkilökuljetuksien arvonlisäverollisiin hintoihin. Sähkön osalta arvonlisäverokannan alennus koskisi esityksen mukaan ainoastaan sähkön myyntiä, eikä näin ollen sähkönsiirron tai sähköveron arvonlisäveroa. Kyseessä oleviin henkilökuljetuksiin esityksessä luetellaan muun muassa juna-, linja-auto-, taksi-, lentokone- ja laivakuljetukset.

Sähköenergiaan sovellettavan arvonlisäverokannan alennus

Esitetty muutos sähköenergiaa koskevaan arvonlisäverokantaan liittyy hallituksen tavoitteisiin lieventää sähkön hinnan nousun vaikutuksia kotitalouksille. Esityksen tavoite on alentaa sähkön kuluttajahintaa, ja verokannan alennuksen odotetaan siirtyvän sähköenergian hintoihin *lähes täysimääräisesti* – erityisesti jo voimassa olevien sähkösopimusten osalta. Lain määräajan aikana solmittavien uusien sähkösopimusten osalta verokannan alennuksen hintaan siirtymisessä katsotaan liittyvän epävarmuutta. Arvonlisäverokannan muutoksen täysimääräinen vaikutus sähköenergian hintaan olisi reilut 11 prosenttia alentava.

Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa on maininta: ”Edistetään kysyntäjoustopuolustajien kannustimia esimerkiksi dynaamisella sähköverotuksella”. Arvonlisäverokannan alennus alentaa lähtökohtaisesti sähköenergiasta maksettavaa arvonlisäveroa tarjonnan niukkuudesta riippumatta. Arvonlisäveron alennus käytännössä kannustaakin kuluttamaan sähköä enemmän verrattuna tilanteeseen, jossa alennusta ei tehtäisi. Toisin sanoen veromuutoksen voi tulkita olevan osin ristiriidassa kysyntäjoustopuolustajien kannustimien edistämisen suhteen. Ongelmallisia sähkön kysynnän kasvu voi olla tilanteissa, joissa sähkön kysynnän pienikin lisäys johtaisi tukkuhintojen merkittävään nousuun. Tällaisissa skenaarioissa arvonlisäverokannan alennuksen vaikutus sähkön tukkuhintaan voi olla jopa päinvastainen esityksen tavoitteeseen –

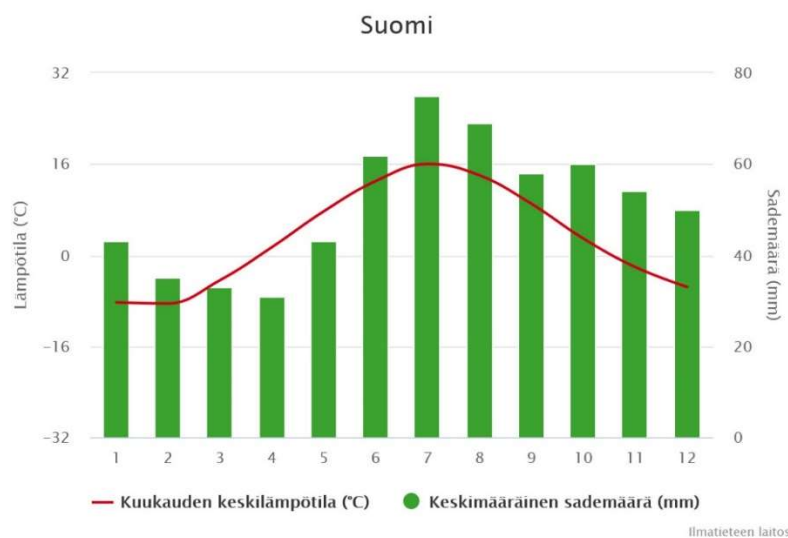
eli sähkön kuluttajahinnan alentamiseen – nähden, ainakin jos kotitaloudella on pörssisähkösopimus. Ongelmia voidaan nähdä myös siinä, että sähkön tarjontakapasiteetilla voi olla haasteita vastata sähkön kysyntään talven kulutushuippujen aikaan.

Muutoksen arvioidaan kasvattavan sähkön kokonaiskysyntää Suomessa noin 0,1 – 0,5 prosenttia talvikuukausien aikana, mitä voitaneen pitää jokseenkin maltillisena kasvuna. Arvion perustana on käytetty lyhyen aikavälin hintajoustoa -0,03 – -0,17. Esityksessä ei ole mainittu kysyntäjouston lähdeviitettä.

Arvonlisäverokannan alennuksen välitön verotuottovaikutus arvioidaan olevan 351 miljoonaa euroa negatiivinen. Koska muutos säästäisi kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja ja kasvattaisi muuta kulutusta, muun arvonlisäverollisen kulutuksen kasvun kautta esityksessä arvioidaan valtion keräävän noin 60 miljoonan euron verran verotuloja. Täten muutos olisi vaikutukseltaan valtiontaloudelle noin 290 miljoonaa euroa negatiivinen.

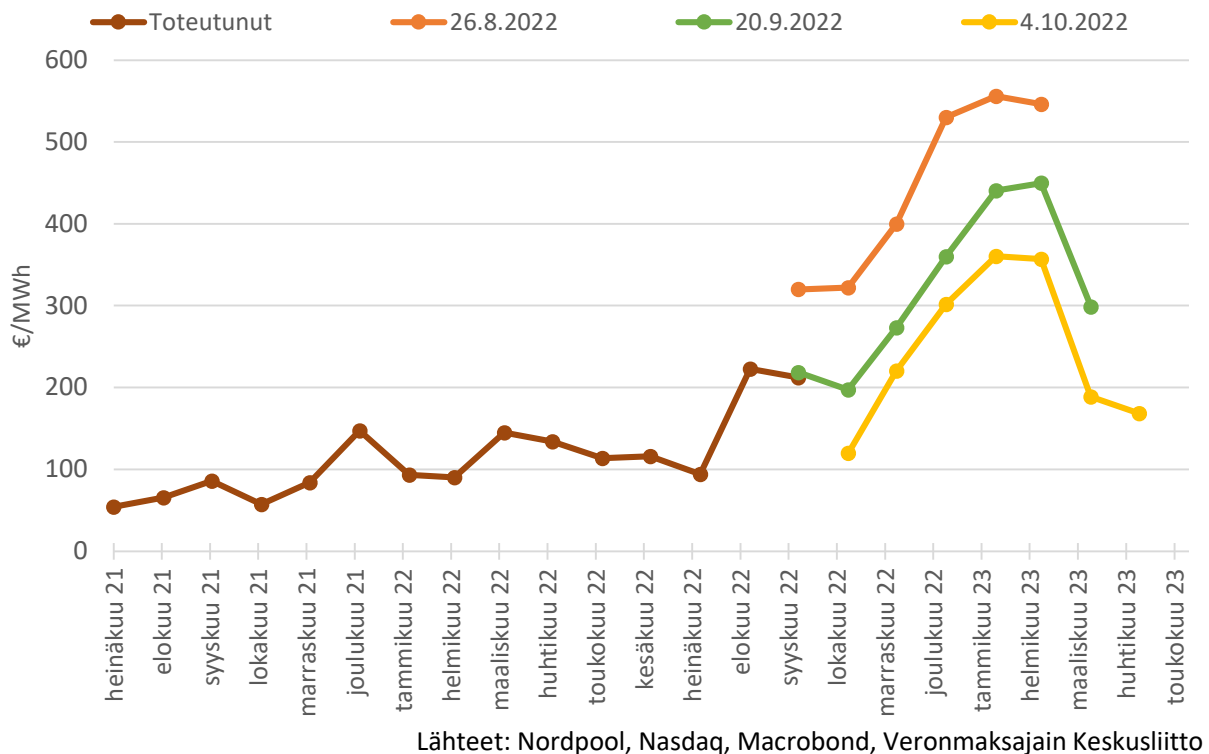
Sähköenergian arvonlisäverokannan alennus olisi voimassa tilapäisesti aikavälillä 1.12.2022 – 30.4.2023. Alennettuja verokantoja asetettaessa tulisi noudattaa tarkkaa harkintaa, etenkin siksi koska alennuksista seuraavat verotuottojen menetykset lankeavat veronmaksajan harteille – ennemmin tai myöhemmin. Esityksessäkin todetaan, että arvonlisäveron alennettuja kantoja ei yleisesti pidetä tehokkaina keinoina tiettyjen yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tätä esitystä onkin pidettävä yksittäistapauksena, eikä arvonlisäverokantojen määräaikaisia alennuksia voi yleensä pitää perusteltuina.

Toisaalta esityksen tavoitteena on lieventää sähkön viimeaikaisen poikkeuksellisen hinnan nousun vaikutuksia kotitalouksille. Sähkökulut kasvavat erityisesti niissä kotitalouksissa, joiden asuntojen lämmitysmuoto perustuu sähkön käyttöön. Esityksessä todetaan, että yleisesti arvonlisäverokantojen alennuksien välittyminen kuluttajahintoihin on epävarmaa ja että usein alennus ei siirry täysimääräisenä hintoihin. Esityksessä kuitenkin arvioidaan, että sähköenergian osalta verokannan alennus odotetaan siirtyvän hintoihin lähes täysimääräisenä. Epävarmuutta tosin liittyy siihen, kuinka verokannan alennus siirtyy hintoihin lain määräaikana solmittavissa uusissa sähkösopimuksissa.



Kuvio 1. Kuukauden keskilämpötilat ja sademäärät Suomessa (Ilmatieteen laitos).

Kun tavoitteena on lieventää sähkön hinnan poikkeuksellisen nousun vaikutuksia kotitalouksille, alennus kohdistuu talvikuukausille, jolloin hinnat ovat tämänhetkisen arvion mukaan erityisen korkeat. Huhtikuussa hintojen odotetaan kuitenkin laskevan huipputasolta ja lämmitystarvekin vähenee. Huhtikuu ei ole lämmityskauden viileimpiä kuukausia kuukauden keskilämpötilan ollessa +1,4 celsius-astetta, siinä missä esimerkiksi marraskuussa keskilämpötila on -2,1 celsius-astetta Ilmatieteen laitoksen tilastojen mukaan (Kuvio 1).



Kuvio 2. Pohjoismaisen pörssisähkön hinnan kuukausikeskiarvo ja futuurihintojen kehitys (26.8, 20.9. ja 4.10.2022).

Sähkön keskihintoja ennakoivien futuurihintojen perusteella (Kuvio 2) kirjoitushetkellä näyttää siltä, että sähköenergian keskihinta Pohjoismaissa alenee merkittävästi helmikuun 2023 jälkeen. Futuurihinnat ovat laskeneet huomattavastikin syksyn edetessä ylipäättään.

Henkilökuljetuksiin sovellettavan arvonlisäverokannan alennus

Esitetty muutos henkilökuljetuksia koskevaan arvonlisäverokantaan liittyy hallituksen toimiin, joilla pyritään parantamaan kotitalouksien ostovoimaa voimakkaan inflaation aikana. Verokannan alennus olisi voimassa 1.1.2023 – 30.4.2023 välisen ajan. Esityksessä ei ole eritelty, mistä syystä muutos ei tulisi voimaan jo 1.12.2022, kuten sähköenergian siirto alennetun arvonlisäverokannan piiriin.

Esityksessä todetaan, että yleisesti arvonlisäverokantojen alennuksien välittyminen kuluttajahintoihin on usein epävarmaa. Esityksessä todetaan, että alennuksen voidaan arvioida siirtyvän hintoihin ainakin osittain, mutta arvonlisäverojen korotukset ovat tietyissä tilanteissa siirtyneet hintoihin lähes kaksi kertaa alennusta voimakkaammin. Tällöin on olemassa riski, että hinnat eivät palaudu alennuskauden päätteeksi alkuperäiselle tasolle, vaan asettuvat korkeammalle tasolle kuin normaalissa hintakehityksessä.

Sikäli kun arvonlisäveroa suoritetaan lähtökohtaisesti kaikesta liiketoiminnan muodossa tapahtuvasta tavarantoiminnan myynnistä ja yleisellä verokannalla, poikkeukset yleisestä verokannasta pienentävät valtion verotuloja. Henkilökuljetusten arvonlisäverokanta on jo nykyisellään alennettu 10 prosenttiin ja nyt henkilökuljetukset ollaan alentamassa tilapäisesti nollaverokannan piiriin. Kuten jo aiemmin lausunnossa todettua, alennettuja verokantoja asetettaessa tulisi noudattaa tarkkaa harkintaa, etenkin siksi koska verotuottojen menetykset lankeavat veronmaksajan harteille – ennemmin tai myöhemmin. Esitetty muutos tulee aiheuttamaan henkilökuljetusalan yhtiöille hallinnollisia kustannuksia, joiden ongelmallisuudesta huolensa on esittänyt näkyvästi Helsingin seudun liikenne¹. Esityksen luonnokselle annetun palautteen perusteella voitaneen tosin tulkita, että veronalennus ei lähtökohtaisesti olisi ongelmaksi kaikille muille henkilökuljetusalaa edustaville tahoille.

Verokannan alennuksen arvioidaan vähentävän valtion verotuottoa voimassaolonsa ajalta 60 miljoonalla eurolla.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että esitetty sähkön arvonlisäveron määräaikainen alennus on tässä poikkeuksellisessa tilanteessa hyväksyttävä. Alennus tukee laajapohjaisesti sähköenergian hinnan voimakkaasta noususta kärsiviä kotitalouksia ja on arvioitu, että veronalennus siirtyisi hintoihin lähes täysimääräisesti. Muutos sähkön arvonlisäverotuksessa vaikuttaisi välittömällä ja hallinnollisesti tehokkaalla tavalla.

Lähtökohtaisesti esitetyn henkilökuljetusten arvonlisäveron alennuksen voi olettaa tukevan suhteellisesti eniten pienituloisten kotitalouksien taloudellista asemaa. Verokannan alennuksen vaikutus kuluttajahintoihin on kuitenkin henkilökuljetusten osalta kyseenalainen ja pidemmällä tähtäimellä mahdollisesti jopa hintatasoa nostattava. Lisäksi muutos tulee aiheuttamaan toteutuessaan merkittäviäkin hallinnollisia kustannuksia.

Veronmaksajain Keskusliitto toteaa, että arvonlisäverokantojen määräaikaiset alennukset eivät ole yleisesti kannatettavia, sillä ne välittyvät heikosti kuluttajahintoihin ja voivat johtaa jopa korkeampiin hintoihin pidemmällä aikavälillä. Sähkön arvonlisäveron alennusta voidaan kuitenkin ajankohtaisessa poikkeuksellisessa tilanteessa pitää ymmärrettävänä.

¹ <https://www.hsl.fi/hsl/uutiset/uutinen/2022/09/pidamme-ehdotettua-alv-poistomallia-epaonnistuneena-ja-ehdottamme-tilalle-vaihtoehtoista-mallia>

Teemu Lehtinen
toimitusjohtaja

Janne Kalluinen
ekonomisti