

Viite: Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaoston lausuntopyyntö 7.10.2022

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta HE 204/2022 vp (sähköenergialaskujen perusteella myönnettävä kotitalousvähennys)

Kantaverkkoyhtiö Fingridin mukaan on olemassa riski, että sähkön saatavuudessa on ongelmia tulevana talvena. Fingrid kehottaa suomalaisia varautumaan mahdollisen sähköpulan aiheuttamiin sähkökatkoihin ja pyrkimään säästämään sähköä.

Sähkön hinta on viimeisen vuoden aikana noussut merkittävästi. Hinnan nousu signaloi sähkön saatavuuteen liittyviä epävarmuuksia ja ajoittaista sähkön niukkuutta. Sähkøyhtiöiden asiakaspalvelut ovat ruuhkautuneet ja maksamattomista sähkölaskuista aiheutuneiden maksuhäiriömerkintöjen kasvanut. Sähkön hinnan nousu vähentää ennen kaikkea sähkölämmitteisissä omakotitaloissa asuvien muuhun kulutukseen käytettävissä olevia tuloja.

Tukeakseen aikaisempaa korkeampaa hintaa sähköstä maksavia kotitalouksia hallitus esittää kotitalousvähennyksen kautta toteutettavaa määräaikaista sähkövähennystä tuloveroon.

Hallituksen esittämä sähkövähennys heikentää kotitalouksien kohtaamaa signaalia sähkön niukkuudesta ja siten vähentää kannustinta vähentää sähkönkulutusta. Pörssisähköasiakkaiden osalta sähkövähennys heikentää myös kannustinta siirtää sähkönkäyttöä huippukysynnän tunneilta tunneille, joilla sähkön saatavuus on parempi.

Kannustin säästää sähköä ja siirtää sähkönkäyttöä pois huipputunneilta olisi säilynyt täysimääräisenä, mikäli tuki olisi sidottu aikaisempaan sähkönkulutukseen, esimerkiksi kulutukseen ajalla 1.1.2022-30.4.2022 nyt valitun ajanjakson 1.1.2023-30.4.2023 sijaan. Suomessa asiakkaan on mahdollista saada tieto myös menneestä sähkönkulutuksestaan Fingridin Datahubin kautta. Ehdotetun mallin mukaiseen kotitalousvähennykseen tarvittavat mutta kannustimet säilyttävät tiedot olisivat olleet helposti saatavilla lukuun ottamatta kotitalouksia, jotka ovat muuttaneet lämmitysmuodoltaan tai pinta-alaltaan erilaiseen kotiin kuluneen vuoden aikana.

Kotitalousvähennyksen ominaisuuksiin kuuluu, että tuki haetaan jälkikäteisen esitäytettyä veroilmoitusta tehtäessä ja varsinaisesti vähennyksen siis saa veronpalautuksena. Vaikka tässä esityksessä on mahdollista vähentää verotuksen ennakoperinnässä vähennys, pitäisi silloin tietää kuinka suuri sähkölasku tulee olemaan, mikä on vaikeaa sähkön hinnan suuren vaihtelun aikana. Moni siis varmasti hakee vähennyksen vasta jälkikäteisen verovähennyksenä. Siten ei olisi myöskään ollut kovin suuri ongelma, jos vähennys olisi sidottu yllä mainitulla tavalla aiempaan sähkön kulutukseen ja ennen verotuksen valmistumista olisi mietitty henkilöresurssit vähennyksen toimittamiseen sääntöjen edellyttämällä tavalla.

Toisaalta kotitalousvähennys on aiemman tutkimuksen mukaan osalle kovin hankala järjestelmä.¹ Suomessa toteutetun kotitalousvähennystä koskevan tutkimuksen kyselyvastausten mukaan suurella osalla vastaajista ei esimerkiksi ollut kovin tarkkaa käsitystä kotitalousvähennyksen korvausprosentista tai enimmäismäärästä. Nämä tekijät yhdistettynä verotuksen toimitamisen yhteydessä jälkikäteisen haettavaan vähennykseen ovat omiaan vähentämään kotitalousvähennyksen ei-toivottuja kannustinvaiikutuksia sähkönkulutuksen osalta. Samat tekijät kuitenkin heikentävät kotitalousvähennyksen mahdollisuuksia turvata sähkölämmitteisissä omakoti- tai rivitaloissa asuvien pieni- ja keskituloisten toimeentulo tulevan talven aikana. Kun moni saa tuen vasta veronpalautuksena ja moni ei ehkä edes osaa hakea tukea, tuki ei välttämättä tuo toivotun laajuista helpotusta tulevan suuren sähkölaskun vuoksi vaikeuksiin joutuville kotitalouksille.

Sähkövähennyksen arvioidaan vähentävän valtion verotuloja noin 245 miljoonalla eurolla. Laki-esityksen perusteluosan mukaan suurimman osan vähennyksestä arvioidaan hyödyttävän ylimpien tulodesiilien kotitalouksia. Tuen taustana todetaan kuitenkin olevan sähkölämmitteisissä omakoti- tai rivitaloissa asuvien pieni- ja keskituloisten toimeentulo. Tuki on tähän huoleen nähden hyvin laaja-alainen ja huonosti kohdentuva. Yksi keino suunnata tukea sen tavoitteen mukaisesti olisi ollut esimerkiksi liittää tukeen tuloraja, jonka ylittävien kotitalouksien tuki vähenee asteittain tulojen mukaan. Veroteknisesti on mahdollista muodostaa tuloihin sidottuja verosääntöjä.

Huonosti kohdennetusta tuesta seuraa kaksi tuen onnistumisen kannalta keskeistä ongelmaa. Ensinnäkin keski- ja suurituloisten kotitalouksien saama tuki on omiaan lisäämään tämän arviolta 245 miljoonan euron tuen fiskaalista vaikutusta. Jos tuen piiristä olisi poistettu ylimmät tulokymmenykset, olisi lisätuen kokonaislasku ollut paljon pienempi. Vielä keskeisemmin, suurimmissa tulokymmenyksissä kulutetaan enemmän sähköä kuin pienemmissä. Tuen kohdistaminen tähän ryhmään lisää siis erittäin paljon tuen sähkön kokonaiskysyntää lisäävää vaikutusta, eli potentiaalisesti tilanteita, joissa sähköstä on todellista puutetta. Sähköjärjestelmä kun ei katso sähkön kuluttajan tulokymmenystä, vaan pelkästään sähkön kokonaiskulutuksella on merkitystä.

Tuki ei myöskään kohdistu täysimääräisenä juuri niille kuukausille, joiden sähkökustannukset tulevat sähkölämmitteisissä omakotitaloissa olemaan erityisen suuret.

Olisi ollut myös hyvä selvittää, olisiko tuki ollut mahdollista rajata ainoastaan sähkölämmitteisiin taloihin.

Esitys on laadittu ilman lausuntopalautetta valmisteluvaiheessa. Olisi ollut toivottavaa, että energiataloustieteen osaamista olisi pyritty hyödyntämään työssä. Esimerkiksi Saksassa vastaavia tukia on suunniteltu asiantuntijatyöryhmässä – vaikka sama kiireellisyys kuin Suomessa pätee myös Saksan tilanteeseen.

Mikael Collan
Ylijohtaja

Marita Laukkanen
Johtava tutkija

Tuomas Kosonen
VTT, Tutkimusprofessori

¹ Harju, Jysmä, Koivisto ja Kosonen, 2021. Does Household Tax Credit Increase Demand and Employment in the Service Sector? Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2021:1