14.10.2021 Julkinen

Asia: Sitran lausunto verojaostolle: HE 142/2021 vp: Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022-2025

Pyynnön mukaisesti lausuntomme keskittyy työsuhdeautojen verotusarvoihin ja kotitalousvähennykseen ehdotettuihin muutoksiin.

Työsuhdeautojen verotusarvon muuttaminen

Hallituksen esityksessä työsuhdeauton verotusarvoa ehdotetaan alennettavaksi 85 eurolla kuukaudessa niiden autojen kohdalla, joiden autoverolain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu hiilidioksidipäästö on vähintään 1 ja enintään 100 grammaa kilometriä kohden, eli käytännössä lähinnä ladattaville hybridiautoille (PHEV, plug-in hybrid vehicles). Täyssähköautojen hiilidioksidipäästöt ovat 0 grammaa kilometriltä ja suurimmalla osalla bensiini ja diesel autoja yli 100 grammaa. Verotusarvon muutos olisi määräaikaisesta ja voimassa vuosille 2022–2025. Täyssähköautojen verotusarvoa on jo alennettu 170 eurolla kuukaudessa vuosille 2021–2025.

Sähköisten autojen osuuden kasvattaminen uusista autoista on tärkeää autokannan uudistumiseksi ja kuten hallituksen esityksessä mainitaan, työsuhdeautot kattavat noin 20 prosenttia ensirekisteröinneistä. Henkilöautoliikenteessä sähköistäminen on useiden tutkimusten mukaan kustannustehokkain tapa vähentää liikenteen päästöjä, mutta pitkällä aikavälillä täyssähköautot ovat paras keino vähentää fossiilittoman liikenteen saavuttamiseksi ladattavien hybridien sijaan. Muita kuin nollapäästöisiä täyssähköautoja ei saisi myydä enää EU:n alueella esimerkiksi Euroopan Komission ehdottaman Fit for 55 -strategian mukaisesti vuoden 2035 jälkeen. Tästä näkökulmasta PHEV-teknologia tulee jäämään välivaiheeksi ja julkisilla toimilla olisi perusteltua edistää ensisijaisesti täyssähköautojen käyttöönottoa.

Vaikka lataushybridien päästöt ovat laskennallisesti alemmat kuin vastaavilla bensiini- tai dieselmalleilla, riippuvat niiden päästövähennykset käytännössä kuitenkin siitä, miten paljon niillä ajetaan sähköllä. Tyypillisillä PHEV-autoilla sähköllä kuljettava matka yhdellä latauksella on alle 100 kilometriä (usein vain muutamia kymmeniä kilometrejä). Tämän vuoksi erityisesti pitkiä työhön liittyviä matkoja ajavien joukossa on riski, että näillä ajoneuvoilla ajettaisiin tyypillistä enemmän fossiilisilla polttoaineilla ja siten päästövähenemä voi jäädä pieneksi verrattuna pelkällä bensiinillä/dieselillä toimivaan autoon. Jos kyseessä on vapaa autoetu, jolloin työnantaja vastaa myös polttoainekuluista, ei taloudellisia kannusteita optimoida sähkön käyttöä ole. Esityksessä todetaan, että vapaan käyttöedun saajia on yli kaksi kolmasosaa kaikista autoedun saajista. Viimeaikaisissa tutkimuksissa ja keskusteluissa on myös nostettu esiin PHEV-autojen osin merkittävästi laskennallisia päästölukemia korkeampia todellisia päästöjä.

Lisäksi päästövähennyksiin vaikuttaa se, miten tehokkaasti ohjauskeino vaikuttaa ihmisten valintapäätökseen auton käyttövoimasta. Käytännössä 85 euron alennus kuukausittaisessa verotusarvossa tarkoittaa suurelle osalle palkansaajia vain muutaman kymmenen euron eroa työsuhdeautosta maksettavien kuukausittaisten verojen suuruudessa eri käyttövoimien välillä. Mikäli autoetu on osa kiinteäksi määriteltyä palkkaa, verotusarvon aleneminen kompensoidaan lisäksi korkeammalla rahapalkalla ja siten lopullisten maksettujen verojen määrässä ei välttämättä ole lähes laisinkaan muutosta. Toisaalta verotusarvon alentaminen voisi mahdollistaa vielä osin hieman kalliimpien PHEV autojen valinnan useammalle, ottaen huomioon, että usein työnantajat rajaavat autoedun maksimiarvoa. Kokonaisuudessaan vaikutus auton käyttövoiman valintaan voi kuitenkin olla pieni.

Liikenteen verotusta selvittänyt työryhmä nosti esille väliraportissaan (2020), että Suomessa työsuhdeautojen veroarvot ovat lisäksi aliarvostettuja ja tutkimusten mukaan autoedun aliarvostaminen

johtaa todennäköisesti niin automäärän kuin keskimääräisen ajosuoritteen kasvuun. Aliarvostamisen poistamisella voitaisiin saavuttaa siten päästövähenemiä. Verotusarvon laskeminen ladattaville hybrideille, joiden avulla saatavat päästövähenemät riippuvat lähinnä käyttäjistä kuten aikaisemmin on mainittu, ei olisi ilmastopoliittisesti välttämättä kovin tehokas päästökeino ja pahimmillaan se voisi siis jopa lisätä päästöjä.

Hallituksen esityksessä on arvioitu, että verotuen kustannuksista noin 90 prosenttia kohdistuisi autoille, jotka olisi ostettu muutoinkin. Esityksessä nostetaan myös esille, että kyseisen verotusarvon muuttaminen on kohtuullisen kallis tapa vähentää päästöjä. Verotuloja menetettäisiin noin 43 miljoonaa euroa muutoksen myötä, mutta kumulatiivisesti päästöjä saataisiin vähennettyä vain noin 0,03 miljoonaa hiilidioksiditonnia. **Julkinen kustannus vähennettyä CO2 tonnia kohden on hallituksen esityksessä olevien tietojen mukaan noin 1300 euroa.** Kyseinen päästövähennyskustannus on erittäin korkea arvioituun saavutettavaan päästövähenemään verrattuna. Vertailuksi EU:n päästökaupassa päästöjen hinta on nyt noin 60 euroa hiilidioksiditonnilta.

Ottaen huomioon, että verotuen päätarkoituksena on ilmastotoimien tukeminen ja autokannan vähäpäästöistäminen, **emme näemme, että kyseinen ohjauskeino olisi välttämätön tai kustannustehokas.** VTT:n uusimmassa liikenteen perusurassa sähköautojen määrän odotetaan kasvavan noin 600 000 vuoteen 2030 mennessä jo nykyisillä ohjauskeinoilla ja autojen ensirekisteröinneissä PHEV autojen osuus on noussut muutaman vuoden takaisesta muutamasta prosentista nykyiseen noin 20 prosenttiin jo nykyisillä ohjauskeinoilla. Lisäksi esimerkiksi IMF, 2021, on huomauttanut Norjalle kovin kalliista tuesta täyssähköautoille ja ehdottanut siihen muutoksia. Norjassa täyssähköautojen tuen on arvioitu maksaneen noin 800-1500 euroa vähennettyä CO2 tonnia kohden (ensimmäinen estimaatti on IMF:n tutkimuksesta ja korkeampi on Norjan valtiovarainministeriön oma arvio). Hallituksen esityksessä arvioidaan verotuen laajentamisen myös muihin kuin täyssähköautoihin heikentävän täyssähköautoille jo myönnettävän verotuen kannustinvaikutusta valita työsuhdeautoksi täyssähköauto ja näemme tämän huolen perusteltuna.

Kotitalousvähennyksen muutokset

Hallituksen ehdotuksessa kotitalousvähennystä ehdotetaan korotettavaksi öljylämmityksestä luopumisen osalta siten, että enimmäismäärää korotettaisiin 2 250 eurosta 3 500 euroon ja vähennettävää prosenttiosuutta kustannuksista korotettaisiin työkorvausten osalta 40 prosentista 60 prosenttiin ja palkkojen osalta 15 prosentista 30 prosenttiin. Muutos olisi väliaikainen ja se olisi voimassa vuosina 2022–2027.

Öljylämmityksestä luopuminen on tärkeä osa asumisen päästöjen vähentämistä. Vuonna 2018 öljylämmitys aiheutti noin 1,6 Mt CO2 päästöjä eli noin 10 prosenttia kaiken rakennetun ympäristön päästöistä (Landström ym., 2021). Viime aikoina noussut öljyn hinta ja esimerkiksi öljylämmityksestä luopumiseen myönnetty, erittäin suosituksi havaittu, tuki ovat vauhdittaneet investointeja öljylämmityksestä luopumiseen.

Ympäristöministeriön (2021) mukaan noin 65 prosenttia öljylämmitystä käyttävistä on yli 60-vuotiaita ja noin kolmannes yli 70-vuotiaita. Kohonnut öljyn maailmanmarkkinahinta on korottanut öljylämmityksen hintaa ja se on kohdistunut erityisesti tähän lähinnä eläkeläisistä koostuvaan öljylämmittäjien ryhmään, jolle lämmityksestä tulevat kulut ovat usein suhteellisesti suurempi osa tuloja kuin korkeampituloisilla. Öljylämmityksestä luopuminen on usein pitkällä aikavälillä kustannustehokas investointi (eli se maksaa itsensä takaisin ja vähentää lopulta elinkaarikustannuksia) ja esimerkiksi McKinsey (2018) arvioi kotitalouksien kohdalla päästövähennyskustannuksen olevan -15eur vähennettyä CO2 tonnia kohti (eli

se tuottaa kotitalouksien säästöjä). Kuitenkin monella pienituloisemmalla investoinnin vaatiman alkuinvestoinnin tai lainan saaminen voi teettää vaikeuksia tehdä kyseistä investointia.

Kotitalousvähennystä öljylämmityksestä luopumiseen voi kuitenkin käyttää vain, mikäli henkilöllä on tarpeeksi tuloja, jotta tuloveroja tulee maksettavaksi. Pienituloisilla on mahdollista, että maksetut tuloverot ovat pienemmät kuin kotitalousvähennyksen määrä, jolloin verotukea ei pääse hyödyntämään kokonaisuudessaan. Samaan kohteeseen ei voi saada kuin joko kotitalousvähennyksen tai suoran tuen öljylämmityksestä luopumiseen.

Ottaen huomioon, että juuri eläkeläisten osuudessa on paljon pienituloisia, voisi pelkän kotitalousvähennyksen käyttäminen öljylämmityksestä poistumisen tukemiseen vaikeuttaa heidän mahdollisuuksiaan saada uusi lämmitysmuoto kotiinsa. Tämän takia **tuemme hallituksen esitystä** kotitalousvähennyksen korottamiseksi öljylämmityksestä luopumisen osalta, **mutta ehdotamme kotitalousvähennyksen korottamisen lisäksi jatkettavan myös suoria tukia öljylämmityksestä luopumiseen.** Molempien ohjauskeinojen kustannustehokkuutta päästövähennysten aikaansaamisessa tulisi kuitenkin seurata ja raportoida tarkemmin, niiden sosiaalisten vaikutusten lisäksi. Hallituksen esityksessä eri ole raportoitu arvioita toimenpiteen päästövähennysvaikutuksista eikä kustannuksista vähennettyä päästötonnia kohti.

Helsingissä 14.10.2021,



Mari Pantsar

Johtaja

Kestävyysratkaisut

Sitran visiona on, että Suomi menestyy rakentamalla reilua, kestävää ja innostavaa tulevaisuutta, jossa ihmiset voivat hyvin maapallon kantokyvyn rajoissa. Työssämme painottuu kolme teemaa: ratkaisujen löytäminen ekologiseen kestävyyskriisiin, reilun datatalouden edistäminen sekä demokratian ja osallisuuden vahvistaminen. Talouden uudistaminen kestäväksi ja kilpailukykyiseksi nivoutuu aiempaa vahvemmin kaikkeen toimintaamme.