Kasvu ja vaikuttaminen -osasto 14.10.2021

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto

HE 142/2021 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi vuoden 2022 tuloveroasteikosta, tuloverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden verolakien muuttamisesta

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi vuoden 2022 tuloveroasteikosta, tuloverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden verolakien muuttamisesta. Esitys liittyy vuoden 2022 talousarvioesitykseen.

SAK kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu asiassa seuraavaa.

Ansiotuloverotuksen indeksitarkistukset ehkäisevät työn verotuksen kiristymistä

Vuoden 2022 ansiotuloveroperusteiden osalta on tärkeää, että ansiotulojen verotus ei kiristy ansiotason nousun ja inflaation johdosta. Työtulovähennyksen muutokset, muutokset tulonhankkimiskäytössä olevan yhteisetuuden osuuden hankintaan kohdistuvan velan korkoihin, metsävähennykseen, ulkomailta tulevan palkansaajan lähdeverotukseen ja harmaan talouden selvitysyksiköstä annettuun lakiin ovat kannatettavia.

Kotitalousvähennyksen muutokset eivät perusteltuja

Kotitalousvähennyksen enimmäismäärää esitetään korotettavaksi öljylämmityksestä luopumisen osalta verovuosina 2022–2027. Lisäksi kotitalousvähennyksen enimmäismäärää ja korvausprosenttia korotetaan kotitaloustyön sekä hoiva- ja hoitotyön osalta. Hallituksen esityksessä on ansiokkaasti tunnistettu Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen ja Palkansaajien tutkimuslaitoksen yhteistyössä toteuttama tutkimus[1], jonka mukaan kotitalousvähennyksen vaikutukset palveluiden kysyntään, työllisyyteen ja harmaaseen talouteen ovat vähäisiä.

Kotitalousvähennysmuutosten tavoitteena on esityksen mukaan tukea ja kannustaa ihmisiä luopumaan öljylämmityksestä ja siirtymään muuhun lämmitysjärjestelmään kuin fossiilisia polttoaineita käyttävään järjestelmään. Kotitalous-, hoiva- ja hoitotyön osalta tavoitteena on tukea ja kannustaa ihmisiä hankkimaan kotiin kyseisiä palveluja ja näin teettämään ulkopuolisilla sellaisia töitä, joita normaalisti tehdään itse. Vaikkakin kotitalous-, hoiva- ja hoitotyön osalta kyse on kaksivuotisesta kokeilusta kotitalousvähennyksen työllisyysvaikutusten arvioimiseksi, VATT:n tutkimus osoittaa erityisesti, kuinka lyhyellä aikavälillä kotitalousvähennyksen vaikutukset muun muassa työllisyyteen ovat vähäisiä.

[1] Does Household Tax Credit Increase Demand and Employment in the Service Sector? Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 1/2021.

Kotitalousvähennyksen vaikutukset harmaaseen talouteen tai työllisyyteen ovat joka tapauksessa vähäisiä suhteessa vähennyksen merkittävään kustannukseen; 476 miljoonaa euroa vuonna 2019. Esitetyt muutokset kasvattavat verotukea entisestään, koska ne pienentävät verotuottoja vuonna 2022 noin 51 miljoonalla eurolla. Kotitalousvähennyksen kasvattamiselle ei ole juurikaan perusteita ja verotuloja vähentävä vaikutus on merkittävä suhteessa mahdollisiin vähäisiin hyötyihin.

Kotitalousvähennyksen kasvattamista ei ole mahdollista perustella uskottavasti myöskään vihreällä siirtymällä. Vaikutuksia päästöjen vähenemiseen kotitalousvähennyksen avulla nyt esitetyllä tavalla voidaan pitää vähäisinä, jos verrataan arvioita verotuottojen alenemasta lämmitystapamuutosten määrään vuositasolla.

Työsuhdeautojen veromuutokset eivät kustannustehokasta ilmastopolitiikkaa

Esityksessä ehdotetaan tuloverolakia muutettavaksi siten, että autoedun verotusarvoa alennettaisiin 85 eurolla kuukaudessa niiden autoetuautojen kohdalla, joiden ajonaikainen hiilidioksidipäästö on autoverolaissa tarkoitetulla tavalla määriteltynä vähintään 1 ja enintään 100 grammaa kilometriä kohden. Autoedun arvon muutosten vaikutuksia on arvioitu hallituksen esityksessä seuraavasti:

Verotuen vaikutus liikenteen päästöihin arvioidaan vähäiseksi. -- Verotuen kustannuksista noin 90 prosenttia arvioidaan kohdistuvan autoille, jotka olisi ostettu muutoinkin. Ehdotetun verotuen arvioidaan vähentävän liikenteen päästöjä kymmenen vuoden aikana, ottaen huomioon autojen käytön työsuhdekäytön jälkeen, kumulatiivisesti noin 0,03 miljoonaa hiilidioksiditonnia. Tämä vastaa noin 0,04 prosenttia tieliikenteen arvioiduista hiilidioksidipäästöistä samana ajanjaksona. -- Tuloveromenetykset olisivat neljän vuoden aikana yhtä tuen myötä käyttöönotettavaa uutta vähäpäästöistä autoa kohden noin 14 000 euroa. -- Autoetu kohdistuu voimakkaasti hyvätuloisille henkilöille. -- Muita autonostajia verotuki hyödyttää vain siltä osin, kuin tuen ansiosta lisääntynyt vähäpäästöisten autojen myynti laskee käytettyjen autojen hintoja. Koska arvioitu autojen myyntimäärän lisäys jää vähäiseksi, myös tämä vaikutus jää todennäköisesti vähäiseksi.

Työsuhdeautojen verotuen osalta hallituksen esitys toteaa suoraan, että lakiesityksen

a) myötä päästövähenemä on vähäinen,
b) kustannustehokkuus on vähäinen *ja*
c) kohdistuminen on epätasapainossa.

Hallituksen esityksen tavoitteiden mukaisesti vähäpäästöisten työsuhdeautojen verotusarvon alentamisella on tarkoitus kannustaa ihmisiä valitsemaan vähäpäästöisempi työsuhdeauto ja pyrkiä näin kasvattamaan vähäpäästöisten autojen osuutta työsuhdeautokannassa. Tarkoituksena on myös, että vähäpäästöiset autot lisääntyisivät tätä kautta myös käytettyjen autojen markkinoilla tulevina vuosina. Ottaen huomioon edellä mainitut vaikutusarviot sekä laskelmat, hallituksen esitys ei käytännössä toteuta lainkaan näitä julkilausuttuja tavoitteita.

Fossiilittoman liikenteen tiekartan[2] tarkoitus on osoittaa keinot, joilla kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt puolitetaan vuoteen 2030 mennessä ja liikenne muutetaan nollapäästöiseksi viimeistään vuoteen 2045 mennessä.

Fossiilittoman liikenteen tiekartan mukaisesti toisessa vaiheessa syksyllä 2021 muun muassa Suomen kestävän kasvun ohjelman ja valtiovarainministeriön liikenteen verotustyöryhmän ratkaisujen selvittyä lisätään päästövähennyskeinojen valikoimaan tarkoituksenmukaiset lisäkeinot. Tähän toiseen vaiheeseen kuuluu tiekartan mukaisesti:

- *Jakeluvelvoitteen kasvattaminen nykyisestä 30 prosentista 34 prosenttiin tai jopa tätä suuremmaksi (esimerkiksi 40 prosenttia), mikäli biodieselin ja biokaasun saatavuus kotimaisella kestävällä tuotannolla vahvistuu ja investoinnit sähköpolttoaineiden teollisen mittakaavan tuotantoon sen mahdollistavat. Lisäksi toteutetaan selvitys jakeluvelvoitteen edellyttämistä kestävyysvaatimuksista.*
- *Etätyön lisääntymisen edellytykset*
- *Yhdistettyjen kuljetusten päästövähennyspotentiaali*
- *Liikenteen digitaaliset ratkaisut ja liikenteen palveluiden edistäminen*
- *Muut esiin nousevat uskottavat, todennettavat päästövähennyskeinot*

Tiekartassa on todettu, kuinka edellä listattujen keinojen edellytyksistä ja vaikutuksista tarvitaan vielä lisätietoja. Tässä vaiheessa suurin osa näistä selvityksistä on valmistunut. Selvitys uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen mahdollisesta nostamisesta julkaistaan kuitenkin vielä syksyllä 2021. Huomionarvoista on, että jakeluvelvoitteen kasvattaminen vaikuttaa polttoaineen hintaan.

Etätyön vaikutus liikenteen kasvihuonekaasupäästöihin on tehdyn selvityksen mukaan maltillinen. Fossiilittoman liikenteen tiekartan mukaan uusia päästövähennystoimia tarvittaisiin vuoteen 2030 mennessä vielä noin 1,65 miljoonan tonnin verran. Etätyöllä voidaan selvityksessä tehtyjen

[2] Fossiilittoman liikenteen tiekartta, liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2021:15.

arvioiden perusteella parhaimmillaan saavuttaa vain 0,125 miljoonan tonnin päästövähenemä vuonna 2030.[3]

Liikenteen palveluiden päästövähennyspotentiaali on tehdyn selvityksen mukaan vuonna 2030 melko pieni, noin 0,080 megatonnia.[4] Yhdistetyt kuljetukset voisivat selvityksen mukaan vähentää liikenteen hiilidioksidipäästöjä arviolta vain 0,018–0,030 megatonnia vuonna 2030.[5]

Fossiilittoman liikenteen tiekartan kolmannessa vaiheessa on tarkoitus päättää mahdollisesti vielä tarvittavista lisätoimista. SAK:n näkemyksen mukaan tehdyt selvitykset osoittavat, että toisessa vaiheessa esitetyt keinot päästövähennysten aikaansaamiseksi eivät ole riittäviä tai kustannustehokkaita. Työsuhdeautojen verotusarvon alentaminen edustaa myös riittämätöntä, kustannustehotonta ja epäoikeudenmukaisesti kohdistuvaa ilmastopolitiikkaa. Näin ollen on tarkoituksenmukaista tarkastella fossiilittoman liikenteen tiekartan mukaisesti muita uskottavia ja todennettavissa olevia päästövähennyskeinoja.

Veroratkaisujen kokonaisuus ei vahvista julkista taloutta

Valtiovarainministeriön ennusteiden mukaan kokonaisveroaste alenee tällä vaalikaudella. Vaikka veropohjaa tiivistäviä toimenpiteitä on tehty, verotus kokonaisuutena kevenee. Näin ollen veroratkaisut kokonaisuutena ovat kasvattaneet julkisen talouden kestävyysvajetta sen sijaan, että niillä olisi rahoitettu hallitusohjelman mukaisia menolisäyksiä. Taustalla kokonaisveroasteen alenemiseen on muun muassa valmisteverotuksen automaattinen keveneminen suhteessa bruttokansantuotteeseen, koska valmisteverotuksen euromäärät ovat nimellisiä.

Hallituksen budjettiesityksen veromuutokset eivät kokonaisuudessaan vahvista julkista taloutta. Hallituksen oli tarkoitus päättää budjettiriihessä 100–150 miljoonan euron valtiontaloutta vahvistavasta veroratkaisusta sekä lisäksi muista, investointeja edistävistä ja kilpailukykyä vahvistavista veromuutoksista[6]. Lopputuloksena valtiontaloutta vahvistavan veroratkaisun loppusumma jäi 100 miljoonaan euroon, josta vain arviolta neljännes realisoituu vuonna 2022, sillä suurin osa ratkaisuista vaatii jatkoselvitystä. Kokonaisuudessaan verotukien kasvattaminen aiheuttaa sen, että verokokonaisuus jää vuoden 2022 osalta negatiiviseksi noin 185 miljoonaa euroa.

---

[3] Etätyön vaikutukset liikenteen kasvihuonekaasupäästöihin, liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2021:4.
[4] Liikenteen palveluistumisen vaikutukset liikenteen kasvihuonekaasupäästöihin, liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2021:25.
[5] Yhdistettyjen kuljetusten hiilidioksidipäästöjen vähennyspotentiaali Suomessa, liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2021:24.
[6] Hallituksen linjaukset puoliväli- ja kehysriihessä, 29.4.2021.

Ottaen huomioon edellä mainitut huomiot kestävyysvajeesta, veroasteen laskusta ja budjettiesityksen veroratkaisusta, veropolitiikan kokonaisuus vaatii vielä tarkastelua tällä hallituskaudella. Vaikkakin budjettiriihen veroratkaisuihin sisältyy veropohjaa tiivistäviä toimia, kokonaisuus jättää toivomisen varaa fiskaalisesti ja verotukien määrän sekä kustannustehokkuuden näkökulmasta.

Veropohjan tiivistämisen osalta tarvitaan lisätoimia myös tulevaisuudessa. Perusteettomien verotukien karsiminen on keskeinen keino julkisen talouden tukemiseen ja verotuksen oikeudenmukaisuuden vahvistamiseen. Veropolitiikkaan liittyy kiinteästi myös ilmastopolitiikka. Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä erityisesti kotitalousvähennykseen ja työsuhdeautoihin liittyvät muutokset tähtäävät ensisijaisesti päästöjen vähentämiseen. Nämä hallituksen esityksen verotukseen perustuvat päästövähennyskeinot ovat kuitenkin riittämättömiä ja kustannustehottomia, eikä niiden kannattamiseen ole kestäviä perusteita.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry