Vastaanottaja: Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto, sara.kuitunen@eduskunta.fi

# Lausunto HE 141/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arvonlisäverolain ja Ahvenanmaan maakuntaa koskevista poikkeuksista arvonlisävero- ja valmisteverolainsäädäntöön annetun lain 18 b ja 22 a §:n muuttamisesta

Kiitämme mahdollisuudesta lausua suunnitelmasta nostaa alennettua arvonlisäveroa 10 %:sta 14 %:iin.

Liikennepolitiikan tavoitteita on hallitusohjelmassa ja valtakunnallisissa suunnitelmissa.

- Päivityksessä oleva valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma Liikenne 12 tavoittelee, että vuonna 2050 Suomen liikennejärjestelmä on toimiva, turvallinen ja kestävä sekä edullisesti kaikille väestöryhmille saavutettava.
- Liikenne- ja viestintäministeriön esteettömyysvision (22.11.2023) mukaan kaikki voivat suunnitella ja toteuttaa haluamansa matkan sujuvasti, turvallisesti ja itsenäisesti. Vision keskeisin tavoite on sujuvan matkustamisen mahdollistaminen aivan jokaiselle.
- Pääministeri Orpon hallituksen tavoitteena on kasvattaa kotitalouksien ostovoimaa ja huomioida vaikutukset arjen kustannuksiin päätöksissään. Ohjelman mukaan hallitus huolehtii asumisen ja liikkumisen edellytyksistä koko Suomessa: pääkaupunkiseudulla, suurilla kaupunkiseuduilla, maakuntakeskuksissa, kehyskunnissa, seutukaupungeissa sekä maaseutumaisessa ja harvaan asutussa Suomessa.
- Hallitusohjelman mukaan hallitus käynnistää liikenteen rahoituksen ja verotuksen kokonaisuudistuksen, jonka liikenne- ja viestintäministeriö ja valtiovarainministeriö toteuttavat yhteistyössä.

## Paikallisliikenneliiton lausunto

Esitämme alennetun arvonlisäveron pitämistä ennallaan samassa verotasossa, mihin aikakausi- ja sanomalehdetkin jäävät. Esitys ei ole valtion ja hallituksen omien tavoitteiden mukainen.

Alennetun arvonlisäveron nostoa on perusteltu valtion lisätuloilla ja valtion säästöillä. Nostaessaan henkilökuljetusten arvonlisäveroa valtio menettäisi veroja työmatkavähennyksissä ja julkisen talouden kustannukset nousisivat Arvonlisäveron korotus ei vahvistaisi julkista taloutta, sillä yhteiskunta on suuri joukkoliikenteen ja henkilökuljetusten tilaaja ja rahoittaja. Henkilökuljetusten rahoitus oli vuonna 2021 1,334 mrd. euroa. Valtion ja kuntien ostoliikennettä oli 585 miljoonaa euroa. Julkisen rahoituksen suhde maaliikenteen henkilökuljetuspalvelujen liikevaihtoon on 30–93 % kulkumuodosta riippuen.

Valtion verotulojen kasvu henkilöliikenteen arvonlisäverosta tulisi kuntien, hyvinvointialueiden ja asiakkaiden kulujen kasvusta. Työmatkakuluvähennysten kasvu pienentäisi verokertymää saman verran kuin arvonlisäverokertymä kasvaisi linja-autoalalla

Toivomme, että kaikkien suomalaisten liikkumismahdollisuuksista ja saavutettavuudesta huolehditaan. Joukkoliikenteen käyttäjiä ei tule asettaa eriarvoiseen asemaan.

## Yhteenvetoa esityksen kielteisistä vaikutuksista [1]

1. **Korotus heikentää joukkoliikenteen kilpailukykyä:** Arvonlisäverokannan korottaminen nostaa joukkoliikenteen kustannuksia. Veromuutoksen laskennallinen kustannuksia lisäävä vaikutus on 3.6 % (arvonlisäverokannan kohoaminen 10 %:sta 14 %:iin). Tämä muutos vähentää linja-autojen käyttäjiltä kerättäviä tuloja suuruusluokaltaan saman verran, kuin arvonlisäverokannan korotuksesta tulevat verotuotot kasvavat.

   Matkustajan maksama lisähinta ei kompensoi arvonlisäveron nousua, vaan hinnannousu vähentää joukkoliikenteen käyttöä, pitkällä aikavälillä enemmän.

2. **Korotus vähentää joukkoliikenteen käyttöä:** Matkustamisen hintojen nousu heikentää joukkoliikenteen kilpailukykyä verrattuna yksityisautoiluun ja pienentää joukkoliikenteen matkamääriä, joten kaupunkien ja kuntien järjestämässä joukkoliikenteessä lippujen hintoja on korotettava tätäkin enemmän, mikäli lipputulokertymä halutaan pitää ennallaan. Kysyntä vähenee lyhyellä aikajänteellä 0,7–1,8 %, pidemmällä ajalla 2,2–3,3 % (kysynnän hintajousto)

3. **ALV-korotus ei tuo lisätuloja julkiselle taloudelle:** Vaikka arvonlisäverokannan korotus lisää arvonlisäverokertymää, samanaikainen työmatkavähennysten kasvu puolestaan pienentää verokertymää, jolloin kokonaisvaikutus julkiseen talouteen on neutraali. Arvonlisäverokannan korottamisella saatava arvolisäverotuottojen kasvu on pientä, koska julkinen sektori rahoittaa merkittävällä osuudella linja-autoliikennettä.

   Kunnat ja valtion toimijat rahoittavat joukkoliikennettä myös suoraan muun muassa ostoliikenteen kautta. Rahoitus on osa linja-autoyritysten liikevaihtoa, josta ne maksavat arvonlisäveroa. Arvonlisäverokannan

korottaminen käytännössä nostaa ostetun joukkoliikenteen kustannuksia.

4. **Julkisen sektorin kustannukset kasvavat:** Kunnat ja valtion toimijat rahoittavat joukkoliikennettä mm. matkakustannusten korvausten kautta. Verotus vaikuttaa julkisen sektorin joukkoliikenteen kustannuksiin. Koulumatkatuen ja koululaislippujen kustannusten kasvua on rahoitettava muilla veroilla. Lisäkustannuksia tulee lisäksi hyvinvointialueiden kannettavaksi.

   Välitön siirto kuntien joukkoliikennekustannuksista valtion ALV-verokertymään on 21 miljoonaa euroa (+valtion omat ALV-lisämenot 7,5, M€)

## Verotus- ja rahoituspäätösten vaikutus kotitalouksiin ja joukkoliikennetalouteen

Esitämme lausunnossamme huolemme liikennepolitiikan kokonaisuudesta ja joukkoliikenteen aseman heikentämisestä tällä hallituskaudella. Hallitusohjelman kirjaukset arjen ja liikkumisen kustannuksista näyttäytyvät ristiriitaisina ja eriarvoisina. Autoilun päästöohjauksen hintavaikutuksen lieventäminen kohdistuu paljon ajaviin kotitalouksiin, jotka ovat suurempituloisia. Pienituloiset ajavat ja omistavat vähemmän autoja.

Kulutukseen kohdentuvien verojen nosto kohdistuu samoihin ihmisryhmiin. Erityisesti pienituloisten liikkumismahdollisuudet heikentyvät joukkoliikenteen lipunhintojen noustessa, mikä lisää liikkumisköyhyyttä ja eriarvoisuutta. Liikkumismahdollisuuksien puute tai heikkous on keskeinen rajoite työpaikkojen, oppilaitoksien, terveyspalveluiden ja sosiaalisten verkostojen saavutettavuudelle. Kaupunkiseuduilla liikkumisköyhyys kytkeytyy joukkoliikenteen palvelutasoon, kun taasen maaseutualueilla henkilöautoriippuvuus on suurin ongelma[2].

Valtion toimilla joukkoliikenteen hintaa nostetaan kaupungeissa ja kaupunkiseuduilla 8-20 %.

- Arvonlisäverokanta nousee ja valtion joukkoliikennerahoitus pieneni, kun joukkoliikenteen ilmastoperusteinen tuki lakkautettiin hallituskauden alussa.
- Valtion liikennejärjestelmäsuunnitelman Liikenne 12, päivityksessä valtio ei edistä joukkoliikennettä, eikä se enää tähtää muutokseen. Pitkäjänteiseen aiempaan yhteistyöhön ja tavoitteisiin pohjanneilta paikallisen joukkoliikenteen kehityssuunnitelmilta katosi merkittävä osuus rahoituspohjasta.
- MAL-sopimusten alkuperäinen tavoite on ollut varmistaa riittävä asuntotuotanto ja kohtuuhintainen asuminen suurilla kaupunkiseuduilla. Valtio on osallistunut tavoitteen saavuttamiseen tukemalla asuntotuotantoa ja kestävän liikennejärjestelmän kehittämistä. Sopimukset supistuivat Oulussa ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla yksittäisiksi valtion tiehankkeiksi. ja suurillakin kaupunkiseuduilla kestävä liikkuminen jäi heikompaan asemaan kuin mitä kaupunkiseudut itse tavoittelivat. [3] MAL-sopimusten sisältämiin tavoitteisiin 2035 ei seuduilla päästä, ellei valtio osallistu jatkossa vahvemmin asuntotuotannon tukemiseen ja kestävän liikennejärjestelmän kehittämiseen.

Taloustilanne näkyy paikallisina suunnitelmina ja päätöksinä nostaa lippujen hintoja tai leikata palveluja tilanteessa, missä palveluille olisi kasvava kysyntä.

Autottomia kotitalouksia on noin kolmannes suomalaisista kotitalouksista. Sisemmällä kaupunkialueella autoja omistaa vähän yli puolet kotitalouksista. Pienituloisimpien keskuudessa autonomistus on jo vähäistä ja joukkoliikennelippuihin käytetään yhtä paljon rahaa kuin polttoaineeseen. Alimmissa tuloluokissa kaikkialla maassa liikutut kilometrit ovat samat. Maaseudulla enemmän ajavat ovat keskituloisia ihmisiä. Polttoaineveron alentaminen (kaikilta kotitalouksilta) 4 snt/l maksoi valtiolle 156 milj. € vuodessa.

Liikenneköyhyydellä on hyvin vähän tekemistä polttoaineen hinnan kanssa. Arjen kustannusten kohoamista vastaan kannattaisi taistella joukkoliikenteellä ja suorilla kompensaatioilla pienituloisimmille, ei kohdistamattomilla veroalennuksilla.

Hallituksen päästöohjausta hillitsevät toimet (mm. jakeluvelvoitetasojen korotusta loiventavat toimet, ammattidiesel) hidastavat liikenteen sähköistymistä, mikä aiheuttaa ongelmia vuoden 2030 jälkeen liikenteen päästötavoitteiden saavuttamisessa. Kun joukkoliikenteen hintaa nostetaan, jotta valtio liikenteen menoissa ja arvonlisäverotuloissa säästää arviolta noin 60 miljoonaa euroa vuodessa ollaan samaan aikaan valmiita ottamaan autoilun päästöohjauksen lievennyksillä miljardiriski myöhemmistä kuluista. Riski taakanjakosektorin päästöylityksille on suuri ja toteutuessaan hyvin kallis.

Valtio ostaa lentoliikenteen yhteyksiä, on raideliikenteen kansallinen toimivaltainen viranomainen ja aikataulunmukaisen bussiliikenteen valtionhallinnon tavoitteiden toimeenpanija ELY-keskusten kautta. ELY-liikenteisiin eli alueelliseen ja alueiden väliseen saavutettavuuteen varattu määräraha on ostovoimaltaan pienentynyt merkittävästi samaan aikaan kun palvelujen kustannuskehitys on kasvanut voimakkaasti ja markkinaehtoisen joukkoliikenteen kysyntä heikentynyt. ELY-liikenteiden rahoituksella saadaan koko ajan vähemmän palveluita ja liikennetarjontaa leikataan yhteyksistä, millä on kysyntää. [4][5] Vähennystarve hallituskaudella on noin 25 %

Joukkoliikennepalvelujen vähentäminen voimistaa työvoiman saatavuusongelmia, vaikeuttaa opiskelemista, kasvattaa yhteiskunnan maksamia koulukuljetuskustannuksia, vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisia

kustannuksia sekä Kelan maksamia matkakorvauksia ja koulumatkatukea. Vähennys joukkoliikenteestä, kasvattaa valtion kustannuksia lakisääteisissä henkilökuljetuksissa.

## Alennettu arvonlisäverotus joukkoliikenteessä

On välttämätöntä uudistaa koko liikenteen verotus ohjaamaan haluttuun tulevaisuuteen ja turvaamaan liikennejärjestelmän rahoitus. Sääntelyn tulee tukea kulkumuotomuutosta, päästövähennyksiä ja pienentää muita liikenteen haittoja ympäristölle, turvallisuudelle ja liikennejärjestelmän toimivuudelle. Liikenteen hinnoittelulla voidaan yhtä aikaa ohjata ja tehostaa liikennejärjestelmän käyttöä, vähentää liikenteen ulkoisia haittoja sekä rahoittaa liikennejärjestelmän ylläpitoa ja kehittämistä.

Joukkoliikenteellä on myönteisiä ulkoisvaikutuksia kuten ilmansaasteiden ja hiilidioksidipäästöjen vähentyminen, ruuhkien lieventäminen ja matka-aikojen lyhentyminen, vähätuloisten kotitalouksien liikkumisen mahdollistaminen ja liikkumiskustannusten pienentäminen sekä parempi liikenneturvallisuus.

Liikenteen ja rahoituksen tarkastelun kohteena tulisi olla paitsi liikenteestä kerättävät verot, myös miten ikääntyvän väestön ja harvaan asutun Suomen erilaisissa osassa turvataan saavutettavuus ja liikenteen palvelut.

Määrittämällä eri tuotteille ja palveluille eri suuruisia veroprosentteja voidaan vaikuttaa kuluttajien ja tuottajien kulutusvalintoihin. Alennettujen arvonlisäverojen tai muun valtiontukipolitiikan perusteena voi olla joidenkin toimialojen tuotteiden ja palvelujen alikäyttö, kulttuuriin liittyvien tuotteiden saatavuus myös alimpien tuloluokkien kotitalouksille tai kysynnän herättäminen tuotteille, joilla on myönteisiä ulkoisvaikutuksia.

Joukkoliikennettä on eri Euroopan maissa pyritty edistämään esimerkiksi hintasuhteeseen vaikuttamalla tai verotuksella. Alennetulla joukkoliikenteen arvonlisäverolla ja auton omistuksen korkeammalla arvonlisäverolla voidaan saada joukkoliikenteelle markkinaosuuteen kasvua.

Eurooppalaista joukkoliikenteen verotusjärjestelmää 27 Euroopan maassa tarkastelleessa tutkimuksessa pääteltiin, että veroilla on merkitystä joukkoliikenteen käytön edistämisessä. Arvonlisäveroa on joukkoliikenteen lipun hinnoissa, polttoaineessa ja auton omistuksessa. Tutkimuksen mukaan omistukseen kohdistuvilla veroilla on enemmän vaikutusta kysynnän muutoksiin kuin käytön verotuksella tai polttoaineen veromuutoksilla**.** Yleinen arvonlisäverotaso pienentää joukkoliikenteen markkinaosuutta. [6]

Alennettua arvionlisäveroa juna-, bussi- ja taksikuljetuksissa on Suomen lainsäädännössä (HE 88/1993 vp) perusteltu siten, että yleisen verokannan soveltaminen henkilökuljetuksiin heikentäisi joukkoliikenteen kilpailuasetelmaa yksityisautoiluun nähden. Lisäksi se vaikeuttaisi pyrkimyksiä turvata liikenteen vähimmäispalvelut eri alueille ja väestöryhmille.

Alennettu henkilöliikenteen arvonlisävero on käytössä mm. Ranskassa (10 %), Alankomaissa (9 %), Espanjassa (10 %), Saksassa (7%) ja Ruotsissa (6 %). Niissä maankäyttö ja väestömäärä muodostavat Suomeen verrattuna joukkoliikenteelle paremmat lähtökohdat.

Paikallisliikenneliiton mielestä joukkoliikennettä tukevaa verotus- ja hinnoittelupolitiikkaa tarvitaan. Suomessa. Tulee ottaa huomioon harva asutus ja pitkät etäisyydet, yhteiskunnan suuri ja kasvava osuus henkilökuljetuskustannuksista sekä joukkoliikenteen myönteiset ulkoisvaikutukset.

*Joukkoliikennepalvelujen puolesta, Minna Soininen, toiminnanjohtaja, Paikallisliikenneliitto*

*Paikallisliikenneliitto edustaa 16 toimivaltaista joukkoliikenneviranomaista, jotka järjestävät liikennepalveluja kaupungeissa ja kaupunkiseuduilla ja vastaavat yli 80 %:sta Suomen maajoukkoliikenteen matkoista. Joukkoliikennepalveluissa tehtiin noin 470 miljoonaa matkaa vuonna 2023. Jäseniämme ovat Helsingin seudun liikenne (HSL), Hämeenlinnan, Joensuun, Jyväskylän, Kuopion, Kotkan, Kouvolan, Lahden, Lappeenrannan, Oulun, Porin, Salon ja Raaseporin kaupungit, Meri-Lappi sekä Tampereen ja Turun joukkoliikenneyksiköt.*

---

[1] Linja-autoliikenteen arvolisäverokannan muutoksen vaikutukset julkiselle taloudelle, 11.1.2024 https://www.linja-autoliitto.fi/wp-content/uploads/2024/03/ALV-muutos_linjaautoala_20240111.pdf

[2] Tiikkaja, H., Liimatainen, H. & Pöllänen, M. (2020). Satisfaction with general functionality and safety of travel in relation to residential environment and satisfaction with transport modes. Eur. Transp. Res. Rev. Vol. 12, Issue 32.)

[3] Tiedote Jyväskylän kaupungin sivulla 23.9.2024 Jyväskylän kaupunkiseudun MAL-sopimuksesta neuvottelutulos - Palokan kohdan liikennejärjestelyjä parannetaan laajasti | Jyväskylä.fi (jyvaskyla.fi)

[4] Seutu+ joukkoliikenteen vuorot vähenevät Varsinais-Suomessa ja Satakunnassa syysaikataulukauden 2024 alusta lähtien | Varsinais-Suomen ELY-keskus (sttinfo.fi)

[5] Snart kör inga bussar längre till Korpoström: "Katastrofalt för näringslivet och invånarna" – Åboland – svenska.yle.fi

[6] Lähde: Is taxation being effectively used to promote public transport in Europe? Victor Barros [a], Carlos Oliveira Cruz , Tomás Júdice , Joaquim Miranda Sarmento, Transport Policy, Volume 114, December 2021, Pages 215-224