

Luonnos 9.9.2022

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan arvonlisäverolakia muutettavaksi väliaikaisesti.

Sähköön sovellettava arvonlisäverokanta alennettaisiin 24 prosentista 10 prosenttiin.

Lisäksi kotimaan henkilökuljetukset vapautettaisiin verosta. Vapautukseen liittyisi oikeus vähentää hankintoihin sisältyvä vero.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.12.2022 ja olemaan voimassa 30.4.2023 saakka. Henkilökuljetuksia koskeva muutos tulisi kuitenkin voimaan vasta vuoden 2023 alusta lukien.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Euroopan unionin oikeus	3
2.2 Arvonlisäverolaki.....	4
2.3 Nykytilan arviointi	5
3 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	5
3.1 Sähkö.....	5
3.2 Henkilökuljetukset	6
4 Pääasialliset vaikutukset	6
4.1 Sähkö.....	7
4.1.1 Taloudelliset vaikutukset	7
4.1.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan.....	10
4.2 Henkilökuljetukset	10
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	10
4.2.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan.....	12
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	12
6 Voimaantulo	12
7 Suhde muihin esityksiin.....	12
LAKIEHDOTUS	13
Laki arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta	13
LIITE	15
RINNAKKAISTEKSTI.....	15
Laki arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta	15

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallitus teki 1.9.2022 vuoden 2023 talousarvioesitystä koskevan päätöksen ryhtyä toimiin, joiden tarkoituksena on lieventää sähkön hinnan nousun vaikutuksia kotitalouksille.

Lisäksi hallitus teki vuoden 2023 talousarviota koskevia päätöksiä, joilla pyritään parantamaan kotitalouksien ostovoimaa voimakkaan inflaation aikana.

1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriö asetti 11.8.2022 työryhmän selvittämään toimenpiteitä sähkön hinnan kehitykseen ja sen seurauksiin vaikuttamiseksi. Työryhmän toimikausi on 11.8.–15.9.2022. Työryhmälle annettiin tehtäväksi selvittää syksyn 2022 talousarvioneuvotteluihin mennessä mahdollisia toimia korkean sähkön hinnan vaikutusten lieventämiseksi.

Esitys on muilta osin valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros xx.-xx.9.2022. Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä viranomaisilta, elinkeinoelämän etujärjestöiltä ja toimijoilta sekä Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella [VM112:00/2022](https://doi.org/10.26434/chem:VM112:00/2022).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Euroopan unionin oikeus

Arvonlisäverotuksessa sovellettavien verokantojen rakenteesta ja tasosta on säädetty jäsenvaltioita sitovasti yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annetussa neuvoston direktiivissä 2006/112/EY, jäljempänä *arvonlisäverodirektiivi*.

Arvonlisäverodirektiivin 98 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa enintään kahta alennettua verokantaa. Kohdan toisen alakohdan mukaan alennetut verokannat on vahvistettava prosentiosuutena veron perusteesta, jonka on oltava vähintään 5 prosenttia ja jota saa soveltaa ainoastaan liitteessä III lueteltuihin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin. Liitteen III kohdassa 22 mainitaan sähkön luovutukset.

Direktiivin 98 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat 1 kohdassa tarkoitettujen kahden alennetun verokannan lisäksi soveltaa yhtä viittä prosenttia alhaisempaa verokantaa ja vapautusta, johon liittyy edeltävässä vaiheessa maksetun arvonlisäveron vähennysoikeus (nollaverokanta), ainoastaan tavaroiden luovutuksiin tai palvelujen suorituksiin, joita koskee liitteen III 1–6 ja 10 c kohta tai 105 a artiklan 1 kohdan mahdollistamana muut liitteen III kohdat. Liitteen III kohdassa 5 mainitaan henkilökuljetukset. Artiklan 105 a kohta 1 koskee jäsenvaltioiden vuoden 2021 alussa soveltamien viittä prosenttia alhaisempien verokantoja tai nollaverokantoja koske-

vien poikkeusten avaamista tietyin edellytyksin muille jäsenvaltioille. Käytettävissä olevien tietojen mukaan jäsenvaltioilla ei ole vuoden 2021 alussa ollut käytössä tällaista sähköä koskevaa poikkeusta.

Sähkön toimitus tapahtuu verkoissa, joihin verkonhaltijat tarjoavat pääsyn. Verkonhaltijan tästä toiminnasta perimä maksu katsotaan arvonlisäverotuksessa palvelusta saatavaksi vastikkeeksi. Sähkönsiirtopalvelua ei mainita direktiivin liitteessä III.

Direktiiviin sisältyy myös säännökset sähkön, sähkön siirron ja henkilökuljetusten verotuspai- kasta.

2.2 Arvonlisäverolaki

Arvonlisäverolain (1501/1993) mukaan arvonlisäveroa suoritetaan lähtökohtaisesti kaikesta lii- ketoiminnan muodossa tapahtuvasta tavarana ja palvelun myynnistä.

Arvonlisäverolain 17 §:n mukaan tavaralla tarkoitetaan aineellista esinettä sekä sähköä, kaasua, lämpö- ja jäähdytysenergiaa ja muuta niihin verrattavaa energiahyödykettä. Palvelulla tarkoi- taan kaikkea muuta, mitä voidaan myydä liiketoiminnan muodossa. Arvonlisäverolain 69 h §:n mukaan pääsyn tarjoaminen unionin alueella sijaitsevaan maakaasuverkkoon tai siihen yhdis- tettyyn verkkoon, sähköverkkoon tai lämpö- ja jäähdytysverkkoon, niiden kautta tapahtuva säh- kön, kaasun sekä lämpö- ja jäähdytysenergian siirto ja jakelu sekä muut näihin toimiin välittö- mästi liittyvät palvelut ovat immateriaalipalveluja. Sähkön myyntiin sovelletaan arvonlisävero- lain 63 e §:n erityissäännöstä sähkön verotuspai- kasta. Verovelvolliselle jälleenmyyjälle myyty sähkö on pääsäännön mukaan myyty Suomessa, jos verovelvollisella jälleenmyyjällä on täällä kiinteä toimipaikka, johon sähkö luovutetaan. Myytessä sähkö muulle ostajalle kuin verovel- volliselle jälleenmyyjälle sähkö on myyty pääsäännön mukaan Suomessa, jos ostaja tosiasialli- sesti kuluttaa ne täällä. Sähköön ei sovelleta yhteisömyyntiä ja yhteisöhankintaa koskevia sään- nöksiä. Kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi sähkön maahantuonti on lain 94 §:n 2 mo- mentin mukaisesti vapautettu verosta.

Suomessa sovellettavista verokannoista säädetään arvonlisäverolain 84, 85 ja 85 a §:ssä. Lain 84 §:n mukaan tavaroiden ja palvelujen myyntiin sovellettava yleinen verokanta on 24 prosent- tia. Sähköön sovelletaan nykyisin yleistä verokantaa.

Yleisen verokannan lisäksi Suomessa sovelletaan kahta alennettua verokantaa, jotka ovat suu- ruudeltaan 14 ja 10 prosenttia. Lain 84 a §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan henkilökuljetuspal- veluihin sovelletaan alennettua 10 prosentin verokantaa, kuten myös eräisiin muihin hyödyk- keisiin, kuten majoitus- ja liikuntapalveluihin, kulttuuri- ja viihdetilaisuuksiin, Yleisradio OY:n televisio- ja radiorahastosta saamiin määriin, lääkkeisiin, fyysisellä alustalla oleviin tai sähköi- sesti luovutettaviin sanoma- ja aikakauslehtiin sekä tiettyihin taide-esineisiin, tekijänoikeuden- haltijoiden järjestöjen korvauksiin ja julkisen esiintyjän tai urheilijan esitykseen.

Alennettujen verokannan soveltamista henkilökuljetuksiin on perusteltu sillä, että yleisen vero- kannan soveltaminen henkilökuljetuksiin heikentäisi joukkoliikenteen kilpailuasemaa yksityis- autoiluun nähden. Lisäksi se vaikeuttaisi pyrkimyksiä turvata liikenteen vähimmäispalvelut eri alueille ja väestöryhmille (HE 88/1993).

Alennettua verokantaa sovelletaan kaikkiin verollisiin henkilökuljetuspalveluihin, esimerkiksi juna-, linja-auto-, taksi-, lentokone- ja laivakuljetuksiin.

Arvonlisäverolain 68 §:n mukaan henkilökuljetuspalvelu on myyty Suomessa, jos se suoritetaan täällä. Verotuspaikka määräytyy samalla tavalla riippumatta siitä, myydäänkö palvelu elinkeinonharjoittajalle vai kuluttajalle. Lain 77 §:n 11 kohdan mukaan henkilökuljetuspalvelu, joka tapahtuu suoraan ulkomaille tai ulkomailta, on vapautettu verosta. Vapautukseen liittyy oikeus vähentää hankintoihin sisältyvä vero.

Arvonlisäverolain 79 §:n mukaan veron perusteeseen luetaan suoraan hintaan liittyvät tuet ja avustukset. Toiminnan yleisten edellytysten parantamiseen tarkoitetuista tuista sen sijaan ei ole suoritettava veroa.

2.3 Nykytilan arviointi

Sähköenergian hinta nousi voimakkaasti vuoden 2021 lopulla Suomessa sekä laajasti muualla Euroopassa. Hinta jatkoi nousuaan vuoden 2022 aikana ja nousun ennustettiin pysyvän jyrkkänä tai muuttuvan jyrkemmäksi talven 2022—2023 aikana.

Korkeat hinnat heikentävät kotitalouksien taloudellista asemaa ja joidenkin kotitalouksien kohdalla sähköenergian hinnan nousu voi kasvattaa kotitalouden kustannuksia kohtuuttomasti. Erittäin tilanne koskettaa paljon sähköenergiaa käyttäviä kotitalouksia, kuten sähkölämmitteisten talojen omistajia. Riippuen kotitalouden sähkösopimuksen tyypistä ja sopimisajankohdasta, voivat kotitalouden talven lämmitys- ja käyttökustannukset kasvat moninkertaisiksi aiempiin vuosiin nähden.

Sähköenergian hintojen nousun lisäksi Suomea ja koko Eurooppaa on koskettanut laaja-alainen inflaatio vuonna 2022. Tilastokeskuksen mukaan inflaatio oli heinäkuussa 2022 euroalueella 8,9 prosenttia ja Suomessa 7,8 prosenttia. Inflaatio on kasvattanut hintoja laaja-alaisesti eivätkä kotitalouksien käytettävissä olevat tulot ole pysyneet hintojen kasvun tahdissa. Samanaikaisesti euroalueen korot ovat kääntyneet kasvuun. Inflaatio yhdessä korkomenojen nousun kanssa heikentää kotitalouksien ostovoimaa merkittävästi. Kotitaloudet käyttävät henkilökuljetuksiin arviolta noin 0,4-1,7 prosenttia käytettävissä olevista tuloistaan.

Asumisen energiankulutuksesta yli kolmannes on sähköä. Sähkön kulutuksesta noin puolet kuuluu tilojen lämmittämiseen. Tiloja lämmitetään lisäksi muun muassa kaukolämmöllä ja puulla. Muiden lämmitysenergiamuotojen hinnat eivät kuitenkaan ole nousseet sähkön tavoin moninkertaiseksi.

Sähkön arvonlisäverokohtelua ei ole nykyisin lievennetty. Sähkön hintaan kohdistuu siten lähtökohtaisesti yleistä verokantaa vastaava verorasitus.

Unionin oikeuden mukaan Suomi voi soveltaa sähköön Suomessa jo käytössä olevaa 10 tai 14 prosentin alennettua verokantaa.

Henkilökuljetuksien verokohtelua on nykyisin lievennetty siten, että niihin sovelletaan alennettua 10 prosentin verokantaa. Unionin oikeuden mukaan Suomi voi vapauttaa henkilökuljetukset verosta oikeuksin vähentää hankintoihin sisältyvä vero.

3 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Sähkö

Esitys liittyy sähkön osalta hallituksen vuoden 2023 talousarvion yhteydessä käyttöönottamiin toimiin, joiden tarkoituksena on lieventää sähkön hinnan nousun vaikutuksia kotitalouksille.

Esityksen tavoitteena on alentaa sähkön kuluttajahintaa. Sähköenergian hinnan voimakas nousu vuoden 2021 talvesta alkaen on koskettanut laajasti yhteiskuntaa.

Sähkön hintojen noususta kotitalouksille aiheutuvien haitallisten vaikutusten lieventämiseksi ehdotetaan, että sähköön sovellettava arvonlisäverokanta alennettaisiin määräaikaisesti 24 prosentista 10 prosenttiin.

Arvonlisäverokannan alentaminen koskisi vain sähkön myyntiä. Koska sähkön siirtoa pidetään sähkön myynnistä erillisenä palveluna, sähkön siirtoon ja pääsyn tarjoamiseen sähköverkkoon sovellettaisiin edelleen yleistä 24 prosentin arvonlisäverokantaa. Sähkön ja eräiden polttoainesten valmisteverosta annetussa laissa (1260/1996) tarkoitettussa sähkön valmisteverotuksessa (sähkövero) verovelvollisia ovat sähköverkonhaltijat ja sähköntuottajat. Sähköntuottajat eivät ole verovelvollisia myymästään eli sähköverkkoon siirtämästään sähköstä, vaan ainoastaan oman tuotantotoimintansa käyttöön siirtämästään sähköstä. Sähkövero ei siten ole sähkön myyjän vaan sähkön jakelijan kustannus. Sähkövero sisältyy siten sähkön siirrosta suoritettavan arvonlisäveron perusteeseen.

Toimenpide olisi voimassa 1.12.2022—30.4.2023. Määräaikaisuudella tavoitellaan kustannusten alentamista vuoden kylmimmällä kaudella, jolloin kotitalouksien sähköenergian kulutus on korkeimmillaan lämmitystarpeesta johtuen.

3.2 Henkilökuljetukset

Esitys liittyy henkilökuljetusten osalta pääministeri Sanna Marinin hallituksen toimiin, joilla pyritään parantamaan kotitalouksien ostovoimaa voimakkaan inflaation aikana.

Henkilökuljetusten kuluttajahintojen alentamiseksi ja siten kotitalouksien ostovoiman parantamiseksi ehdotetaan, että kotimaan henkilökuljetukset vapautettaisiin määräaikaisesti verosta. Vapautukseen liittyisi oikeus vähentää hankintoihin sisältyvä vero.

Nollaverokantaa sovellettaisiin kaikkiin nykyisin verollisiin henkilökuljetuspalveluihin, esimerkiksi juna-, linja-auto-, taksi-, lentokone- ja laivakuljetuksiin. Muutos ei siten aiheuttaisi epäneutraalisuutta eri henkilökuljetusmuotojen välille nykytilaan verrattuna. Esitys ei vaikuttaisi suoraan Suomesta ulkomaille tai ulkomailta suoraan Suomeen tapahtuvien henkilökuljetusten verokohteluun, koska nämä ovat jo nykyisin nollaverokannan alaisia. Henkilökuljetuspalvelut määriteltäisiin kuten nykyisinkin, joten henkilökuljetuspalveluina ei pidettäisi palveluja, joihin vähäisessä määrin liittyy henkilöiden siirtämistä paikasta toiseen.

Henkilökuljetustoiminnan harjoittajat saavat käytännössä toimintaansa sekä yleisiä tukia että suoraan hintaan liittyviä tukia. Esitys ei vaikuttaisi siihen, miten kyseiset tuet luokitellaan verotuksellisesti. Koska henkilökuljetukset vapautettaisiin verosta, tuen saajan ei olisi enää suoritettava veroa suoraan hintaan liittyvistä tuista. Esityksellä ei olisi muita vaikutuksia tukien verokohteluun. Esitys ei vaikuttaisi henkilökuljetustoiminnan harjoittajan vähennysoikeuteen.

Toimenpide olisi voimassa määräaikaisesti 1.1.2023–30.4.2023. Määräaikaisuuden tavoitteena on kohdentaa ostovoiman parantavista koskeva toimi mahdollisimman tehokkaasti.

4 Pääasialliset vaikutukset

Arvonlisäveron alennettuja kantoja ei yleisesti pidetä tehokkaina keinoina tiettyjen yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Alennettujen verokantojen vaikutus kuluttajahintoihin on

usein epävarmaa ja ne aiheuttavat lisääntyneitä hallinnollisia kustannuksia yrityksille ja viranomaisille.

4.1 Sähkö

4.1.1 Taloudelliset vaikutukset

Yleisesti sähkön tukkuhintojen ennustaminen lain voimassaoloajalle on vaikeaa. Sähkön futuurihinnat ennustavat hintojen pysyvän korkealla tai nousevan jopa nykyistä korkeammalle. Hintoihin vaikuttaa kuitenkin esimerkiksi Olkiluoto 3:n käyttö, kaasun saatavuus ja hinta, se, tuleeko talvesta leuto vai kylmä ja kuinka sateinen ja tuulinen tuleva talvi on. Lisäksi kansallisesti ja EU-tasolla on selvitettävänä useita eri keinoja hintojen nousun hillitsemiseksi, joilla voi toteutuessaan olla vaikutusta talven 2022—2023 hintoihin.

Epävarmuutta liittyy merkittävästi myös siihen, miten sähkön tukkuhinnat vaikuttavat kotitalouksien sähkösopimuksiin. Ne kotitaloudet, joilla on solmittu määräaikainen sopimus viimeistään keväällä 2022, eivät ole kärsineet merkittävästi sähkön tukkuhintojen noususta.

Vaikutus hintaan ja kysyntään

Arvonlisäverokantojen alentamisen siirtyminen hintoihin on yleisesti ottaen epävarmaa. Sähköenergian osalta arvonlisäverokannan alentamisen odotetaan kuitenkin tässä tilanteessa siirtyvän lähes täysimääräisenä hintoihin. Erityisesti voimassa olevien sopimusten osalta verokannan alentamisen odotetaan siirtyvän hintoihin, mutta lain määräajan aikana sovittavien uusien sopimusten osalta verokannan alentamisen siirtyminen hintoihin on epävarmaa. Jos alennukset siirtyisivät täysimääräisinä hintoihin, laskisi sähkön kuluttajahinta noin 11 prosenttia.

Arvonlisäveron alentaminen voi vaikuttaa myös sähkön kysyntään ja siten tukkumarkkinahintoihin sähkömarkkinoilla. Jos sähköenergian arvonlisäveron alennus menee täysimääräisesti kotitalouksien maksamaan sähköenergian hintaan, arvonlisäveron määräaikainen alennus alentaisi sähkön kokonaishintaa, joka sisältää siirtomaksut ja sähköveron, noin 5 prosenttia vuonna 2021 solmittujen kiinteähintaisten sähkösopimusten osalta, noin 8 prosenttia vuonna 2022 solmittujen kiinteähintaisten sopimusten osalta ja noin 10 prosenttia toistaiseksi voimassa olevien sopimusten ja pörssisähkösopimusten osalta.

Arvonlisäveron alennuksen vaikutukseen sähkön kysyntään liittyy epävarmuutta, sillä kotitalouksien sähkön kysynnän hintajoustoon liittyy huomattavaa epävarmuutta. Lyhyen aikavälin hintajoustolla -0,03 – -0,17 arvonlisäveron alentaminen nostaisi talvikuukausien sähkön kokonaiskysyntää Suomessa noin 0,1-0,5 prosenttia. Toisaalta arvonlisäveron alennuksesta huolimatta sähkön hinnan merkittävä nousu kannustaisi kotitalouksia säästämään aiempiin talviin verrattuna. Esimerkiksi talveen 2021-2022 nähden kotitalouksien sähkön kysyntä laskisi edellä mainituilla joustoilla noin 3-18 prosenttia, mikä alentaisi sähkön kokonaiskysyntää Suomessa noin 1-6 prosenttia.

Koska sähköenergian arvonlisäveron alennuksesta aiheutuva sähkön kokonaiskysynnän nousu olisi korkeintaan hyvin pieni, alennuksen sähkön tukkuhintaa nostava vaikutus olisi todennäköisesti hyvin vähäinen ja siten sähkön arvonlisäveron aleneminen välittyisi suhteellisen hyvin myös kotitalouksien sähkön hintaan. Toisaalta kotitalouksien sähkön kysynnän pienikin lisääntyminen voisi johtaa sähkön tukkuhinnan merkittäväänkin nousuun niissä tilanteissa, joissa säh-

kön tuontikapasiteetti Etelä-Ruotsista Suomeen olisi täyskäytössä ja sähkömarkkinoiden tasapaino olisi samanaikaisesti pisteessä, jossa kotimainen tarjonta ja muu sähkön kysyntä on hyvin joustamatonta.

Vaikutukset kotitalouksille

Sähköenergian arvonlisäverokannan alentamisen arvioidaan alentavan laajasti kotitalouksien sähköenergiasta maksamaa hintaa. Osa alennuksesta kohdistuu myös niille kotitalouksille, joilla on lain voimassaolon aikana voimassa edullinen kiinteähintainen sopimus. Arvonlisäveron perusteena on veroton hinta, jolloin arvonlisäverokannan alentaminen tuottaa suuremman säästön niille, joiden hinnat ovat nousseet eniten. Osin alennus osuu myös korkeimmille tuloluokille, joiden tarve tukeen on lähtökohtaisesti vähäisempi.

Vaikutukset valtion talousarvioon

Sähköenergiaan sovellettavan arvonlisäverokannan alentamisen vaikutus julkiseen talouteen riippuu siitä, kuinka korkeaksi kotitalouksien sähkösopimusten hinnat nousevat ja miten paljon sähköenergiaa käytetään.

Verotuottoarviossa on oletettu, että 50 prosentilla kotitalouksista on kiinteähintainen määräaikainen sopimus, 40 prosentilla toistaiseksi voimassa oleva sopimus ja 10 prosentilla pörssisähkösopimus. Kiinteähintaisten sopimusten osalta oletetaan, että puolella kotitalouksista on lain voimassaolon ajan voimassa vuoden 2021 aikana solmittu sähkösopimus. Muiden kotitalouksien, joilla on kiinteähintainen sopimus, oletetaan uusineen sopimuksensa vuoden 2022 aikana keskimääräisellä 20 snt/kwh hinnalla. Toistaiseksi voimassa olevien sekä pörssisähkösopimusten keskihinnan arvioidaan olevan lain voimassaolon aikana 40 snt/kWh.

Veronalennuksen siirtyessä täysimääräisesti hintoihin sähköenergian kulutuksen jäykkydestä johtuen kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen arvioidaan kasvavan julkisen talouden verotuoton menetystä vastaavasti. Kasvaneiden käytettävissä olevien tulojen oletetaan jakautuvan osin säästämiseen ja osin palautuvan takaisin arvonlisäverolliseen kulutukseen. Siltä osin kuin kotimaassa tapahtuva arvonlisäverollinen kulutus kasvaa, pienenee myös sähköenergian arvonlisäverokannan alentamisesta johtuva välitön verotuoton menetys.

Tuottoarvioon liittyy epävarmuutta johtuen verokannan alentamisen siirtymisestä hintoihin, hintojen kehityksen ennustamisesta sekä puutteellisesta tiedosta kotitalouksien sähkösopimusten laadusta.

Alla olevassa taulukossa on esitetty verotuottovaikutus eriteltyinä.

	Alv 10 %
Välitön verotuottovaikutus	-351
, josta palautuu muusta kulutuksesta	60
Yhteensä	-290

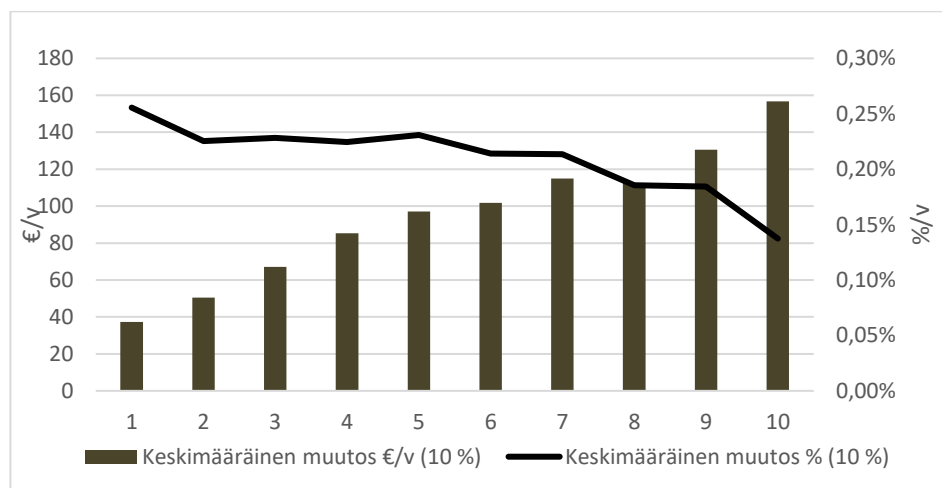
Esityksen arvioidaan vähentävän valtion verotuottoa 290 miljoonalla euroa vuonna 2023. Arvonlisäverojen ilmoittamiseen ja tilittämiseen liittyvästä kahden kuukauden viiveestä johtuen esityksen budjettivaikutus kohdistuisi kokonaisuudessaan vuodelle 2023. Tarkentuneen vaikutusarvion vuoksi luku eroaa talousarvioesityksessä arvioidusta 209 miljoonasta eurosta.

Tulonjakovaikutukset

Sähköä kulutetaan keskimäärin 1-2 prosenttia kotitalouden käytettävissä olevista tuloista. Sähkön osuus kaikesta kotitalouden kulutuksesta on suurin alimmalla tulokymmenyksellä ja osuus laskee tulojen myötä. Suurempituloiset kuitenkin kuluttavat sähköä absoluuttisesti enemmän kuin pienituloiset.

Sähköenergian arvonlisäveron alennus vähentäisi tuloihin suhteutettuna eniten pienituloisten verotaakkaa, mutta absoluuttisin euromäärin suurituloiset hyötyisivät alennuksesta enemmän. Laskelmissa oletetaan, että kotitalouksien sopimushinnat jakautuvat tasaisesti tulo luokkien kesken.

Seuraavassa kuvassa on esitetty arvonlisäveron alentamisen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin tulokymmenyksittäin. Pylväät näyttävät keskimääräisen euromääräisen vaikutuksen käytettävissä oleviin tuloihin ja viiva keskimääräisen vaikutuksen suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Laskelma kuvaa vuositason vaikutusta.



Vaikutukset yrityksille

Sähköenergian vähittäiskauppiaalle saattaa syntyä kustannuksia hintatietojen päivittämisestä sekä jatkuvien sopimusten sopimushintojen muutoksista tiedottamisesta asiakkaille. Esitys voi siten lisätä yritysten hallinnollisia kustannuksia.

Vaikutukset työllisyyteen

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia työllisyyteen.

Ympäristövaikutukset

Sähköenergian arvonlisäverokohtelu on nykyisin neutraalia muihin lämmitysmuotoihin verrattuna. Sähköenergiaan sovellettava yleinen verokanta on perusteltua myös sähkön kulutuksen näkökulmasta. Alennettu verokanta loisi kannustimen lisätä sähkön kulutusta, joka olisi normaalioloissakin haitallista ympäristönäkökulmasta.

4.1.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Muutoksesta aiheutuisi vähäisessä määrin lisääntyneitä kustannuksia Verohallinnolle, jotka liittyisivät sisäiseen ja ulkoiseen viestintään eli asiakkaiden ohjeistukseen ja sisäiseen koulutukseen.

4.2 Henkilökuljetukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Kotitalouksien henkilökuljetuksiin kohdistuvasta kulutuksesta arviolta 50 prosenttia kohdistuu linja-automatkoihin, 30 prosenttia junaliikenteeseen, 10 prosenttia taksimatkoihin ja 10 prosenttia kotimaan laiva-, vene- ja lentomatkoihin.

Siltä osin kuin verokannan alennus siirtyisi henkilökuljetusten hintoihin, kotitalouksien ostovoima parantuisi.

Arvonlisäverokantojen alennusten välittyminen hintoihin on kuitenkin epävarmaa ja usein alennus ei siirry täysin hintoihin. Alennuksen voidaan kuitenkin arvioida siirtyvän ainakin osittain hintoihin.

Tutkimustiedon valossa alennuksen määräaikaisuus on kuitenkin ongelmallista, sillä on havaittu, että arvonlisäveron muutokset voivat siirtyä hintoihin epäsymmetrisesti. Arvonlisäveron korotusten on tietyillä toimialoilla huomattu siirtyvän hintoihin jopa kaksi kertaa alennuksia voimakkaammin, jolloin arvonlisäverokannan palauttaminen entiselle tasolle on nostanut toimialan yritysten hintoja alkuperäisiä suuremmiksi.

Vaikutukset valtion talousarvioon

Ehdotetun muutoksen vaikutukset julkiseen talouteen riippuu siitä, kuinka paljon henkilökuljetuksia kulutetaan lain voimassaoloaikana ja miten määräaikainen verokannan alennus siirtyy hintoihin. Siltä osin kuin verokannan alennus siirtyy hintoihin, kuluttajien oletetaan ostavan aiempaa enemmän ennakkoon esimerkiksi joukkoliikenteen kausi- ja arvokortteja hyötyäkseen määräaikaisesta verokannan alennuksesta.

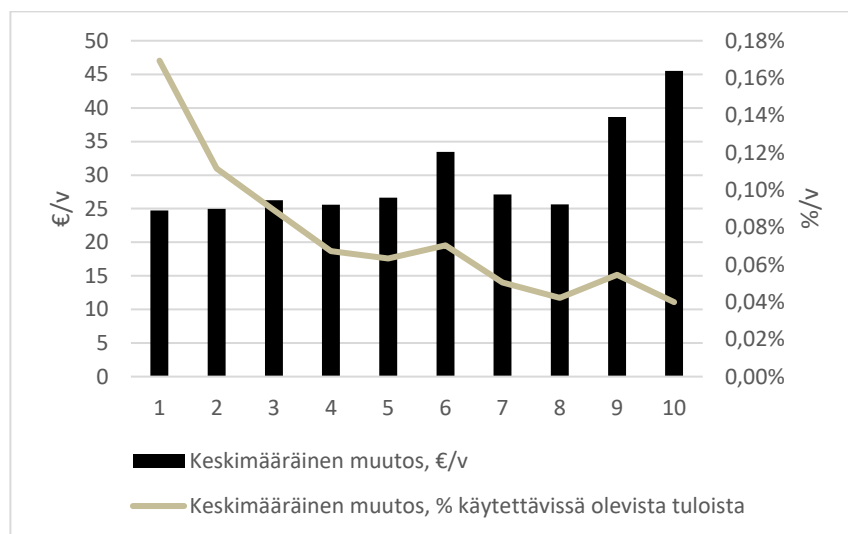
Henkilökuljetuksiin sovellettavan arvonlisäverokannan alentamisen arvioidaan vähentävän valtion verotuottoa lain voimassaoloajalta 60 miljoonaa euroa. Esityksen budjettivaikutus kohdistuisi kokonaisuudessaan vuodelle 2023. Verotuottovaikutus poikkeaa tarkentuneen vaikutusarvion vuoksi talousarvioesityksestä arvioidusta 52 miljoonasta eurosta.

Tulonjakovaikutukset

Kotitaloudet käyttävät henkilökuljetuksiin arviolta noin 0,4-1,7 prosenttia käytettävissä olevista tuloistaan. Pienituloiset käyttävät keskimäärin suuremman osan tuloistaan henkilökuljetuksiin

kuin suurituloiset. Suurituloiset käyttävät kuitenkin euromääräisesti enemmän tuloistaan henkilökuljetuksiin, jolloin suurin euromääräinen hyöty koituu myös suurituloisimmille. Arvonlisäveron alennus hyödyttää kuitenkin suhteellisesti eniten kaikista pienituloisimpia.

Seuraavassa kuvassa on esitetty arvonlisäveron alentamisen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin tulokymmenyksittäin. Pylväät näyttävät keskimääräisen euromääräisen vaikutuksen käytettävissä oleviin tuloihin ja viiva keskimääräisen vaikutuksen suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Laskelma kuvaa vuositason vaikutusta.



Vaikutukset yrityksille

Alennetun verokannan määräaikaisuus voi aiheuttaa henkilökuljetuksia myyville yrityksille merkittäviä hallinnollisia kustannuksia määräajan lyhyiden vuoksi. Siltä osin, kuin yritykset vievät verokannan alennuksen hintoihin, pitää yritysten päivittää hintatietojaan ja mahdollisesti tiedottamaan asiakkailleen tapahtuneista hintamuutoksista esimerkiksi jatkuvalaskutteisten matkalipputilausten osalta.

Vaikutukset työllisyyteen

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä työllisyysvaikutuksia.

Ympäristövaikutukset

Henkilökuljetusten arvonlisäverokannan alennus voi kasvattaa vähäpäästöistä joukkoliikennettä ja osin syrjäyttää yksityisautoilua, jolloin esityksellä voisi olla positiivisia vaikutuksia ympäristönäkökulmasta. Toisaalta arvonlisäverokannan alennus kohdistuu myös osin kotimaan lentoliikenteeseen, jolloin esityksellä voi olla haitallisia ympäristövaikutuksia siltä osin kuin kotimaan lentojen kulutus lisääntyisi.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Muutoksesta aiheutuisi vähäisessä määrin lisääntyneitä kustannuksia Verohallinnolle, jotka liittyisivät sisäiseen ja ulkoiseen viestintään eli asiakkaiden ohjeistukseen ja sisäiseen koulutukseen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Sähkön hinta –työryhmä käsitteli raportissaan useita eri vaihtoehtoja sähköenergian hintojen nousun vaikutusten lieventämiseksi. Sähköenergian arvonlisäverokannan alentamisen lisäksi arvioitiin esimerkiksi sähkön valmisteveron alentamista, windfall-veroa, voimalaitosten kiinteistöveron kasvattamista, suoria tukia, sähkön tukkimarkkinoiden hintakattoa, sähkön vähittäismarkkinoiden hintakattoa sekä tehoreservin siirtämistä markkinoille.

Työryhmän arvioissa tarkasteltiin toimenpiteiden toimivuutta, osuvuutta sekä toteuttamiskelpoisuutta. Lisäksi keskeisimpänä kriteerinä oli toimenpiteen nopea toteutettavuus, jotta sähkön hinnan nousun seurauksiin voitaisiin vaikuttaa jo tulevana talvena. Sähköenergian arvonlisäveron alentamista puolsi sen odotettu vaikutus sähköenergian hintaan, nopea toimeenpano sekä tehokas kohdistuminen kotitalouksille.

Työryhmä katsoi, että yhtenä toimenpiteenä muiden toimien kokonaisuudessa sähköenergian arvonlisäverokantaa voitaisiin laskea. Lisäksi asumistuessa voitaisiin korottaa lämmityskustannusten tasoa, käynnistää energiansäästöön kannustavaa tiedotusta ja lisäksi Suomen tulisi tehdä komissiolle aloite sähköpörssin tarjousten enimmäishinnan alentamisesta maltillisesti EU:ssa.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.12.2022. Laki olisi voimassa määräaikaisesti 30.4.2023 saakka. Henkilökuljetuspalveluja koskevat muutokset tulisivat kuitenkin voimaan vasta 1.1.2023.

Lakia sovellettaisiin, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyisi lain voimassaolon aikana. Ennen lain voimaantuloa kertyneisiin ennakkomaksuihin sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa ollutta lainsäädäntöä. Tämä vastaa aikaisempaa käytäntöä verokannan muutostilanteissa. Alennetun verokannan huomioiminen ennen 1.12.2022 tai 1.1.2023 maksettavissa ennakkomaksuissa olisi käytännössä erittäin vaikeaa. Lain voimassaoloaikana kertyneisiin ennakkomaksuihin sovellettaisiin lain säännöksiä.

7 Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu esiteltäväksi sen yhteydessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a §:n 1 momentin 11 kohta, sellaisena kuin se on laissa 345/2019, ja
lisätään 59 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 376/1994, 1218/1994 ja 1486/1994, siitä lailla 1119/2018 kumotun 5 kohdan tilalle väliaikaisesti uusi 5 kohta, 85 a §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 345/2019 ja 623/2021, väliaikaisesti uusi 12 kohta, 131 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 505/2014, 507/2014, 1369/2021 ja 1113/2021, väliaikaisesti uusi 1 b kohta ja 209 b §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 399/2012, 1113/2021 ja 1369/2021, väliaikaisesti uusi 2 b kohta seuraavasti:

59 §

Veroa ei suoriteta seuraavien tavaroiden ja palvelujen myynnistä:

5) henkilökuljetukset;

85 a §

Seuraavien palvelujen myynnistä sekä seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisöhankinnasta, siirrosta varastointimenettelystä ja maahantuonnista suoritettava vero on 10 prosenttia veron perusteesta:

11) esiintyvän taitelijan tai muun julkisen esiintyjän ja urheilijan esityksen myynnistä saatava 45 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu palkkio tai korvaus, kun liiketoiminnan harjoittaja on hakeutunut tästä toiminnasta verovelvolliseksi;

12) sähkö.

131 §

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada palautuksena tavarahan tai palvelun hankintaan sisältyvä vero, jos hankinta liittyy:

1 b) toimintaan, josta ei suoriteta veroa 59 §:n 5 kohdan perusteella;

209 b §

Myyjän on annettava ostajalle lasku, jos ostajana on elinkeinonharjoittaja tai oikeushenkilö, joka ei ole elinkeinonharjoittaja:

2 b) myynnistä, joka on veroton 59 §:n 5 kohdan nojalla;

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä joulukuuta 2022 ja on voimassa 30 päivään huhtikuuta 2023. Lain 59 §:n 5 kohta, 131 §:n 1 momentin 1 b kohta ja 209 b §:n 1 momentin 2 b kohta tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Tätä lakia sovelletaan, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyy lain voimassaoloaikana.
Mitä arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään, ei sovelleta
tämän lain 59 §:n 5 kohdan ollessa voimassa.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

Laki

arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a §:n 1 momentin 11 kohta, sellaisena kuin se on laissa 345/2019, ja

lisätään 59 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 376/1994, 1218/1994 ja 1486/1994, siitä lailla 1119/2018 kumotun 5 kohdan tilalle väliaikaisesti uusi 5 kohta, 85 a §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 345/2019 ja 623/2021, väliaikaisesti uusi 12 kohta, 131 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 505/2014, 507/2014, 1369/2021 ja 1113/2021, väliaikaisesti uusi 1 b kohta ja 209 b §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 399/2012, 1113/2021 ja 1369/2021, väliaikaisesti uusi 2 b kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

59 §

Veroa ei suoriteta seuraavien tavaroiden ja palvelujen myynnistä:

59 §

Veroa ei suoriteta seuraavien tavaroiden ja palvelujen myynnistä:

5) henkilökuljetukset;

85 a §

Seuraavien palvelujen myynnistä sekä seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisöhankinnasta, siirrosta varastointimenettelystä ja maa- ja metsätalouden harjoittajien suorittamasta suorittettava vero on 10 prosenttia veron perusteesta:

11) esiintyvän taiteilijan tai muun julkisen esiintyjän ja urheilijan esityksen myynnistä saatava 45 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu palkkio tai korvaus, kun liiketoiminnan harjoittaja on hakeutunut tästä toiminnasta verovelvolliseksi.

85 a §

Seuraavien palvelujen myynnistä sekä seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisöhankinnasta, siirrosta varastointimenettelystä ja maa- ja metsätalouden harjoittajien suorittamasta suorittettava vero on 10 prosenttia veron perusteesta:

11) esiintyvän taiteilijan tai muun julkisen esiintyjän ja urheilijan esityksen myynnistä saatava 45 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu palkkio tai korvaus, kun liiketoiminnan harjoittaja on hakeutunut tästä toiminnasta verovelvolliseksi;

12) sähkö.

131 §

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada palautuksena tavarain tai palvelun hankintaan sisältyvä vero, jos hankinta liittyy:

131 §

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada palautuksena tavarain tai palvelun hankintaan sisältyvä vero, jos hankinta liittyy:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 b) toimintaan, josta ei suoriteta veroa 59 §:n 5 kohdan perusteella;

209 b §

Myyjän on annettava ostajalle lasku, jos ostajana on elinkeinonharjoittaja tai oikeushenkilö, joka ei ole elinkeinonharjoittaja:

209 b §

Myyjän on annettava ostajalle lasku, jos ostajana on elinkeinonharjoittaja tai oikeushenkilö, joka ei ole elinkeinonharjoittaja:

2 b) myynnistä, joka on veroton 59 §:n 5 kohdan nojalla;

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä joulukuuta 2022 ja on voimassa 30 päivään huhtikuuta 2023. Lain 59 §:n 5 kohta, 131 §:n 1 momentin 1 b kohta ja 209 b §:n 1 momentin 2 b kohta tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Tätä lakia sovelletaan, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyy lain voimassaoloaikana.

Mitä arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään, ei sovelleta tämän lain 59 §:n 5 kohdan ollessa voimassa.