

Veronmaksajain Keskusliitto ry
Kalevankatu 4
00100 HELSINKI

Lausunto
20.9.2022

Valtiovarainministeriö

E-mail: kirjaamo.vm@gov.fi; marja.niiranen@gov.fi

Lausuntopyynnön diaarinumerot: VM112:00/2022; VN/23860/2022

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavan arvonlisäverolakia väliaikaisesti. Luonnoksessa esitetään, että sähköenergia siirrettäisiin tilapäisesti 24 prosentin yleisen arvonlisäverokannan piiristä 10 prosentin arvonlisäverokannan piiriin 1.12.2022 – 30.4.2023 väliseksi ajaksi. Lisäksi henkilökuljetukset siirrettäisiin 10 prosentin alennetun verokannan piiristä nol-laverokantaan 1.1.2023 – 30.4.2023 väliseksi ajaksi.

Esitetyt muutokset vaikuttaisivat kotimaisen sähköenergian sekä henkilökuljetuksien arvonlisäverollisiin hintoihin. Sähkön osalta arvonlisäverokannan alennus koskisi esityksen mukaan ainoastaan sähkön myyntiä, eikä näin ollen sähkönsiirron tai sähköveron arvonlisäveroa. Kyseessä oleviin henkilökuljetuksiin luonnoksessa luetellaan muun muassa juna-, linja-auto-, taksi-, lentokone- ja laivakuljetukset.

Sähköenergiaan sovellettavan arvonlisäverokannan alennus

Esitetty muutos sähköenergiaa koskevaan arvonlisäverokantaan liittyy hallituksen tavoitteisiin lieventää sähkön hinnan nousun vaikutuksia kotitalouksille. Esityksen tavoite on alentaa sähkön kuluttajahintaa, ja verokannan alennuksen odotetaan siirtyvän sähköenergian hintoihin *lähes täysimääräisesti* – erityisesti jo voimassa olevien sähkösopimusten osalta. Lain määräajan aikana solmittavien uusien sähkösopimusten osalta verokannan alennuksen hintaan siirtymisessä katsotaan liittyvän epävarmuutta. Arvonlisäverokannan muutoksen täysimääräinen vaikutus sähköenergian hintaan olisi reilut 11 prosenttia alentava.

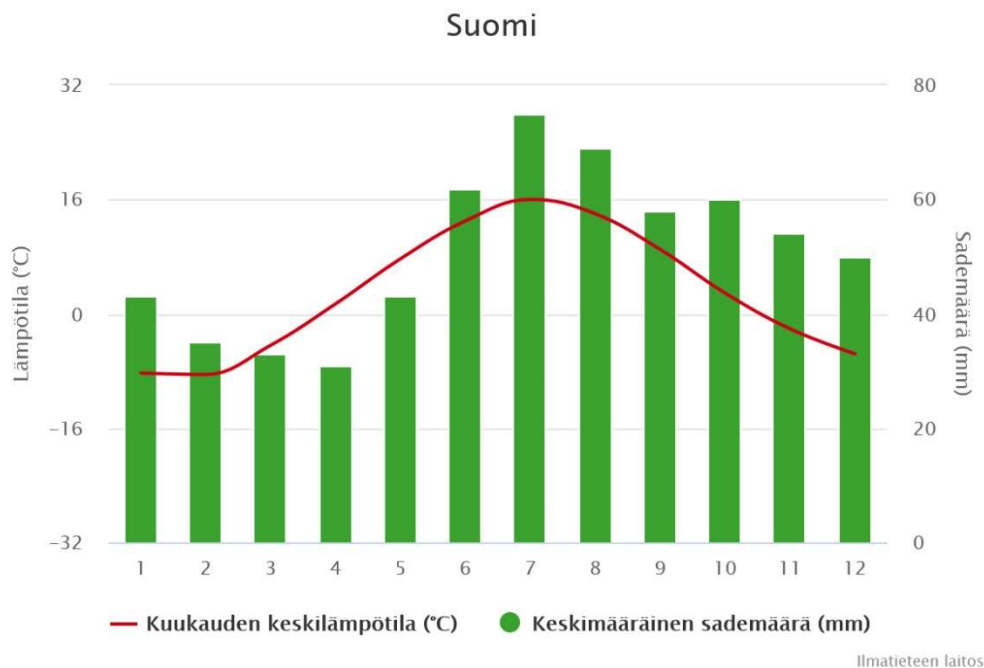
Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa on maininta: "Edistetään kysyntäjoustopuolustamien esimerkiksi dynaamisella sähköverotuksella". Arvonlisäverokannan alennus alentaa lähtökohtaisesti sähköenergiasta maksettavaa arvonlisäveroa tarjonnan niukkuudesta riippumatta. Arvonlisäveron alennus käytännössä kannustaakin kuluttamaan sähköä enemmän verrattuna tilanteeseen, jossa alennusta ei tehtäisi. Toisin sanoen veromuutoksen voi tulkita olevan osin ristiriidassa kysyntäjoustopuolustamien edistämisen suhteen. Ongelmallisia sähkön kysynnän kasvu voi olla tilanteissa, joissa sähkön kysynnän pienikin lisäys johtaisi tukkuhintojen merkittävään nousuun, kuten esitysluonnoksessakin todetaan. Tällaisissa skenaarioissa arvonlisäverokannan alennuksen vaikutus sähkön tukkuhintaan voi olla jopa päinvastainen esityksen tavoitteeseen – eli sähkön kuluttajahinnan alentamiseen – nähden.

Muutoksen arvioidaan kasvattavan sähkön kokonaiskysyntää Suomessa noin 0,1 – 0,5 prosenttia talvikuukausien aikana. Arvion perustana on käytetty lyhyen aikavälin hintajoustoa -0,03 – -0,17. Esitysluonnoksessa ei ole mainittu kysyntäjouston lähdeviitettä, joka olisi kiinnostava lisätieto.

Arvonlisäverokannan alennuksen välitön verotuottovaikutus arvioidaan olevan 351 miljoonaa euroa negatiivinen. Koska muutos säästäisi kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja ja kulutusta, muun arvonlisäverollisen kulutuksen kasvun kautta esitysluonnoksessa arvioidaan valtion keräävän noin 60 miljoonan euron verran verotuloja. Täten muutos olisi vaikutukseltaan valtiontaloudelle noin 290 miljoonaa euroa negatiivinen.

Sähköenergian arvonlisäverokannan alennus olisi voimassa tilapäisesti aikavälillä 1.12.2022 – 30.4.2023. Alennettuja verokantoja asetettaessa tulisi noudattaa tarkkaa harkintaa, etenkin siksi koska alennuksista seuraavat verotuottojen menetykset lankeavat veronmaksajan harteille – ennemmin tai myöhemmin. Esitysluonnoksessakin todetaan, että arvonlisäveron alennettuja kantoja ei yleisesti pidetä tehokkaina keinoina tiettyjen yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tätä esitystä onkin pidettävä yksittäistapauksena, eikä arvonlisäverokantojen määräaikaisia alennuksia voi yleensä pitää perusteltuina.

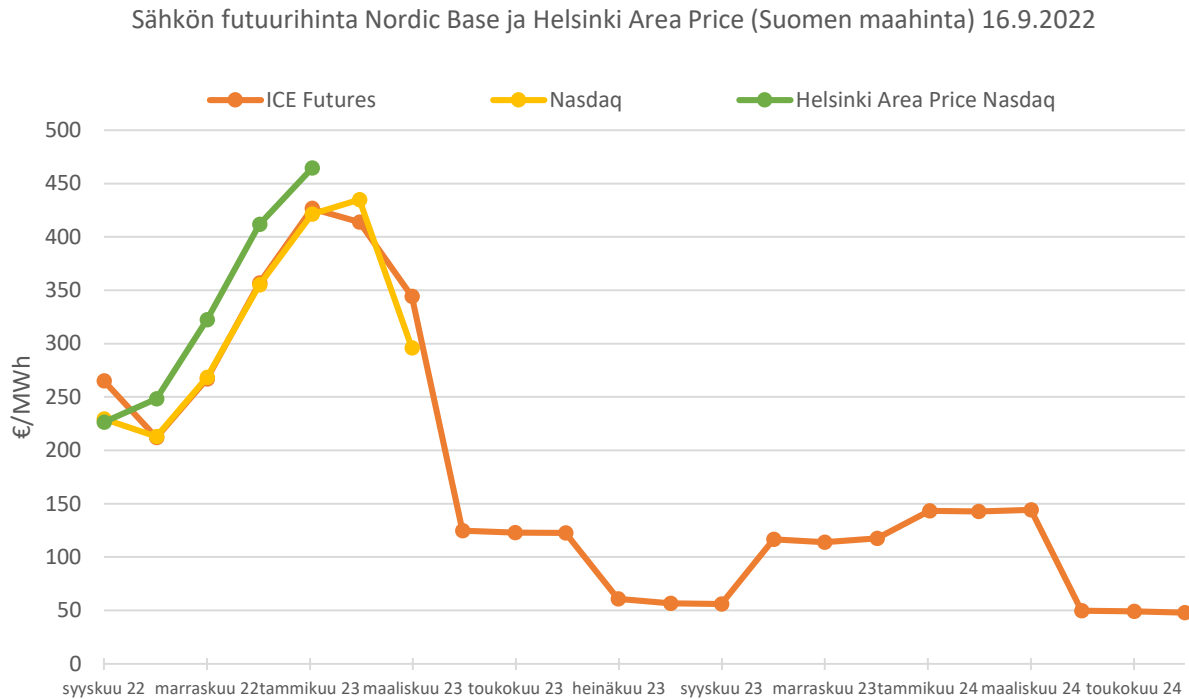
Toisaalta esityksen tavoitteena on lieventää sähkön viimeaikaisen poikkeuksellisen hinnan nousun vaikutuksia kotitalouksille. Sähkötulot kasvavat erityisesti niissä kotitalouksissa, joiden asuntojen lämmitysmuoto perustuu sähkön käyttöön. Esitysluonnoksessa todetaan, että yleisesti arvonlisäverokantojen alennuksien välittyminen kuluttajahintoihin on epävarmaa ja että usein alennus ei siirry täysimääräisenä hintoihin. Esitysluonnoksessa kuitenkin arvioidaan, että sähköenergian osalta verokannan alennus odotetaan siirtyvän hintoihin lähes täysimääräisenä.



Kuvio 1. Kuukauden keskilämpötilat ja sademäärät Suomessa (Ilmatieteen laitos).

Kun tavoitteena on lieventää sähkön hinnan poikkeuksellisen nousun vaikutuksia kotitalouksille, alennus kohdistuu talvikuukausille, jolloin hinnat ovat tämänhetkisen arvion mukaan

erityisen korkeat. Huhtikuussa hintojen odotetaan kuitenkin laskevan huipputasolta ja lämmitystarvekin vähenee. Huhtikuu ei ole lämmityskauden viileimpiä kuukausia kuukauden keskilämpötilan ollessa +1,4 celsius-astetta, siinä missä esimerkiksi marraskuussa keskilämpötila on -2,1 celsius-astetta Ilmatieteen laitoksen tilastojen mukaan (Kuvio 1).



Kuvio 2. Sähkön futuurihinta, €/MWh (Macrobond: Electricity, Future, ICE Nordic Power Financial Base, Close, EUR; Nasdaq Nordic Base Future, Electricity, Future, Settlement Price, EUR; Nasdaq Helsinki Area Price).

Sähkön keskihintoja ennakoivien futuurihintojen perusteella (Kuvio 2) kirjoitushetkellä näyttää siltä, että sähköenergian keskihinta Pohjoismaissa alenee merkittävästi keväällä 2023. Futuurihintojen perusteella ei siis voida ennakoida, että sähkön hinta ensi vuoden toisella neljänneksellä olisi yhtä korkealla kuin tammi-maaliskuussa 2023.

Henkilökuljetuksiin sovellettavan arvonlisäverokannan alennus

Esitetty muutos henkilökuljetuksia koskevaan arvonlisäverokantaan liittyy hallituksen toimiin, joilla pyritään parantamaan kotitalouksien ostovoimaa voimakkaan inflaation aikana. Verokannan alennus olisi voimassa 1.1.2023 – 30.4.2023 välisen ajan. Esitysluonnoksessa ei ole eritelty, mistä syystä muutos ei tulisi voimaan jo 1.12.2022, kuten sähköenergian siirto alennetun arvonlisäverokannan piiriin.

Esitysluonnoksessa todetaan, että yleisesti arvonlisäverokantojen alennuksien välittyminen kuluttajahintoihin on usein epävarmaa. Esitysluonnoksessa todetaan, että alennuksen voidaan arvioida siirtyvän hintoihin ainakin osittain, mutta arvonlisäverojen korotukset ovat tietyissä tilanteissa siirtyneet hintoihin lähes kaksi kertaa alennusta voimakkaammin. Tällöin

on olemassa riski, että hinnat eivät palaudu alennuskauden päätteeksi alkuperäiselle tasolle, vaan asettuvat korkeammalle tasolle kuin normaalissa hintakehityksessä.

Sikäli kun arvonlisäveroa suoritetaan lähtökohtaisesti kaikesta liiketoiminnan muodossa tapahtuvasta tavarantoiminnasta ja yleisellä verokannalla, poikkeukset yleisestä verokannasta pienentävät valtion verotuloja. Henkilökuljetusten arvonlisäverokanta on jo nykyisellään alennettu 10 prosenttiin ja nyt henkilökuljetukset ollaan alentamassa tilapäisesti nollaverokannan piiriin. Kuten jo aiemmin lausunnossa todettua, alennettuja verokantoja asetettaessa tulisi noudattaa tarkkaa harkintaa, etenkin siksi koska verotuottojen menetykset lankeavat veronmaksajan harteille – ennemmin tai myöhemmin.

Verokannan alennuksen arvioidaan vähentävän valtion verotuottoa voimassaolonsa ajalta 60 miljoonalla eurolla.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että esitetty sähkön arvonlisäveron määräaikainen alennus on tässä poikkeuksellisessa tilanteessa hyväksyttävä. Alennus tukee laajapohjaisesti sähköenergian hinnan voimakkaasta noususta kärsiviä kotitalouksia ja on arvioitu, että veronalennus siirtyisi hintoihin lähes täysimääräisesti. Muutos sähkön arvonlisäverotuksessa vaikuttaisi välittömällä ja hallinnollisesti tehokkaalla tavalla.

Esitetty henkilökuljetusten arvonlisäveron alennus tukisi suhteellisesti eniten pienituloisten kotitalouksien taloudellista asemaa. On kuitenkin epäselvää, olisiko muutos hallinnollisesti tehokas¹. Verokannan alennuksen vaikutus kuluttajahintoihin on varsinkin henkilökuljetusten osalta kyseenalainen ja pidemmällä tähtäimellä mahdollisesti jopa hintatasoa nostattava.

Veronmaksajain Keskusliitto toteaa, että arvonlisäverokantojen määräaikaiset alennukset eivät ole yleisesti ole kannatettavia, sillä ne välittyvät heikosti kuluttajahintoihin ja voivat johtaa jopa korkeampiin hintoihin pidemmällä aikavälillä. Sähkön arvonlisäveron alennusta voidaan kuitenkin ajankohtaisessa poikkeuksellisessa tilanteessa pitää ymmärrettävänä.

Teemu Lehtinen
toimitusjohtaja

Janne Kalluinen
ekonomisti

¹ <https://www.hsl.fi/hsl/uutiset/uutinen/2022/09/pidamme-ehdotettua-alv-poistomallia-epaonnistuneena-ja-ehdottamme-tilalle-vaihtoehtoista-mallia>