

Valtiovarainministeriö

VN/1470/2020

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi vuoden 2021 tuloveroasteikosta sekä tuloverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Tuloveroasteikon osalta esityksen tavoitteisiin kuuluu, että ansiotulojen verotus ei kiristyisi ansiotason nousun ja inflaation johdosta. Tältä osin esitys vastaa hallitusohjelmaa eikä SAK:lla ole siihen huomautettavaa.

Tämän ohella esitysluonnoksessa on kyse tuloverolain muuttamisesta siten, että työsuhdeauton verotusarvoa alennettaisiin vuosille 2021–2023, sähköautojen latausetu työpaikalla ja julkisissa latauspisteissä vapautettaisiin verosta vuosille 2021–2023, työsuhdematkalipun verovapautta korotettaisiin, työsuhdepolkupyörä säädettäisiin verovapaaksi eduksi ja työsuhdesähköauton latauslaite katsottaisiin osaksi työsuhdeauton lisävarusteita.

Tavoitteena on lisätä ajonaikana nollapäästöisiksi katsottavien autojen osuutta työsuhdeautokannassa ja näin vähentää liikenteen päästöjä. Lisäksi tarkoituksena on lisätä pyöräilyn ja joukkoliikenteen osuutta liikkumisessa.

Vuoden 2021 ansiotuloveroperusteiden osalta esitystä täydennetään vasta hallituksen budjettiriihessä tehtävien päätösten myötä, joten tämä lausunto keskittyy muihin esityksen osiin.

Esityksen taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaisesti taloudelliset kokonaisvaikutukset verotulojen menetyksinä olisivat 31,5 miljoonaa euroa vuosille 2021–2023. Tämä kokonaissumma jakautuu seuraavasti:

- Työsuhdeautojen verotusarvon alentamisen myötä verotulojen vähentyminen olisi 6 miljoonaa euroa per kolme vuotta.
- Työsuhdematkalipun enimmäismäärän korotuksen myötä verotulojen menetys olisi 5,5 miljoonaa euroa per kolme vuotta.
- Työsuhdepolkupyöräedun verovapauden myötä verotulojen menetys olisi 3 miljoonaa euroa per kolme vuotta.
- Sähköautojen latausedun myötä verotulojen vähentyminen olisi 17 miljoonaa euroa per kolme vuotta.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

9.9.2020

On huomionarvoista, että nämä arviot eivät sisällä välillisiä verojen menetyksiä. Esimerkiksi työsuhdeautojen verotusarvon alentaminen johtaisi verotulojen vähentymiseen jopa 11–16 miljoonalla eurolla, jos huomioon otetaan myös auto-, ajoneuvo- ja polttoaineveromenetykset.

Työsuhdepolkupyörän verovapauden aiheuttama verotulojen menetys perustuu arvioon 10 000 uudesta käyttöön otetusta työsuhdepolkupyörästä. SAK pitää tätä arviota herkkänä muutoksille ja tätä myöten epävarmana. Esimerkiksi Pyöräliiton lausunnossa on äärimmäisen laaja määräraarvio 5 000–50 000 uudesta työsuhdepolkupyörästä¹.

Vaikutukset päästöihin ovat pieniä suhteessa verotuottovaikutukseen

Esityksen mukaisesti päästövaikutukset jakaantuvat seuraavalla tavalla:

- Nollapäästöisten autojen määrän kasvu on arvioitu olevan 500–600 autoa kolmessa vuodessa.
- Koska suurin osa työsuhdematkalippuetua hyödyntävistä palkansaajista on käyttänyt jo aikaisemmin joukkoliikennettä työmatkoihin, työsuhdematkalippuedun kasvattamisen päästövaikutukset ovat vähäiset.
- Polkupyöräedun yleisyydestä ei ole tilastotietoja, joten muutoksen vaikutusta päästöihin on hankala arvioida. Pyöräilyn lisääntyminen vähentää kuitenkin päästöjen määrää erityisesti siltä osin, kun se korvaa auton käyttöä. Lisäksi sillä on positiivinen vaikutus ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin.
- Myöskään latausedun tai latausvälineiden käytöstä tai muutosten vaikutuksesta päästöihin ei ole arviota. Verovapaa latausetu loisi kuitenkin yleisellä tasolla kannusteen ajaa enemmän sähkökäyttöisellä autolla. Se voisi myös tukea latausverkon laajenemista ja sitä kautta kannustaa sähköauton hankintaan.

Kokonaisuudessaan esityksen päästövaikutusten voidaan sanoa olevan vähäisiä. Päästövähennä on alhaisella tasolla, vaikka niiden laskennassa otettaisiin huomioon määrien kumuloituminen. Esimerkiksi liikenteen päästöjen väheneminen työsuhdeautojen verotusarvon alenemisen myötä olisi maksimissaan 0,01 prosenttia liikenteen kokonaispäästöistä vuonna 2023. Päästövähennyksen kustannus per ajoneuvo on myös erittäin suuri suhteessa arvioituun päästövähennykseen; tuloveromenetykset olisivat kolmen vuoden aikana yhtä tuen myötä käyttöönotettavaa uutta sähköautoa kohden noin 11 000 euroa.

Suhteuttamalla työsuhdeautojen verotusarvon alentamisen verotuottovaikutukset päästövaikutuksiin voidaan arvioida, että esitetyillä

¹ Pyöräliitto: Työsuhdepyöräedun vapauttaminen tuloverosta, s. 4.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

9.9.2020

toimilla hiilidioksiditonin vähentämisen hintalappu julkiselle taloudelle on noin 600 euroa. Jos suhdelukua vertaa esimerkiksi EU:n päästöoikeuksien hintaan (noin 30 euroa per tonni), niin esitystä ei voida pitää kustannustehokkaana ilmastopolitiikkana.

Esitykset hyödyttäisivät erityisesti ylimpiä tulokymmenyksiä

Nykyisellään autoedun saajista 80 prosenttia kuuluu ylimpään tulokymmenykseen ja 12 prosenttia kuuluu toiseksi ylimpään tulokymmenykseen. Oletus on, että sähköautojen verotukea hyödyntävistä henkilöistä suurin osa kuuluu ylimpään tulokymmenykseen, koska täyssähköautojen keskihinta on edelleen korkealla tasolla ja edullisten sähköautojen tarjonta on vähäistä. Latauspaikoista 48 prosenttia sijaitsee pääkaupunkiseudulla, Tampereella ja Turussa. Latausverkossa on puutteita erityisesti Koillis- ja Pohjois-Suomessa.

Suurin osa työsuhdematkalippuetua hyödyntävistä palkansaajista on käyttänyt jo aikaisemmin joukkoliikennettä työmatkoihin. Työsuhdematkalipun verovapaan enimmäismäärän kasvattaminen kohdistuisi lähes kokonaan keskimääräistä parempituloiseen väestöön. Lisäksi puolet työsuhdematkalipun verotuen kasvusta kohdistuisi kahteen ylimpään tulokymmenykseen ja pääkaupunkiseudulle.

Työsuhdepolkupyörän verovapaus kohdistuisi arvion mukaan suurilta osin niille, jotka ovat jo valmiiksi työsuhdematkalipun piirissä, mikä vähentäisi työsuhdematkalipun käyttöä. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että etu kohdistuisi keskimääräistä parempituloiseen väestöön.

Sähköautojen latausedun ja työsuhdesähköauton latauslaitteen muutosten osalta ei ole erillistä arviota niiden kohdentumisesta. Kuten aikaisemmin on tuotu esiin, sähköautoa työsuhde-etuna hyödyntäneet ensisijaisesti ylimpiin tulokymmenyksiin kuuluvat henkilöt. Näin ollen myös latausetuun ja latauslaitteisiin tehtävät muutosehdotukset kohdistuisivat todennäköisesti tähän samaan joukkoon.

Ilmastopolitiikan tulonjakoon ja kustannustehokkuuteen pitää kiinnittää huomiota

SAK on huolissaan ehdotettujen verotuksen muutosten epäoikeudenmukaisesta kohdentumisesta, mikä aiheuttaa myös tulonjaollisia ongelmia. Kohdentumista lähes yksinomaan parempituloiselle väestölle ja isoihin kaupunkeihin on hankala perustella päästövaikutuksilla, koska arvion mukaisesti päästövähennelmä tulee olemaan alhainen ja niiden kustannus suuri. SAK:n mielestä esitettyjen muutosten ei tule toimia tulonsiirtona edellä mainituille ryhmille. Tähän kohdentumisongelmaan olisi tärkeää puuttua tasapainottavilla keinoilla.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

9.9.2020

Hallituksen esityksen myötä voidaan todeta, että pelkästään tuloverotukseen tehtävillä muutoksilla ei ole mahdollista saavuttaa merkittäviä päästövähennyksiä tai lisähyötyjä edes esitetyillä keinoilla laajentamalla. Esimerkiksi polttoaineverojen korotuksilla on saavutettavissa huomattavasti tehokkaampia ilmastovaikutuksia.

Polttoainevero on kuitenkin regressiivinen vero, joten tämäkin on tulonjaon kannalta ongelmallinen keino. Ilmastopolitiikassa on tärkeää olla mukana tasapainottavia toimia, jotta kokonaisvaikutus on eri väestöryhmien kannalta oikeudenmukainen. Ilmastotoimien koostuminen keskeisesti pienituloisiin kohdistuvista veronkorotuksista ja suurituloisiin kohdistuvista veronkevennyksistä ei ole kestävä.

SAK haluaa myös tuoda esiin, kuinka verotukseen tehtävien muutosten lisäksi tarvitaan resursseja latauspisteiden määrän ja sijoittelun parantamiseksi sekä julkisen liikenneverkon kattavuuden lisäämiseksi. Edellä mainittujen osa-alueiden kehittäminen on merkittävässä roolissa ilmastomuutoksen torjunnassa. Lisäksi SAK haluaa korostaa, että esityksessä ei oteta kantaa pysäköintietuihin ja niiden verokohteluun. SAK:n mielestä on edelleen tarkoituksenmukaista selvittää, olisiko työnantajan ilmaiseksi tarjoaman arvokkaan pysäköintiedun (esimerkiksi nimikoitu paikka kaupungin keskustassa olevassa parkkihallissa) muuttamisella veronalaiseksi eduksi vaikutuksia kevyen ja julkisen liikenteen käyttöön².

SAK painottaa esityksen taloudellisten vaikutusten ja päästövaikutusten seuraamista vuosina 2021–2023. Tätä kautta on mahdollista saada tarkempaa tietoa esityksen tehokkuudesta. Alustavan arvion perusteella esityksen kustannusten ja hyötyjen suhde on kuitenkin heikko, joten osassa esityksen kohdissa määräaikaisuus on perusteltu.

SAK pitää tärkeänä työtä ilmastomuutoksen torjumiseksi. SAK ei vastusta esitetyjä muutoksia, mutta haluamme kiinnittää huomiota ilmastopolitiikan kustannustehokkuuteen ja tulonjakovaikutuksiin. Tehokkaimpien keinojen selvittäminen on tarpeellista, jotta valtion resurssit voidaan näiltä osin kohdistaa oikein. SAK:lla ei ole lausuttavaa esitysluonnoksen yksityiskohdista.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

² Tätä on esitetty myös valtiovarainministeriön toimesta: Liikenteen verotuksen uudistamista selvittävän työryhmän väliraportti, valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:40.