



Viite: Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö, asia VN/24054/2023

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle arvonlisäverokantojen muuttamista koskeväksi lainsäädännöksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä arvonlisäverokantojen muuttamista koskeväksi lainsäädännöksi.

Esityksen mukaan 10 prosentin suuruisen alennetun verokannan soveltamisalaan nykyisin kuuluvat hyödykkeet siirrettäisiin 14 prosentin suuruisen alennetun verokannan soveltamisalaan. Muutos ei koskisi sanoma- ja aikakauslehtiä. Muutos koskisi henkilöliikennettä, majoitustoimintaa, vierassatamatoimintaa ja lääkkeitä. Muutos koskisi myös kulttuuri- ja urheilutoimintaa kuten kirjoja, urheilu- ja liikuntapalveluja, pääsyä kulttuuritapahtumiin ja -tiloihin sekä urheilutapahtumiin, urheilutilojen käyttöä, esiintyvän taiteilijan, urheilijan tai muun julkisen esiintyjän esityksiä, maahantuotuja ja tekijän tai satunnaisen myyjän myymiä taide-esineitä sekä tekijänoikeudenhaltijoita edustavan järjestön saamia tekijänoikeuteen liittyviä korvauksia.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kohtaan 1.3 ”Veropolitiikka”. Hallitusohjelman mukaan nykyiseen 10 prosentin alennettuun arvonlisäverokantaan kuuluvat hyödykkeet siirretään 14 prosentin verokantaan lukuun ottamatta sanoma- ja aikakauslehtiä.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa seuraavaa.

Nykyisin 10 prosentin alennettua arvonlisäverokantaa sovelletaan kaikkiin verollisiin henkilökuljetuspalveluihin, esimerkiksi juna-, linja-auto-, taksi-, lentokone- ja laivakuljetuksiin. Henkilökuljetuspalvelut, jotka tapahtuvat suoraan ulkomaille tai suoraan ulkomailta ovat verottomia oikeuksin vähentää hankintoihin sisältyvä vero.

Julkisella rahoituksella on merkittävä rooli henkilökuljetuspalveluiden tarjoamisen kannalta. Laki liikenteen palveluista (320/2017) määrittelee rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007, jäljempänä *palvelusopimusasetus*, tarkoitetut tieliikenteen jarautatieliikenteen toimivaltaiset viranomaiset, jotka voivat järjestää palvelusopimusasetuksen mukaisia henkilöliikenteen palveluita. Tieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia ovat lain 181 §:ssä määritellyt 12 kunnallista ja 14 seudullista viranomaista. Muilla alueilla tieliikenteen toimivaltainen viranomainen on alueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Rautatieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia ovat lain 182 §:n mukaan Helsingin seudun liikenne –kuntayhtymä omalla toimivalta-alueellaan ja muualla Suomessa liikenne- ja viestintäministeriö. Lentoliikenteessä julkisen palveluvelvoitteen asettamisesta päättää lain 172 §:n mukaan liikenne- ja viestintävirasto. Valtion ja kunnilla ei ole velvollisuutta järjestää kaikille avoimia henkilöliikenteen palveluita. Joukkoliikenteellä on kuitenkin merkittävä rooli kaupunkiseutujen liikennejärjestelmissä ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden sekä liikennejärjestelmän toimivuuden näkökulmista, minkä vuoksi julkista rahoitusta on kohdistettu joukkoliikenteelle. Lisäksi lainsäädäntö velvoittaa kuljetuspalveluiden järjestämisen erikseen määritellyille erityisryhmille.

Joukkoliikenne on kaupungeissa ja kaupunkiseuduilla pääasiassa toimivaltaisten viranomaisten järjestämää, julkisesti rahoitettua liikennettä. Pitkämatkainen joukkoliikenne toimii pääosin



markkinaehtoisesti, minkä lisäksi valtio ostaa markkinaehtoista liikennettä täydentävää henkilöjunaliikennettä ja lentoliikennettä. Julkisen liikenteen kokonaisrahoitus muodostuu lipputuloista ja rahoituksesta kunnilta ja valtiolta. Julkinen rahoitus luokitellaan suoraan rahoitukseen ja matkakustannusten korvauksiin. Liikennepalveluiden ostot, joukkoliikenteen valtionavustukset sekä lipputuet ja palvelusetelit ovat suoraa rahoitusta. Matkakustannusten korvauksia ovat viranomaisen asiakkaille matkoista maksettavat lakisääteiset korvaukset ja tuet, esimerkiksi KELA -kyytien, koulu- ja opiskelumatkojen sekä vammais- ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetusten korvaukset. Korvausten maksajina ovat useat viranomaistahot, kuten kuntien eri toimialat, eri ministeriöt, Kansaneläkelaitos ja vuoden 2023 alusta hyvinvointialueet. Suurin osa julkisen liikenteen matkakustannusten korvauksista kohdentuu opetus- sekä terveys- ja sosiaalitoimen kuljetuksiin. Ennen koronapandemiaa julkisen liikenteen rahoituksesta noin 35 % kohdentui liikenteen ostoihin ja 65 % matkakustannusten korvauksiin. Koronapandemian aikana ostojen ja matkakorvausten suhde muuttui johtuen joukkoliikenteelle kohdistetuista lisämäärärahoista, joilla ylläpidettiin joukkoliikenteen tarjontaa poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Kokonaisuudessaan julkisen liikenteen rahoitus oli 1,334 mrd. euroa vuonna 2021, mistä valtion ja kuntien ostoliikennettä oli lähes 585 miljoonaa euroa. Suurin osa kokonaisrahoituksesta kohdistuu linja-auto- ja taksiliikenteeseen. Julkisesti järjestetyn liikenteen merkitys myös näiden toimialojen liikevaihdon osuuden kannalta on merkittävä, esimerkiksi taksitoimialan liikevaihdosta noin 40% tulee erilaisista julkisesti tuetuista kyydeistä. Liikenne- ja viestintäministeriö on tunnistanut, että arvonlisäverokannan nostaminen käytännössä lisäisi julkisesti järjestetyn liikenteen hankintakustannuksia eri hallinnonalojen viranomaisille. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa näitä vaikutuksia tarkasteltaisiin esityksen viranomaisvaikutuksia koskevassa osiossa.

Esityksessä on arvioitu, että muutoksen kohteena olevien hyödykkeiden hinnat nousisivat 3,6 prosenttia, mikäli esitetyt arvonlisäverokantojen korotukset siirtyvät täysimääräisinä hintoihin. Hintoja korottavaan vaikutukseen liittyvät myös verokannan muutoksesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset, mitkä voivat olla kertaluonteisesti huomattavia, riippuen toimivaltaisen viranomaisten käytössä olevista tietojärjestelmistä. Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että erityisesti joukkoliikenteen lippujen hintoihin kohdistuu korotuspaineita kustannustason noususta johtuen. Esimerkiksi joukkoliikenteen kaupunkiliikenteen kustannusindeksi on noussut vuodessa (2022 -2023) noin 10 prosenttia, minkä myötä suurten ja keskiuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen vuosikustannukset noin 80 miljoonaa euroa aiempaa korkeampia. Aiempaa korkeammat joukkoliikenteen järjestämiskustannukset tarkoittavat, että joukkoliikenneviranomaisilla on vähemmän liikkumavaraa kantaa itse arvonlisäveron nousua ja korotuksen siirtyminen lippujen hintoihin on todennäköistä

Esityksen mukaan arvonlisäveron siirtyminen kuluttajahintoihin riippuimm. hyödykkeen kysynnän ja tarjonnan välinen hintajoustosta eli siitä, kuinka paljon hinta vaikuttaa kysyntään. Liikenne- ja viestintäministeriö tuo lisäksi esiin, että hintajoustoilla voidaan tarkastella myös hintojen muutoksen vaikutusta kysyntään. Esimerkiksi joukkoliikenteessä hinnan korotusten vaikutuksista on havaittu, että lipunhinnan nostaminen 10 %:lla vähentää linja -autolla matkustamista noin 4 %. Joustokertoimet ovat kuitenkin aina tilannesidonnaisia, eikä niitä voi sellaisenaan soveltaa huomioimatta muita kysyntään vaikuttavia tekijöitä. Helsingin seudun liikenne –kuntayhtymä on arvioinut vuosien 2010–2018 myyntiä lippulajeittain sekä lippujen kysyntään vaikuttavien taustamuuttujien ja selvittänyt hintajoustoja eri malleilla. Selvityksen mukaan hinnankorotusten matkustamista vähentävä vaikutus on suurempi kertalipuissa kuin arvo- tai kuukausilipuissa.



Yleisesti ottaen lipun hintojenkorotukset vähentävät matkustusta enemmän pitkällä kuin lyhyellä aikavälillä. Vastaavasti myös tarjonnan vähentäminen vaikuttaa matkustamiseen vähentävästi. Lippujen hintojen nousun vaikutukset kohdistuisivat enemmän pienituloisiin ja enemmän joukkoliikennettä käyttäviin henkilöihin. Lippujen hintojen nouseminen lisäksi siten myös liikenneköyhyyttä. Lippujen hinnan korotuksen pidemmän aikavälin kokonaisvaikutuksia on vaikea arvioida. Riskinä on negatiivinen kierre, jossa korkeammat hinnat vähentävät kysyntää, mikä pakottaa joukkoliikenneviranomaiset nostamaan jälleen lippujen hintoja. Myös taksipalvelujen osalta korotuksen arvioidaan siirtyvän kuluttajahintoihin, mikä voi vaikuttaa taksipalvelujen kysyntään ja pidemmällä aikavälillä heikentää taksipalvelujen saatavuutta.

Liikenne- ja viestintäministeriö nostaa esiin, että joukkoliikenteen kulkutapaosuutta kasvattamalla voidaan parantaa liikennejärjestelmän energiatehokkuutta ja vähentää liikenteen päästöjä. Joukkoliikenteen kysyntää määrittävät keskeisesti sen hinta ja saatavuus. Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, esityksellä voi olla ympäristölle haitallisia vaikutuksia, mikäli henkilökuljetuspalvelujen arvonlisäveron korotus hintojen nousun kautta vähentää joukkoliikenteen kysyntää siten, että kysyntä siirtyy yksityisautoiluun.

Liikenne- ja viestintäministeriö myös huomioi, että yleinen arvonlisäverokanta nousee arvonlisäverolain muutoksella (HE 61/2024 vp, EV 61/2024 vp) 24 prosentista 25,5 prosenttiin. Lopuksi liikenne- ja viestintäministeriö toteaa pitävänsä hyvänä, että henkilökuljetuspalvelujen kilpailukyvyn tukemista yleistä arvonlisäverokantaa alemmalla verokannalla tuetaan edelleen. Alennetun verokannan soveltaminen henkilökuljetuspalveluihin osaltaan myös turvaa palvelujen saatavuutta eri väestöryhmille ja eri alueille.

VN/24054/2023-LVM-58

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: