

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 204/2022 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Timo Annala, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Filip Kjellberg, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Reetta Varjonen-Ollus, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Mikko Horko, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakiasianjohtaja Matti Merisalo, Verohallinto
- veroasiantuntija Lauri Lehmusojä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- veropoliittinen asiantuntija Niko Pankka, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- pääekonomisti Mikael Kirkko-Jaakkola, Veronmaksajain Keskusliitto ry

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- Energiavirasto
- Suomen Kuntaliitto
- Suomen Yrittäjät ry
- Energiategollisuus ry
- SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan tuloverolakia muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin väliaikaisesti säännökset sähköenergialaskujen perusteella myönnettävästä kotitalousvähennyksestä.

Valiokunnan mietintö VaVM 27/2022 vp

Lain mukaan verovelvollisen vakituisen asunnon sähkökäyttöpaikassa 1.1.2023–30.4.2023 kulutusta sähköenergiasta maksettu määrä oikeuttaisi kotitalousvähennykseen siltä osin kuin se ylittäisi 2 000 euroa ja olisi enintään 6 000 euroa. Verovelvollinen saisi vähentää kotitalousvähennyksenä 60 prosenttia vähennykseen oikeuttavista kustannuksista maksamastaan määrästä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2023 alusta, ja se olisi voimassa vuoden 2023 loppuun. Lakia sovellettaisiin vuoden 2023 verotuksessa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana, mutta ehdottaa pientä täsmennystä lakiehdotukseen.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi väliaikaisesta sähköenergialaskujen perusteella myönnettävästä kotitalousvähennyksestä. Tavoitteena on tukea kotitalouksia taloudellisesti kohonneiden sähkönhintojen johdosta.

Sähköenergialaskun perusteella verotuksessa myönnettävää kotitalousvähennystä ei voisi hyödyntää, jos tulot ovat niin vähäiset, että niistä ei tule maksettavaksi tuloveroa. Voi myös olla, että verot riittävät hyödyntämään vain osan kotitalousvähennyksestä. Tämän vuoksi on valmisteltu erillinen väliaikainen sähkötuki niille kotitalouksille, jotka eivät voi hyödyntää verovähennystä täysimääräisesti. Tätä koskeva hallituksen esitys väliaikaisesta sähkötuesta (HE 234/2022 vp) on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Sähköenergialaskun perusteella myönnettävää kotitalousvähennystä ja väliaikaista sähkötukea ei voisi saada molempia, vaan tukea korkeisiin sähköenergialaskuihin voisi saada vain yhdestä järjestelmästä.

Aikataulusyistä verotuksessa on valittu malli, jossa sähkölaskun perusteella myönnettävä verovähennys on nyt ehdotettu lisättäväksi väliaikaisesti osaksi kotitalousvähennystä, joka on jo olemassa oleva verovähennys. Tämä mahdollistaa toimeenpanon vuoden 2023 ennakkoperinnässä, jolloin verovelvollisten on mahdollista saada vähennyksestä taloudellista hyötyä jo verovuoden aikana. Täysin uudesta verovähennyksestä säätäminen siten, että se olisi ollut toimeenpantavissa vuoden 2023 ennakkoperinnässä, ei ole ollut mahdollista.

Ehdotetun muutoksen arvioidaan vähentävän verotuloja yhteensä noin 265 miljoonalla eurolla, josta valtion osuus olisi 245 miljoonaa euroa. Hallituksen esityksen mukaan vaikutusarvioihin liittyy kuitenkin huomattavia epävarmuustekijöitä, mikä tuotiin myös valiokunnan asiantuntijakuulemisissa esille. Sähköenergialaskujen perusteella myönnettävän kotitalousvähennyksen on arvioitu koskevan noin 252 000:ta kotitaloutta. Vaikka vähennystä voivat hyödyntää kaikki sähköä käyttävät kotitaloudet, selvästi suurimmalla osalla vähennyksen piiriin tulevista kotitalouksista, noin 91 prosentilla, kodin lämmitysmuodon on arvioitu olevan suora tai varaava sähkölämmitys. Suurimman osa vähennyksestä arvioidaan hyödyttävän ylimpien desiiilien kotitalouk-

Valiokunnan mietintö VaVM 27/2022 vp

sia, sillä niissä arvioidaan olevan lukumääräisesti eniten vähennyksen piiriin tulevia kotitalouksia.

Hallitusohjelman mukaisesti kunnille aiheutuva verotulomuutos kompensoidaan nettomääräisesti. Eesityksen mukaan ehdotetut muutokset vähentäisivät kuntien verotuloja yhteensä 16 miljoonaa euroa. Verotulomuutos kompensoidaan valtionosuusjärjestelmän kautta.

Valiokuntakuulemisissa on tuotu esille esitetyn vähennyksen ongelmallisuus verojärjestelmän kokonaisuuden kannalta ja on korostettu sitä, että esitetyn sääntelyn tulisi jäädä poikkeusolojen erityistapaukseksi. Lisäksi tuotiin esille riski siitä, että ihmiset eivät välttämättä hyödynnä tai osaa hyödyntää esitettyä vähennystä, koska kotitalousvähennys on osalle hankala järjestelmä. Ehdotetun sähkövähennyksen nähtiin myös vähentävän kannustinta vähentää sähkönkulutusta ja pörssisähköasiakkaiden kannustinta siirtää sähkönkäyttöä pois huipputunneilta. Lisäksi nähtiin ongelmana se, että vähennys hyödyntää eniten ylimpiä tulodesiililuokkia, jotka eivät tukea välttämättä tarvitse. Kuulemisissa tuotiin kuitenkin esille myös se, että ehdotettujen ylä- ja alarajojen perusteella tuki kohdistuu erityisesti sähköllä lämmitettäviin vakituisiin asuntoihin, mikä olisi perusteltua, koska hintojen nousu aiheuttaa näille euromääräisesti suurimmat vaikutukset.

Sähköenergialaskujen perusteella myönnettävä kotitalousvähennys on osa tukikokonaisuutta, johon kuuluu edellä kuvatun väliaikaisen sähkötuen lisäksi myös sähköenergian arvonlisäveroalennus 24 prosentista 10 prosenttiin. Määräaikainen kotitalousvähennys kohdistuu erityisesti kotitalouksiin, joilla on talvikaudella suuri sähkönkulutus esimerkiksi sähkölämmityksen vuoksi ja joilla on kallis sähkösopimus. Vaikka kotitalousvähennys sopii huonosti määräaikaiseen sähkölaskun perusteella tehtävään vähennykseen, pitää valiokunta esitystä kuitenkin perusteltuna nyt käsillä olevassa poikkeustilanteessa. Ehdotettu malli on myös perusteltu siitä näkökulmasta, että uutta verovähennysmallia, jossa olisi ollut mahdollista ottaa huomioon esimerkiksi tuloajoja, ei olisi ollut tässä aikataulussa mahdollista rakentaa. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että erityistukien kohdalla kiinnitettäisiin huomiota oikeudenmukaiseen tulonjakovaikutukseen.

Samojen kustannusten perusteella olisi mahdollista hakea myös sähkötukea riippuen siitä, pystyykö kotitalous hyödyntämään verovähennystä täysimääräisesti vai ei. Tämä eri tukimuotojen samanaikaisuus voi aiheuttaa kotitalouksille epäselvyyttä. Välttämättä kotitalouksille ei ole selvää, kuuluvatko ne verotuksen kautta kotitalousvähennyksenä saatavan tuen piiriin vai suoran sähkötuen piiriin ja miten nämä tukimuodot on yhteensovitettu. Valiokunta korostaa riittävän ja yksiselitteisen viestinnän merkitystä, jotta kotitaloudet osaavat hakeutua oikean tuen piiriin.

Seuraavassa on käsitelty eräistä asiantuntijakuulemisissa esille nousseita yksittäisiä kysymyksiä.

Vähennys vain yhden vakituisen asunnon käyttöpaikan perusteella

Vähennys myönnettäisiin vain verovelvollisen oman vakituisen asunnon sähkönkäyttöpaikan perusteella. Ehdotetun 127 g §:n 1 momentin mukaan vähennyksen saisi vain yhden käyttöpaikan perusteella, jos verovelvollisella olisi samanaikaisesti käytössään useampi vakituinen asunto. Vähennystä ei saisi vapaa-ajan asunnon sähköenergialaskun perusteella. Tuloverotuksessa on lähtökohtana, että verovelvollisella on pääsääntöisesti vain yksi vakituinen asunto. Vakituksella asunnolla tarkoitetaan asuntoa, jota käytetään pääasiallisena asuntona eli kotina. Tietyissä tilanteissa

Valiokunnan mietintö VaVM 27/2022 vp

on katsottu, että perheellisellä verovelvollisella voi olla samanaikaisesti käytössään kaksi vakituista asuntoa. Edellä mainitun säännöksen tarkoituksena on täsmentää, että vähennys myönnetään vain yhden vakituisen asunnon käyttöpaikan perusteella. Asuntojen sähköenergialaskuja ei siten voisi esimerkiksi laskea yhteen tai hakea vähennystä eri asuntojen osalta erikseen.

Eräät muut huomiot

Ehdotetun 127 g §:n 3 momentin mukaan vähennystä ei myönnettäisi, jos saman sähköenergialaskun perusteella on myönnetty välitöntä avustusta valtion tai muun julkisyhteisön varoista. Kuulemisessa on nostettu esille se, mitkä eri tuet ja avustukset vaikuttaisivat vähennykseen ja että asiassa on lisäohjeistus tarpeen. Hallituksen esityksen mukaan kotitalousvähennystä ei saisi, jos samojen sähköenergiakustannusten perusteella olisi myönnetty väliaikaista sähkötukea, ja myös välittömästi samojen sähköenergiakustannusten perusteella myönnettävä toimeentulotuki estäisi kotitalousvähennyksen myöntämisen. Kaikki valtion tai muun julkisyhteisön varoista myönnettyt avustukset, jotka kohdentuvat suoraan samoihin kustannuksiin kuin minkä perusteella vähennystä myönnetään, estäisivät vähennyksen myöntämisen. Jos esimerkiksi julkisyhteisön kautta saatu avustus myönnettäisiin suoraan samoihin sähköenergiakustannuksiin kuin minkä perusteella saisi verovähennystä, estäisi saatu avustus vähennyksen käyttämisen.

Ehdotetun 127 g §:n 3 momentin viimeisen virkkeen mukaan sähköenergiasta maksettu määrä ei oikeuta kotitalousvähennykseen myöskään siltä osin kuin kustannukset kohdistuvat elinkeinotoimintaan tai maatalouden harjoittamiseen tai ne on vähennetty muualla verotuksessa. Tältä osin valiokunta pitää perusteltuna täsmentää säännöstä siten, että merkitystä olisi kustannusten vähentämisellä nimenomaisesti muualla tuloverotuksessa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 204/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotus)

Valiokunnan muutosehdotus

Laki

tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään tuloverolakiin (1535/1992) väliaikaisesti uusi 127 g § seuraavasti:

Valiokunnan mietintö VaVM 27/2022 vp

Verosta tehtävät vähennykset

127 g §

Sähköenergialaskun perusteella myönnettävä kotitalousvähennys vuonna 2023

Verovelvollisen vakituisen asunnon sähkökäyttöpaikassa 1 päivänä tammikuuta 2023 tai sen jälkeen mutta ennen 1 päivää toukokuuta 2023 kulutetusta sähköenergiasta maksettu määrä oikeuttaa verovuonna 2023 kotitalousvähennykseen siltä osin kuin se ylittää 2 000 euroa mutta on enintään 6 000 euroa. Vähennys on 60 prosenttia edellä tarkoitettusta määrästä. Jos verovelvollisella on samanaikaisesti käytössään useampi vakituinen asunto, vähennys myönnetään vain yhden käyttöpaikan perusteella.

Sähköenergiasta maksetun määrän perusteella myönnettävää kotitalousvähennystä ei oteta huomioon muun tässä laissa tarkoitetun kotitalousvähennyksen enimmäismäärää laskettaessa. Vähennys tehdään siten kuin 127 c §:ssä säädetään ja vähennykseen sovelletaan muutoinkin, mitä kotitalousvähennyksestä tässä laissa tai muualla laissa säädetään.

Tässä pykälässä tarkoitettua vähennystä ei myönnetä, jos verovelvollisen vakituisen asunnon sähkökäyttöpaikassa 1 momentissa mainittuna aikana kulutetusta sähköenergiasta maksetun määrän perusteella on myönnetty välitöntä avustusta valtion tai muun julkisyhteisön varoista. Sähköenergiasta maksettu määrä ei oikeuta kotitalousvähennykseen myöskään siltä osin kuin kustannukset kohdistuvat elinkeinotoimintaan tai maatalouden harjoittamiseen tai ne on vähennetty muualla **tuloverotuksessa**.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2023.
Tätä lakia sovelletaan vuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa.

Valiokunnan mietintö VaVM 27/2022 vp

Helsingissä 28.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Tarja Filatov sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Heli Järvinen vihr
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Iris Suomela vihr
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Sari Essayah kd
varajäsen Inka Hopsu vihr
varajäsen Anne Kalmari kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tarja Järvinen