

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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

Lain mukaan verovelvollisen vakituisen asunnon sähkönkäyttöpaikassa 1.1.2023–30.4.2023 kulutetusta 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.

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
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	4
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	4
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	6
4.2.2 Vaikutukset kotitalouksille.....	7
4.2.3 Tulonjakovaikutukset.....	8
4.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	9
4.2.5 Sukupuolivaikutukset.....	9
4.2.6 Verotuottomuutoksen kompensatio kunnille.....	9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	9
6 Lausuntopalaute.....	9
7 Säännöskohtaiset perustelut	10
7.1 Tuloverolaki	10
8 Voimaantulo	12
9 Suhde muihin esityksiin.....	12
9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	12
9.2 Suhde talousarvioesitykseen	12
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	12
LAKIEHDOTUS	14
Laki tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta.....	14

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Venäjän sota Ukrainassa on radikaalisti muuttanut paitsi suomalaista ja eurooppalaista turvallisuusympäristöä, myös talouden tilaa ja näkymää. Ensimmäistä kertaa pitkään aikaan Eurooppaa uhkaa perustarpeisiin – lämmitykseen, ruokaan tai kulutushyödykkeisiin – kohdistuva niukkuus, joka johtaa myös hintojen nousuun. Esimerkiksi sähkön hinta on viime aikoina noussut merkittävästi. Harvaan asutussa ja pitkien etäisyyksien Suomessa sähkön hinnan nousu uhkaa vaikeuttaa erityisesti sähkölämmitteisissä omakoti- tai rivitaloissa asuvien pieni- ja keskituloisten toimeentuloa. Tämän johdosta hallitus päätti budjettiriihessä, että se valmistelee ja toteuttaa määräaikaisen sähkövähennyksen tuloveroon. Lisäksi hallitus valmistelee ja toteuttaa määräaikaisen sähkötuen, joka kohdennetaan ihmisille, jotka eivät voi hyödyntää verovähennystä täysimääräisesti.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Hallituksen esityksen tausta-aineisto on saatavilla osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella VM117:00/2022](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella/VM117:00/2022).

2 Nykytila ja sen arviointi

Suomessa ei tällä hetkellä ole käytössä erillistä kotitalouksille suunnattua tukea kohonneiden sähkönhintojen johdosta. Tuloverotuksen eräs keskeinen perusperiaate on, että verotuksessa voidaan vähentää vain tulon hankkimisesta ja säilyttämisestä aiheutuneet menot eli niin sanotut luonnolliset vähennykset. Vakituiseen asuntoon kohdistuvat yksityistalouden sähkökustannukset ovat verovelvollisen elantomenoja, jotka eivät ole verotuksessa vähennyskelpoisia.

Eräs poikkeus elantomenojen vähennyskelpoisuuteen on kotitalousvähennys. Kotitalousvähennys on verotuki, jonka keskeisin tavoite on ollut työllisyyden parantaminen yhteiskunnan myöntämän tuen avulla. Tarkoitus on kannustaa kotitalouksia teettämään ulkopuolisella sellaisia töitä, jotka ne ovat aikaisemmin tehneet itse. Lisäksi tarkoituksena on vähentää pimeän työvoiman käyttöä.

Verovelvollinen saa vähentää tuloverolain (1535/1992) 127 a §:n perusteella kotitalousvähennyksenä verosta osan käyttämässään asunnossa tai vapaa-ajan asunnossa tehdystä työstä maksamistaan määristä. Kotitalousvähennys myönnetään myös työstä, joka on tehty verovelvollisen, hänen puolisonsa tai edesmenneen puolisonsa vanhempien, ottovanhempien, kasvattivanhempien tai näiden suoraan ylenevässä polvessa olevien sukulaisten tai edellä mainittujen henkilöiden puolisojen käyttämässä asunnossa tai vapaa-ajan asunnossa. Vähennykseen oikeuttaa tavanomainen kotitalous-, hoiva- tai hoitotyö sekä asunnon tai vapaa-ajan asunnon kunnossapito- tai perusparannustyö. Vähennys on enintään 2 250 euroa vuodessa ja se myönnetään vain siltä osin kuin 127 b §:ssä tarkoitettu vähennettävä osa kustannuksista ylittää 100 euroa.

Verovelvollinen saa vähentää työnantajan sairausvakuutusmaksun, pakollisen työeläkemaksun, tapaturmavakuutusmaksun, työttömyysvakuutusmaksun ja ryhmähenkivakuutusmaksun sekä lisäksi 15 prosenttia maksamastaan palkasta. Kotitalousvähennykseen oikeuttavasta työstä en-

nakkoperintälain (1118/1996) 25 §:ssä tarkoitettulle ennakkoperintärekisteriin merkitylle tuloveronalaista toimintaa harjoittavalle maksetusta työkorvauksesta verovelvollinen saa vähentää 40 prosenttia.

Vuoden 2022 alusta kotitalousvähennystä korotettiin väliaikaisesti tiettyjen töiden kohdalla lisäämällä tuloverolakiin väliaikaisesti 127 f §. Korotus koskee tavanomaisen kotitalous-, hoiva- ja hoitotyön perusteella myönnettävää vähennystä vuosina 2022 ja 2023 sekä öljylämmityksestä luopumista vuosina 2022–2027. Korotuksen piiriin kuuluvien töiden kohdalla vähennyksen enimmäismäärä on 3 500 euroa ja vähennettävä prosenttiosuus kustannuksista työkorvausten osalta 60 prosenttia ja palkkojen osalta 30 prosenttia.

Kotitalousvähennys on verosta tehtävä vähennys, ja se vähennetään ensisijaisesti valtion tuloverosta. Vähennys tehdään ansiotuloista ja pääomatuloista suoritettavista veroista verojen määrien suhteessa. Ansiotuloista menevästä verosta vähennys tehdään muiden vähennysten jälkeen ennen alijäämähyvitystä. Siltä osin kuin vähennys ylittää valtion tuloveron määrän, se tehdään kunnallisverosta, sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta ja kirkollisverosta näiden verojen suhteessa.

Vuonna 2020 kotitalousvähennys myönnettiin noin 440 000 verovelvolliselle, ja vähennysten yhteismäärä oli noin 386 miljoonaa euroa.

Kotitalousvähennyksessä on ollut alusta asti kaksi kantavaa periaatetta. Vähennys myönnetään vain työn osuudesta ja vain kotona tai vapaa-ajan asunnolla tehdystä työstä.

Vakituisen asuntoon kohdistuvat yksityistalouden sähkökustannukset eivät kuulu kotitalousvähennyksen piiriin.

3 Tavoitteet

Määräaikaisen sähköenergiakaskujen perusteella myönnettävän kotitalousvähennyksen tavoitteena on tukea taloudellisesti kotitalouksia kohonneiden sähkönhintojen johdosta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Tuloverolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset väliaikaisesta sähköenergiakaskujen perusteella myönnettävästä kotitalousvähennyksestä. Verovuonna 2023 kotitalousvähennykseen oikeuttaisi myös verovelvollisen vakituisen asunnon sähkönkäyttöpaikassa 1.1.2023–30.4.2023 välisenä aikana kulutetusta sähköenergiasta maksettu määrä. Vakituisen asunnon sähköenergiasta johtuvat kustannukset oikeuttaisivat kotitalousvähennykseen siltä osin kuin maksettu määrä ylittäisi 2 000 euroa ja olisi enintään 6 000 euroa. Edellä mainitut rajat, jotka määrittävät kotitalousvähennykseen oikeuttavan osuuden sähköenergiasta maksetusta määrästä, ovat sähkönkäyttöpaikkakohtaiset. Kotitalousvähennys myönnettäisiin kuitenkin henkilökohtaisesti vastaavalla tavalla kuin muidenkin kotitalousvähennykseen oikeuttavien kustannusten perusteella myönnettävä vähennys.

Verovelvollinen saisi vähentää vähennykseen oikeuttavasta maksamastaan määrästä kotitalousvähennyksenä 60 prosenttia. Edellä mainittujen rajojen johdosta sähköenergiakaskujen perusteella myönnettävän kotitalousvähennyksen perusteena voisi olla enintään 4 000 euron kustannukset, jolloin vähennystä voisi saada enimmillään 2 400 euroa. Koska kotitalousvähennys on

henkilökohtainen vähennys, voisivat kaikki samassa vakituisessa asunnossa asuvat henkilöt hakea vähennystä maksamiensa määrien suhteessa. Samojen kustannusten perusteella vähennys kuitenkin myönnettäisiin vain kerran.

Sähköenergialaskujen perusteella myönnettävää kotitalousvähennystä ei otettaisi huomioon kotitalousvähennyksen enimmäismäärää laskettaessa eli se myönnettäisiin muiden kotitalousvähennykseen oikeuttavien kustannusten perusteella myönnettävän vähennyksen lisäksi.

Sähköenergialaskujen perusteella määräytyvä vähennys menisi osaksi kotitalousvähennystä, ja se myönnettäisiin vastaavalla tavalla kuin muidenkin kotitalousvähennykseen oikeuttavien kustannusten perusteella myönnettävä vähennys. Esimerkiksi kotitalousvähennyksessä oleva 100 euron omavastuuosuus koskisi myös sähköenergialaskujen perusteella myönnettävää vähennystä. Myös kotitalousvähennyksen puolisisiirtoja koskevat säännökset tulisivat sovellettavaksi normaalisti myös sähköenergialaskujen perusteella myönnettävään kotitalousvähennykseen. Vähennysoikeuden ylittävä osuus sähkökustannuksista ei kuitenkaan siirtyisi huomioitavaksi puolison verotuksessa.

Verotuksen kautta myönnettäviä tukia ei voi hyödyntää lainkaan, jos tulot ovat sen verran pienet, että niistä ei tule maksettavaksi tuloveroa. Voi myös olla, että verot riittävät hyödyntämään vain osan kotitalousvähennyksestä. Tämän johdosta hallitus valmistelee myös erillistä väliaikaista sähkötukea niille kotitalouksille, jotka eivät voi hyödyntää verovähennystä täysimääräisesti. Vähennys sovitettaisiin yhteen sähkötuen kanssa siten, että kotitalousvähennystä ei myönnettäisi, jos samojen kustannusten perusteella olisi myönnetty välitöntä avustusta valtion tai muun julkisyhteisön varoista. Samojen kustannusten perusteella voisi näin ollen saada tukea vain joko suorana tukena tai verovähennyksen kautta. Tarkoituksena on, että verovähennystä hyödyntäisivät ne, joiden verot riittäisivät vähennykseen täysimääräisesti. Esimerkiksi vuonna 2023 veroja aletaan maksaa keskimäärin palkkatulon ylittäessä noin 17 700 euroa, eläketulon ylittäessä noin 12 900 euroa ja etuustulon ylittäessä noin 3 900 euroa. Verojen määrä on esimerkiksi 2 400 euroa keskimäärin palkkatulon ollessa noin 27 200 euroa, eläketulon ollessa noin 18 800 euroa ja etuustulon ollessa noin 12 800 euroa. Edellä mainitut ovat keskimääräisiä esimerkkejä, ja lopulliseen verojen määrään vaikuttaa muun muassa jokaisen henkilökohtaiset vähennykset ja tappiot sekä kunnallisveroprosentti. Lisäksi henkilölle myönnettävän vähennyksen määrä vaikuttaa siihen, riittävätkö verot vähennyksen tekemiseen täysimääräisesti. Verovelvollinen pystyisi itse arvioimaan verojensa riittävyyttä esimerkiksi Verohallinnon veroprosenttilaskurin avulla.

Kustannuksia ei luettaisi kotitalousvähennyksen perusteeksi siltä osin, kuin kustannukset kohdistuisivat elinkeinotoiminnan tai maatalouden harjoittamiseen taikka, jos kustannukset olisi vähennetty muualla verotuksessa.

Verovelvollisten olisi itse haettava vähennystä. Vähennyksen voisi hakea joko verokortille tai täydentämällä esitetyttä veroilmoitusta. Vähennyksen voisi hakea huomioitavaksi vuoden 2023 ennakoperinnässä. Jos vähennystä hakisi verokortille ennen kuin sähköstä maksettu todellinen vähennyskelpoinen kustannus on tiedossa, tulisi verovelvollisen arvioida tulevien sähkölaskujen määrä. Arvio tulisi korjata vastaamaan toteutuneita kustannuksia viimeistään esitetyllä veroilmoituksella.

Hallituksen budjettiriihessä tekemän linjauksen mukaan tavoitteena oli vähennyksen kohdentuminen muille, kun suurituloisimmille veronmaksajille. Sähkökustannusten perusteella myönnettävän verovähennyksen kohdentaminen esimerkiksi vain tietyllä tulotasolla oleville henkilöille edellyttäisi kuitenkin täysin uuden verovähennyksen lisäämistä luonnollisten henkilöiden

tuloverotukseen. Uuden verovähennyksen lisääminen siten, että se olisi toimeenpantavissa vuoden 2023 ennakkoperinnässä, ei ole enää tässä vaiheessa mahdollista. Tämän johdosta sähkölaskujen perusteella myönnettävä verovähennys ehdotetaan lisättäväksi väliaikaisesti osaksi kotitalousvähennystä, joka on jo olemassa oleva verovähennys. Sähkölaskujen perusteella myönnettävän vähennyksen lisääminen osaksi jo olemassa olevaa verovähennystä mahdollistaa toimeenpanon vuoden 2023 ennakkoperinnässä, jolloin verovelvollisten on mahdollista saada vähennyksestä taloudellista hyötyä jo verovuoden aikana. Kotitalousvähennys on verosta tehtävä vähennys. Se myönnetään kaikille verovelvollisille siltä osin, kuin heidän tuloverot riittävät ehdot täyttävän vähennyksen tekemiseen.

Sähköenergialaskujen perusteella myönnettävässä kotitalousvähennyksessä on kyse uudesta verotuksesta. Vakituisen asunnon sähköenergialaskujen lisääminen kotitalousvähennyksen piiriin sopii huonosti yhteen kotitalousvähennyksen tavoitteiden, tarkoituksen ja kantavien periaatteiden kanssa. Kyse on poikkeuksellisten aikojen poikkeuksellisesta toimenpiteestä, ja se on tarkoitettu vain määräaikaiseksi tueksi helpottamaan kotitalouksien taloudellista tilannetta kohonneiden sähkökustannusten johdosta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Sähköenergialaskujen perusteella myönnettävän kotitalousvähennyksen arvioidaan vähentävän verotuloja yhteensä noin 265 miljoonalla eurolla, josta valtion osuus on 245 miljoonaa euroa, kuntien osuus 16 miljoonaa, seurakuntien 2 miljoonaa ja Kansaneläkelaitoksen osuus 2 miljoonaa euroa.

Esityksen vaikutusarvioihin liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä. Vaikutukset julkiseen talouteen riippuu siitä, kuinka korkeaksi kotitalouksien sähkösopimusten hinnat nousevat ja miten paljon sähköenergiaa käytetään. Erityisesti oletus alkutalven sähkön hinnasta vaikuttaa merkittävästi ehdotuksen kustannusarvioon. Yleisesti sähkön tukkuhintojen ennustaminen lain voimassaoloajalle on vaikeaa. Sähkön futuurihinnat ennustavat hintojen pysyvän korkealla tai nousevan jopa nykyistä korkeammalle. Hintoihin vaikuttaa kuitenkin esimerkiksi ydinvoimala 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. Vaikutusarviossa on käytetty samoja oletuksia kotitalouksien sähkösopimuksista ja niiden hinnoista kuin sähkön arvonlisäverokannan alentamista koskevassa hallituksen esityksessä. Vaikutusarviossa oletetaan, että 50 prosentilla kotitalouksista on kiinteähintainen määräaikainen sopimus, 40 prosentilla toistaiseksi voimassa oleva sopimus ja 10 prosentilla pörssisähkösopimus. Kiinteähintaisen 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 senttiä kilowattitunnilta hinnalla, joka arvonlisäverokannan alennuksen jälkeen on noin 17,7 senttiä kilowattitunnilta. Toistaiseksi voimassa olevien sekä pörssisähkösopimusten keskihinnan arvioidaan olevan lain voimassaolon aikana 40 senttiä kilowattitunnilta, arvonlisäveroalennuksen jälkeen 35,5 senttiä kilowattitunnilta.

Myös kotitalouksien kuluttaman sähkön määrää on hyvin vaikea ennustaa, sillä siihen vaikuttaa talvella erityisesti ilman lämpötila ja jossain määrin korkeiden sähkön hintojen mahdollinen kulutusta vähentävä vaikutus. Kotitalouksien sähkön hintajoustoksi on esitetty arvoja -3 prosenttia ja -17 prosenttia väliltä, mutta todellinen jouston arvo vaihtelee kotitalouksien välillä riippuen mm. sähkösopimuksesta ja käytännön mahdollisuuksista vähentää sähkönkulutusta. Korkea sähkön hinta kannustaa vahvasti alentamaan sähkönkulutusta, mutta samaan aikaan arvonlisäverokannan määräaikainen alentaminen sekä kotitalouksille suunnattu verovähennys pienentävät tätä kannustinta. Toisaalta verovähennys hyödyttää kotitalouksia selvästi myöhemmin kuin sähkölaskut tulevat maksettaviksi, mikä luultavasti vähentää positiivista kannustinta. Vaikutusarviossa on käytetty -7 prosentin sähkön hintajoustoa kaikille kotitalouksille. Esityksen valmisteluajana tarkempaa aineistoa ei ole ollut saatavilla, joten vaikutusarvio perustuu ensisijaisesti Tilastokeskuksen vuoden 2016 kulutustutkimusaineistoon.

4.2.2 Vaikutukset kotitalouksille

Sähköenergialaskujen perusteella myönnettävän kotitalousvähennyksen arvioidaan koskevan noin 252 000 kotitaloutta. Vaikka vähennystä voivat hyödyntää kaikki sähköä käyttävät kotitaloudet, selvästi suurimmalla osalla vähennyksen piiriin tulevista kotitalouksista, noin 91 prosentilla, kodin päälämmitysmuodon arvioidaan olevan suora tai varaava sähkölämmitys. Euro-määräisesti tuesta arvioidaan kohdistuvan sähkölämmittäjille 96 prosenttia.

Vähennys hyödyttää niitä kotitalouksia, joiden tammi-huhtikuun sähkönkulutus on suurta ja sähköstä joudutaan maksamaan korkeaa hintaa. Tuen suuruuden arvioidaan olevan keskimäärin noin 1 000 euroa kotitaloutta kohden. Vähennyksen hyödyntäjissä arvioidaan olevan varsin vähän alimpien tulodesiilien kotitalouksia, sillä vähennyksen hyödyntäminen edellyttää riittävän suuria maksettuja veroja. Suurin osa vähennyksestä arvioidaan hyödyttävän ylimpien desiilien kotitalouksia, sillä niissä arvioidaan olevan lukumääräisesti eniten vähennyksen piiriin tulevia kotitalouksia.

Kotitalousvähennys on verosta tehtävä vähennys, joten sen määrä pienentää verovelvollisen maksettavaksi tulevia veroja vähennyksen määrän verran. Vähennyksen euromäärä siten vastaa verovelvollisen vähennyksestä saamaa euromääräistä hyötyä. Verosta tehtävää vähennystä ei kuitenkaan voi hyödyntää lainkaan, jos tulot ovat sen verran pienet, että niistä ei tule maksettavaksi tuloveroa. Voi myös olla, että verot riittävät hyödyntämään vain osan kotitalousvähennyksestä. Ne kotitaloudet, joilla ei olisi mahdollisuutta täysimääräisesti hyödyntää verovähennystä, voisivat hakea valmisteilla olevaa Kansaneläkelaitoksen myöntämää sähkötukea.

Vuosikohtaisessa verotuksessa vähennyksen voi joko hakea huomioitavaksi enakkoperinnässä tai sitten vähennystä voi vaatia täydentämällä esitäytettyä veroilmoitusta. Jos vähennyksen hakee huomioitavaksi enakkoperinnässä, pienentää se henkilön ennakonpidätysprosenttia. Tällöin henkilön käytettävissä olevat tulot kasvavat jo verovuoden aikana. Vuosikohtaisessa verotuksessa vähennyksen hyöty kuitenkin jakautuu tasaisesti koko vuodelle, vaikka vähennys sinänsä myönnetäänkin vain alkuvuoden sähköenergialaskujen perusteella. Jos vähennystä vaatii täydentämällä esitäytettyä veroilmoitusta, vähennyksen saa hyödykseen vuonna 2024 verotuksen päättymisen jälkeen.

Esimerkiksi 1 000 euron vähennys pienentäisi henkilölle maksettavaksi määrättäviä veroja 1 000 eurolla, joka tulisi huomioiduksi viimeistään verotuksen päättymisen jälkeen. Jos keskituloinen noin 45 000 euroa vuodessa ansaitseva palkansaaja hakisi vuoden alusta alkaen 1 000 euron vähennyksen huomioitavaksi enakkoperinnässä, pienentäisi se hänen ennakonpidätysprosenttiaan keskimääräisellä kunnallisveroprosentilla laskettuna 20,5 prosentista 18,5 prosenttiin. Ennakonpidätysprosentti vahvistetaan puolen prosenttiyksikön tarkkuudella.

Tämän johdosta tässä esimerkissä kuukausittainen hyöty olisi noin 75 euroa eli 900 euroa vuositasolla. Lopullisessa verotuksessa vähennyksestä saatava hyöty olisi kuitenkin 1 000 euroa.

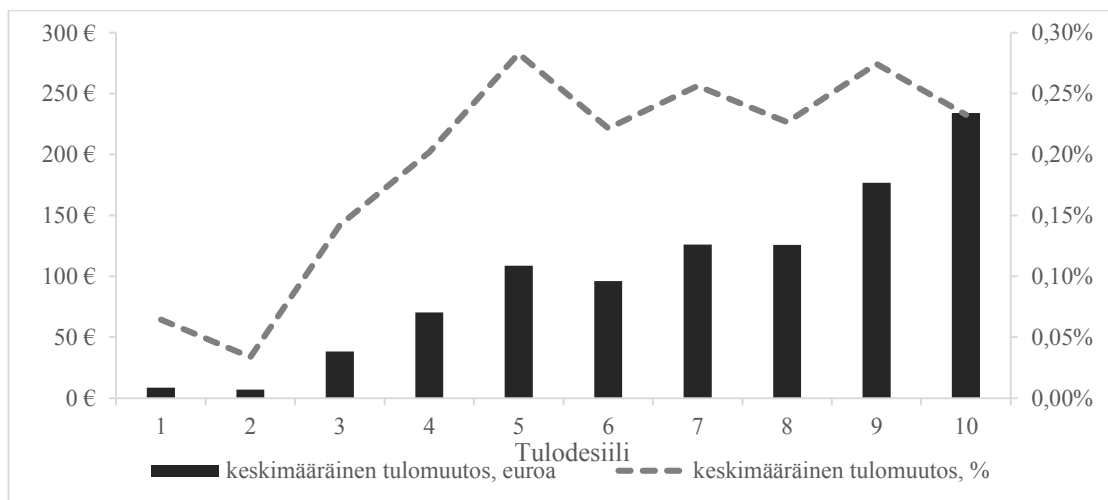
Vähennyksen piiriin pääsemiseen ja vähennyksen määrään vaikuttaa vakituisen asunnon sähkökäyttöpaikassa käytetyn sähköenergian määrä ja sähköenergiasta maksettu hinta. Jos esimerkiksi sähkönkulutus olisi neljän kuukauden aikana yhteensä 10 000 kilowattituntia ja sähköenergiasta maksettu hinta 20 senttiä kilowattitunnilta, sähköenergiasta maksetut kustannukset olisivat 2 000 euroa. Tässä tapauksessa vähennystä ei vielä saisi. Jos taas sähköstä maksettu hinta olisi kyseisessä esimerkissä 40 senttiä kilowattitunnilta, sähköenergiasta maksettu määrä olisi 4 000 euroa. Tällöin vähennys olisi 60 prosenttia 2 000 eurosta eli 1 200 euroa ennen kotitalousvähennyksen 100 euron omavastuuta.

4.2.3 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. Laskelmassa oletetaan, että kotitalouksien sopimushinnat jakautuvat tasaisesti tuloluokkien kesken. Alla olevassa taulukossa kuvataan verovähennyksen keskimääräinen vaikutus tulodesiileittäin.

Tulodesiili	Kotitalouksien lukumäärä	Vähennys yhteensä, milj. euroa	Tulonmuutos desiilissä keskimäärin saajakotitaloutta kohden, euroa
1	3 600	2,3	630
2	3 100	1,8	590
3	14 100	10,3	730
4	21 400	18,8	880
5	26 400	29,0	1 100
6	26 100	25,7	990
7	34 300	33,7	980
8	33 500	33,5	1 000
9	41 300	47,4	1 150
10	47 700	62,5	1 310

Alla olevasta kuviosta käy ilmi tässä esityksessä tehdyn muutosehdotuksen keskimääräinen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin kotitaloutta kohti tulodesiileittäin. Kuviosta käy ilmi, että verotus kevenee kaikissa tulodesiileissä. Vaikutus on euromääräisesti suurin kymmenennessä tulodesiilissä eli suurituloisilla kotitalouksilla. Vaikutus on suhteellisesti suurin viidennessä tulodesiilissä. Kuviossa esitetyt muutokset on laskettu OECD:n modifioidun ekvivalenssiasteikon mukaisilla kotitalouskohtaisilla ekvivalenteilla tuloilla.



4.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Sähkölaskujen perusteella myönnettävän kotitalousvähennyksen valvonnan arvioidaan aiheuttavan Verohallinnolle kahden henkilötyövuoden lisäresurssitarpeen. Lisäksi uuden vähennyksen neuvonnan arvioidaan aiheuttavan Verohallinnolle 20 henkilötyövuoden lisäresurssitarpeen. Verohallinnon tietojärjestelmäkustannuksiksi arvioidaan yhteensä noin 350 000 euroa.

4.2.5 Sukupuolivaikutukset

Tuloverotus perustuu tulojen verottamiseen ja verotus toimitetaan samalla tavalla sukupuolesta riippumatta, joten myös tässä esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutukset eivät ole riippuvaisia sukupuolesta.

4.2.6 Verotuottomuutoksen kompensatio kunnille

Hallitusohjelman mukaisesti kunnille aiheutuva verotulomuutos kompensoidaan nettomääräisesti. Tässä esityksessä ehdotetut muutokset vähentävät kuntien verotuloja yhteensä 16 miljoonaa euroa. Verotulomuutos kompensoidaan valtionosuusjärjestelmän kautta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kohonneiden sähkön hintojen johdosta kotitalouksille myönnettävään tukeen olisi mahdollista hakea vaihtoehtoisia ratkaisuja erilaisilla verotuksesta erillisillä suorilla tukimuodoilla. Aikataulusta ja käytännön toteutuksesta johtuen hallitus kuitenkin päätti budjettiriihessä toteuttaa kotitalouksien tuen verovähennyksen kautta. Lisäksi kotitalouksille, joilla ei ole mahdollisuutta täysimääräisesti hyödyntää määräaikaista verovähennystä, otetaan käyttöön määräaikainen sähkötuki.

6 Lausuntopalaute

Esitys on laadittu kiireellisesti, jotta vähennys voitaisiin ottaa käyttöön vuoden 2023 alusta. Poikkeuksellisten olosuhteiden vaatiman nopean valmistelun johdosta lausuntokierrosta ei ole ollut mahdollista järjestää.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Tuloverolaki

127 g §. Sähköenergialaskun perusteella myönnettävä kotitalousvähennys vuonna 2023.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että kotitalousvähennykseen oikeuttaisi verovuonna 2023 myös verovelvollisen vakituisen asunnon sähkönkäyttöpaikassa 1.1.2023–30.4.2023 välisenä aikana kulutetusta sähköenergiasta maksettu määrä siltä osin kuin maksettu määrä ylittää 2 000 euroa ja on enintään 6 000 euroa. Vakituisen asunnon sähköenergialaskut luettaisiin siten kotitalousvähennyksen perusteeksi siltä osin, kun sähköenergiasta maksettu määrä ylittäisi edellä mainittuna ajanjaksona 2 000 euroa kuitenkin enintään 6 000 euroon asti. Edellä mainitut rajat, jotka määrittävät kotitalousvähennykseen oikeuttavan osuuden sähköenergiasta maksetusta määrästä, ovat sähkönkäyttöpaikkakohtaiset. Sähköenergiasta maksetulla määrällä tarkoitettaisiin sähkönkäyttöpaikkaan hankitusta sähköenergiasta maksettua verollista määrää sekä siihen mahdollisesti liittyvää perusmaksua. Sähkönsiirrosta maksettu määrä ei oikeuttaisi kotitalousvähennykseen eikä myöskään esimerkiksi mahdolliset laskun viivästysseuraamukset. Vähennyksen myöntämisen kannalta ei olisi merkitystä sillä, mihin sähköä olisi käytetty. Asunto-osakeyhtiölle maksettu vastike ei oikeuttaisi vähennykseen, vaikka asunto-osakeyhtiö olisi käyttänyt saamansa varat sähköenergian maksuihin. Jos verovelvollinen vastaisi vuokratuissa asunnossa kulutetun sähköenergian kustannuksista todellisen kulutuksensa mukaan, sähköenergiasta maksettu määrä oikeuttaisi vähennykseen.

Verovelvollinen saisi vähentää vähennykseen oikeuttavasta maksamastaan määrästä kotitalousvähennyksenä 60 prosenttia. Jos verovelvollinen maksaisi 1.1.2023–30.4.2023 välisenä aikana kulutetusta sähköenergiasta vähennyskelpoisia sähkölaskuja esimerkiksi 4 000 euroa, hän saisi vähentää 60 prosenttia 2 000 euroa ylittävstä osasta eli 2 000 eurosta. Näin ollen hänen vähennykseksi tulisi 60 prosenttia 2 000 eurosta eli 1 200 euroa, joka vähennettäisiin verosta kotitalousvähennyksenä. Jos henkilöllä ei olisi kotitalousvähennystä muiden vähennyskelpoisten töiden perusteella, vähennettäisiin 1 200 eurosta 100 euron omavastuu eli hänen saamansa hyöty olisi tässä esimerkissä 1 100 euroa.

Rajat, jotka määrittävät kotitalousvähennykseen oikeuttavan osuuden sähköenergiasta maksetusta määrästä, ovat sähkönkäyttöpaikkakohtaiset, mutta kotitalousvähennys myönnettäisiin henkilökohtaisesti vastaavalla tavalla kuin muidenkin kotitalousvähennykseen oikeuttavien kustannusten perusteella myönnettävä vähennys. Samojen kustannusten perusteella voisi kuitenkin saada vähennyksen vain kerran. Jos asunnossa asuisi useampi henkilö, he voisivat vaatia vähennystä maksamiensa määrien suhteessa. Jos yksi henkilö olisi maksanut sähkölaskut, voisi hän hakea vähennyksen itselleen koko summasta. Jos taas esimerkiksi kaksi henkilöä olisivat maksaneet sähkölaskut puoliksi, voisivat he molemmat hakea vähennystä maksamiensa määrien suhteessa. Jos esimerkiksi kahden henkilön vakituisen asunnon sähkölaskut olisivat säädetyltä ajankohdalta 4 000 euroa ja molemmat vaatisivat vähennystä puoliksi maksamiensa kustannusten perusteella, jaettaisiin vähennyskelpoinen osuus kustannuksista puoliksi molemmille. Tässä esimerkissä sähkönkäyttöpaikkakohtainen vähennyskelpoinen osuus olisi 2 000 euroa eli molemmille tulisi kotitalousvähennykseen oikeuttavia kustannuksia 1 000 euroa. Kotitalousvähennyksenä vähennettävää vähennystä he saisivat molemmat 60 prosenttia 1 000 eurosta eli 600 euroa. Kotitalousvähennyksen omavastuu on henkilökohtainen eli tässä tapauksessa molemmilta vähennettäisiin vielä 100 euron omavastuu, jos heillä ei olisi muuta kotitalousvähennystä. Molemmat saisivat näin ollen hyötyä 500 euroa.

Verotuksessa puolisoina pidettäville henkilöille myös sähköenergialaskun perusteella myönnettävä kotitalousvähennys myönnetään siten kuin 127 c §:n 2 momentissa säädetään. Puolisoille

kotitalousvähennys myönnetään siten kuin he ovat vähennystä ennen verovuodelta toimitettavan verotuksen päättymistä vaatineet. Jos vähennystä ei voida tehdä sen mukaan kuin puolisoit ovat sitä vaatineet, vähennys myönnetään ensisijaisesti sille puolisolle, jonka ansiotuloista ja pääomatuloista suoritettava valtion tulovero on verosta tehtävien vähennysten jälkeen suurempi. Siltä osin kuin kotitalousvähennystä tai osaa siitä ei voida tehdä vähennystä vaatineella puolisollla, vähentämättä jäänyt määrä vähennetään hänen puolisonsa veroista samalla tavalla kuin se olisi vähennetty, jos hän itse olisi vähennystä vaatinut. Siltä osin kuin verovelvollisen verot eivät riittäisi vähennyksen tekemiseen, vähentämättä jäänyt määrä vähennettäisiin puolison veroista.

Koska tämän pykälän 1 momentissa säädettyt rajat määrittävät kotitalousvähennykseen oikeuttavan osuuden sähkökustannuksista, näiden rajojen ylittävää osaa ei siirrettäisi puolisolle.

Vähennys myönnetään vain verovelvollisen oman vakituisen asunnon sähkönkäyttöpaikan perusteella. Näin ollen esimerkiksi lapset eivät saisi kotitalousvähennystä vanhempiensa vakituisen asunnon sähkölaskuista. Vakituksella asunnolla tarkoitetaan asuntoa, jota käytetään pääasiallisena asuntona eli kotina. Vakituisen asunnon sijainnilla ei olisi merkitystä ja se voisi sijaita myös esimerkiksi ulkomailla. Tilanteissa, joissa verovelvollisella olisi samanaikaisesti käytössä useampi vakituinen asunto, vähennys myönnettäisiin vain yhden sähkönkäyttöpaikan perusteella. Vähennystä ei saisi myöskään esimerkiksi vapaa-ajan asunnon sähkölaskun perusteella. Jos henkilö muuttaisi 1 momentissa tarkoitettuna ajanjakson aikana esimerkiksi siten, että hän asuisi tammi – helmikuun asunnossa A ja maaliskuun alusta alkaen asunnossa B, laskettaisiin vähennys molempien asuntojen sähkönkäytön perusteella ja vähennysoikeuden määrittävät rajoja sovellettaisiin tähän yhteismäärään.

Pykälän 2 momentin mukaan sähköenergiakaskujen perusteella myönnettävää kotitalousvähennystä ei otettaisi huomioon laskettaessa kotitalousvähennyksen enimmäismäärää. Tämä tarkoittaisi sitä, että sähkökustannusten perusteella myönnettävä kotitalousvähennys myönnettäisiin muiden kotitalousvähennykseen oikeuttavien kustannusten perusteella myönnettävän vähennyksen lisäksi eikä se siten vaikuttaisi muiden kustannusten perusteella myönnettävän kotitalousvähennyksen määrään. Lain 127 f §:n mukaan vuonna 2023 verovelvollinen voi saada kotitalousvähennystä enintään 3 500 euroa siten, että kyseiseen enimmäismäärään voi sisältyä muun vähennyskelpoisen työn kuin öljylämmityksestä luopumisen sekä tavanomaisen kotitalous-, hoiva- tai hoitotyön perusteella myönnettävää vähennystä enintään 2 250 euroa. Tämän lisäksi verovelvollinen voisi siis saada kotitalousvähennystä sähköenergiakaskujen perusteella enintään 2 400 euroa eli yhteensä kotitalousvähennystä voisi saada enimmillään 5 900 euroa vuonna 2023.

Vähennys myönnettäisiin osana kotitalousvähennystä, joten se vähennettäisiin veroista samalla tavalla kuin kotitalousvähennys muutenkin vähennetään. Kotitalousvähennys vähennetään ensisijaisesti valtion tuloverosta. Vähennys tehdään ansiotuloista ja pääomatuloista suoritettavista veroista verojen määrien suhteessa. Ansiotuloista menevästä verosta vähennys tehdään muiden vähennysten jälkeen ennen alijäämähyvitystä. Siltä osin kuin vähennys ylittää valtion tuloveron määrän, se tehdään kunnallisverosta, sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta ja kirkollisverosta näiden verojen suhteessa. Myös muilta osin sähkölaskujen perusteella myönnettävään kotitalousvähennykseen sovellettaisiin mitä tuloverolaissa tai muualla laissa säädetään kotitalousvähennyksestä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että kotitalousvähennystä ei myönnettäisi sähköenergiakaskujen perusteella, jos 1 momentissa tarkoitettujen kustannusten perusteella olisi myönnetty välitöntä avustusta valtion tai muun julkisyhteisön varoista. Tämän tarkoituksena on yh-

teensovittaa verovähennys valmisteilla olevan sähkötuen kanssa siten, että samojen kustannusten perusteella voisi saada vain jompaakumpaa tukea. Kotitalousvähennystä ei siten myönnettäisi, jos samojen sähköenergiakustannusten perusteella olisi myönnetty väliaikaista sähkötukea. Myös välittömästi samojen sähköenergiakustannusten perusteella myönnettävä toimeentulotuki estäisi kotitalousvähennyksen myöntämisen. Sähköenergialaskujen huomioiminen esimerkiksi asumistuen määrässä ei kuitenkaan estäisi kotitalousvähennyksen myöntämistä. Valvontaa varten Kansaneläkelaitos toimittaisi Verohallinnolle tiedot tuen saajista verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 18 §:n 8 momentin nojalla.

Sähköenergialaskut eivät oikeuttaisi kotitalousvähennykseen siltä osin, kuin ne olisivat elinkeinotoiminnan tai maatalouden menoja taikka, jos kustannukset olisi vähennetty muualla verotuksessa. Jos esimerkiksi 1 momentissa tarkoitettut kustannukset olisivat yhteensä 5 000 euroa ja tästä puolet kohdistuisi elinkeinotoimintaan, kotitalousvähennyksessä huomioitava osuus kustannuksista olisi puolet eli 2 500 euroa. Tämä määrä oikeuttaisi kotitalousvähennykseen siltä osin kuin se ylittää 2 000 euroa eli kotitalousvähennykseen oikeuttava osuus olisi 500 euroa, josta vähennys olisi 60 prosenttia. Kotitalousvähennystä ei saisi myöskään esimerkiksi silloin, kun kustannukset olisi vähennetty vuokratuloista. Verohallinnon myöntämä kaavamainen työhuonevähennys ei vaikuttaisi sähkölaskujen perusteella myönnettävään kotitalousvähennykseen.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2023, ja se olisi voimassa 31.12.2023 asti. Lakia sovellettaisiin verovuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa.

9 Suhde muihin esityksiin

9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys laiksi väliaikaisesta sähkötuesta, johon tämän esityksen perusteluissa viitataan. Kyseisessä esityksessä ehdotettaisiin säännökset väliaikaisesta sähkötuesta, jota maksettaisiin niille kotitalouksille, jotka eivät voisi pienituloisuuden vuoksi hyödyntää tässä esityksessä ehdotettavaa sähköenergialaskujen perusteella myönnettävää kotitalousvähennystä.

9.2 Suhde talousarvioesitykseen

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

10 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Tätä yleistä yhdenvertaisuutta täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentti, joka sisältää syrjintäkiellon. Lainkohdan mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Esityksessä ehdotetaan tuloverolakiin lisättäväksi väliaikaiset säännökset sähköenergialaskujen perusteella myönnettävästä kotitalousvähennyksestä. Verosta tehtävän vähennyksen tavoitteena on tukea kotitalouksia kohonneiden sähkön hintojen johdosta. Kotitalousvähennystä kuten muitakaan verotuksen kautta myönnettäviä tukia ei kuitenkaan voi hyödyntää, jos tulot ovat sen

verran pienet, että niistä ei tule maksettavaksi tuloveroa. Voi myös olla, että verot riittävät hyödyntämään vain osan kotitalousvähennyksestä. Koska tuen tavoitteena on tukea kotitalouksia kohonneiden sähkön hintojen johdosta, voitaisiin pelkästään veroa maksaville kansalaisille suunnattua tukea pitää ongelmallisena perustuslaissa turvatun yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys väliaikaisesta sähkötuesta niille kotitalouksille, joilla ei ole mahdollisuutta täysimääräisesti hyödyntää määräraikaista verovähennystä. Koska henkilöille, joiden verot eivät riitä verovähennyksen hyödyntämiseen ollaan ottamassa käyttöön suora tukimuoto, joka kohdistuu samoihin kustannuksiin kuin tässä esityksessä ehdotettu verovähennys, voidaan vähennys katsoa yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta hyväksyttäväksi ja laki voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta

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

Verosta tehtävät vähennykset

127 g §

Sähköenergialaskun perusteella myönnettävä kotitalousvähennys vuonna 2023

Verovelvollisen vakituisen asunnon sähkönkäyttöpaikassa 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 sähkönkäyttöpaikassa 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 verotuksessa.

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

Helsingissä 6.10.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko