

Työmatkakuluvähennyksen yksinkertaistaminen

Kilometriperusteinen matkakuluvähennys
ja sen arvioidut vaikutukset

Mika Ristimäki, Kari Oinonen, Maija Tiitu, Ville Helminen,
Jenni Heikkilä, Matti Merisalo, Timo Annala ja Hanna Kalenoja



Työmatkakuluvähennyksen yksinkertaistaminen

**Kilometriperusteinen matkakuluvähennys
ja sen arvioidut vaikutukset**

**Mika Ristimäki, Kari Oinonen, Maija Tiitu, Ville Helminen,
Jenni Heikkilä, Matti Merisalo, Timo Annala ja Hanna Kalenoja**



S Y K E

SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN RAPORTTEJA 15 | 2015

Suomen ympäristökeskus

Ympäristöpolitiikkakeskus

Taitto: Maija Tiitu

Kansikuva: Riku Lumiaro/YHA-kuvapankki

Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.syke.fi/julkaisut | helda.helsinki.fi/syke

ISBN 978-952-11-4493-6 (PDF)

ISSN 1796-1726 (verkkoj.)

ESIPUHE

Ansiotuloista tehtävä työmatkakuluvähennys on keskeinen taloudellinen ohjauskeino, jolla pyritään lisäämään työvoiman liikkuvuutta maassamme. Samalla se vaikuttaa alue- ja yhdyskuntarakenteeseen ja sitä kautta maamme kilpailukykyyn.

Tämä selvitys pyrkii valottamaan työmatkan pituuteen perustuvan, kulkutapariippumattoman matkakuluvähennysmallin mahdollisuuksia sekä arvioimaan, mitä vaikutuksia muutoksella olisi nykyiseen vähennysmalliin verrattuna. Kyse on laajasta työstä, jossa on kerätty aiheen kannalta keskeisiä aineistoja ja laadittu malleja kuvaamaan hyvin monitahoista ohjauskeinoa.

Selvitystä ohjaamaan muodostettiin yhteistyöryhmä, jossa on edustettuna ympäristöministeriön, valtiovarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön sekä Liikenneviraston edustajat. Selvityksen on tehnyt Suomen ympäristökeskus (SYKE), jolla on laajat tietoaaineistot ja seurantamenetelmät maamme yhdyskuntarakenteesta ja työmatkaliikenteestä. Lisäksi työssä on hyödynnetty Verohallinnon aineistoja ja osaamista työmatkakuluvähennyksistä. Selvityksen pohjaksi on pidetty kaksi työpajaa, joihin on osallistunut eri alojen asiantuntijoita.

Selvityksen ovat laatineet Suomen ympäristökeskuksesta Mika Ristimäki, Kari Oinonen, Maija Tiiu ja Ville Helminen. Kirjoittamiseen ovat lisäksi osallistuneet Verohallinnosta Jenni Heikkilä ja Matti Merisalo, valtiovarainministeriöstä Timo Annala sekä Tampereen teknillisestä yliopistosta Hanna Kalenoja.

Selvityksen tilaajien puolesta työtä ovat ohjanneet ympäristöministeriöstä Petteri Katajisto, valtiovarainministeriöstä Elina Pylkkänen ja Timo Annala, liikenne- ja viestintäministeriöstä Tuomo Suvanto sekä Liikennevirastosta Marja Rosenberg.

Työryhmä toivoo, että nyt käsillä oleva selvitys antaa aineksia työmatkakuluvähennyksen kehittämiseen entistä parempaan muotoon ja muutoksen monipuoliseen arviointiin.

Helsingissä 28.4.2015

Petteri Katajisto
Yli-insinööri, ympäristöministeriö

Elina Pylkkänen
Finanssineuvos, valtiovarainministeriö

Timo Annala
Ylitarkastaja, valtiovarainministeriö

Tuomo Suvanto
Liikenneneuvos, liikenne- ja viestintäministeriö

Marja Rosenberg
Johtava joukkoliikenneasiantuntija, Liikennevirasto

SISÄLLYS

1 Johdanto	6
2 Nykyinen työmatkakuluvähennys Suomessa	8
2.1 Nykyisen mallin kehitys	9
2.2 Nykyisen mallin haasteita.....	10
3 Työmatkakulujen verovähennys muissa Pohjoismaissa	11
3.1 Ruotsi.....	11
3.2 Norja	11
3.3 Tanska.....	13
4 Lähtökohdat muutokselle: työssäkäynti sekä alue- ja yhdyskuntarakenne Suomessa... 14	
4.1 Työmatkaliikenteestä yleisesti.....	14
4.2 Työmatkan pituus	15
4.3 Alue- ja yhdyskuntarakenne	19
5 Työmatkakuluvähennyksen muuttaminen kilometriperusteiseksi - laskentamalli	23
5.1 Lähtöaineisto ja menetelmä	24
5.3 Työvoima-aineiston laatu	24
6 Kilometriperusteisia mallivaihtoehtoja	26
6.1 Nykytasoa tasaisella vähennyksellä	27
6.2 Lyhyitä matkoja suosiva malli.....	27
6.3 Lyhyitä matkoja suosiva malli -30 %.....	28
6.4 Pitkiä matkoja suosiva malli.....	28
6.5 Pitkiä matkoja suosiva malli -30 %	28
6.6. Kilometripohjaisten esimerkkimallien vertailu	29
7 Mallien vaikutukset	30
7.1 Kolme arvioitavaa mallia ja niiden vertailu	30
7.1.1. Nykymalli	31
7.1.2 Kilometripohjainen malli.....	31
7.1.3 Työmatkakulujen verovähennyksen poisto	32
7.2 Vaikutukset kuntatalouteen	32
7.3 Vaikutukset yksittäisten tulonsaajien kannalta.....	35
7.3.1 Vaikutukset eri tuloluokissa.....	36
7.3.2 Vaikutukset esimerkkihenkilöillä kuvattuna	38
7.3.3 Yhteenveto eri mallien vaikutuksista verovelvollisiin.....	42
7.4 Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen.....	44
7.5 Vaikutukset liikkumiseen	50
7.6 Vaikutukset asuntomarkkinoihin.....	52

8 Käytännön toimenpiteet työmatkakulujen verovähennysuudistuksessa	53
8.1 Muutoksen vaatimat lainsäädäntötoimenpiteet	53
8.2 Vähennyksen automatisoinnin vaatimat tietoaineistot	53
9 Johtopäätökset	56
9.1 Tarve työmatkakulujen verovähennyksen muutokselle	56
9.2 Työssäkäynnin tulevaisuudennäkymiä	57
9.3 Kilometripohjaisen työmatkakulujen vähennysmallin edut nykymalliin nähden	58
LÄHTEET	60
LIITTEET	62
Kuvailulehdet	63

1 Johdanto

Työmatkakuluvähennyksen tavoitteena on työvoiman liikkuvuuden tukeminen, jolla pyritään edistämään yritysten työvoiman saatavuutta ja ihmisten työllistymistä. Suomen alueellisen kehityksen luonne on 1990-luvun laman jälkeen selkeästi muuttunut ja muuttuu edelleen parhailtaan käynnissä olevan talouskehityksen ja rakennemuutoksen seurauksena. Alueiden kehitys eriytyy yhä selkeämmin kasvaviin ja taantuviin alueisiin. Tämä näkyy työmatkojen pidentymisenä.

Taantuvilla rakennemuutosalueilla työtä joudutaan joko hakemaan entistä kauempaa tai työn perässä joudutaan muuttamaan kasvuseuduille, ainakin osa-aikaisesti. Aluekehityksen eriytymisen myötä myös joukkoliikenteen hyödyntämismahdollisuudet eriytyvät Suomessa. Kasvuseuduilla joukkoliikennejärjestelmät kehittyvät ja vastaavasti heikentyvät väestöään menettävillä alueilla. Samaan aikaan kaupunkikeskukset kytkeytyvät entistä paremmilla joukkoliikenneyhteyksillä toisiinsa. Työmatkojen pidentymiseen liittyy useita eri tekijöitä. Kaupungistumisen myötä työpaikkojen erikoistuminen, työn luonne ja monipaikkaisuus sekä asuntojen voimakas hintojen nousu erityisesti pääkaupunkiseudulla on johtanut yhä laajempiin työmarkkina-alueisiin. Nykymuotoinen kulkutavan perusteella laskettava työmatkakuluvähennys ei käytännössä enää pysty tehokkaasti huomioimaan työmatkojen kehityksessä tapahtuneita ja ennakoituja tulevaisuuden työelämän muutoksia kuten digitalisaation aiheuttamia muutoksia. Lisäksi se on hallinnollisesti erittäin raskas eikä sitä pystytä nopeasti säätämään yhteiskunnan muutosten myötä. Tarve työmatkakuluvähennyksen laskentaperusteiden yksinkertaistamiselle on ilmeinen. Yksinkertaistamisen yhteydessä on kuitenkin arvioitava työmatkakuluvähennyksen muutoksen vaikutukset laajemmin yhteiskunnan eri sektoreille.

Vuoden 2013 verotuksessa työmatkakuluvähennys myönnettiin Suomessa 825 000 verovelvolliselle. Vähennyksen kokonaismäärä oli lähes 1,6 mrd. €. Työmatkakuluvähennyksen enimmäismäärää nostettiin Suomessa voimakkaasti 2000-luvulla. Vuonna 2005 se oli vielä 4700 euroa ja vuoden 2008 verotuksessa jo 7000 euroa. Taustalla oli mm. matalapalkka-alan työllistymisen edistämistavoitteet. Vuoden 2013 verotuksen osalta myönnettyjen vähennysten määrä on kasvanut yli kolminkertaiseksi vuoden 1995 tilanteeseen verrattuna. Kustannustason nousun ohella työmatkakulujen nykyinen vähennysjärjestelmä on verohallinnolle hallinnollisesti erittäin raskas, ja samalla nykyisessä hallitusohjelmassa on voimakas pyrkimys digitalisaation edistämiseen Suomessa (Valtioneuvosto 2014; Liikenne- ja viestintäministeriö 2015).

Tässä selvityksessä tarkastellaan nykyisen työmatkakuluvähennyksen uudistamista ja yksinkertaistamista lähtökohdista, jossa laskentaperusteena olisi pelkästään työmatkan pituus ilman tietoa kulkutavasta. Raportissa esitetään vaihtoehtoisia kilometripohjaisia malleja ja arvioidaan siirtymisen vaikutuksia sekä edellytyksiä Suomessa. Lisäksi arvioidaan muutoksen vaikutuksia kuntatalouteen, yksittäisiin tulonsaajiin, liikkumiseen, alue- ja yhdyskuntarakenteeseen sekä asuntomarkkinoihin. Pohjoismaista Norjassa ja Tanskassa on jo siirrytty työ- ja asuinpaikan väliseen etäisyyteen perustuvaan kilometripohjaiseen malliin. Ruotsissa on lähes vastaava työmatkakulujen verovähennysmalli kuin Suomessa.

Työmatkojen verovähennysoikeus on Suomen alue- ja yhdyskuntarakenteen kehityksen ja siten kansainvälisen kilpailukyvyn kannalta keskeinen taloudellinen ohjauskeino. Avainkysymys on, pystytäänkö työmatkakuluvähennyksen laskentaperusteita muuttamaan ja yksinkertaistamaan siten, että kuluvähennys edistäisi toisaalla kasvualueiden ja taantuvien alueiden työvoiman liikkuvuutta ja toisaalla estäisi epäedullisen yhdyskuntarakenteen kehittymistä.

Kilometriperusteiselle työmatkakuluvähennyksen mallin kehittämiseksi asetettiin ohjausryhmässä ja työpajoissa ennalta seuraavia tavoitteita:

- Mallin tulee kannustaa työvoiman liikkuvuutta
- Kustannukset eivät kasva nykyisestä mallista
- Joukkoliikenteen kannattavuus ja arjen sujuvuus paranee
- Mallin tulee olla selkeä ja lisätä ennakoitavuutta tulevaisuuden työssäkäynnin suhteen
- Mallin tulee olla linjassa muiden ohjauskeinojen kanssa erityisesti kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen kehityksen sekä rakennemuutosalueiden työllistymisen ohjauskeinojen kanssa

Vaikutusten arvioimiseksi Suomen ympäristökeskuksessa (SYKE) kehitettiin laskentamalli, jolla voidaan tutkia erisuuruisten kilometrirajojen ja -korvausten vaikutuksia työmatkakuluvähennyksiin kunnittain. Laskentamallissa hyödynnetään Tilastokeskuksen koordinaattipohjaisia tietoja työllisten asuinpaikan ja työpaikan sijainnista 250 x 250 metrin tarkkuudella. Tiedot on yhdistetty laskentamalliin kunnittain ja työmatkan pituusluokittain noudattaen Tilastokeskuksen tietosuojakäytäntöjä. Työmatkatiedot ovat osa ympäristöhallinnon Yhdyskuntarakenteen seurantajärjestelmää (YKR). YKR mahdollistaa yhdyskuntarakenteen kehityksen arvioinnin työmatkakuluvähennyksen mahdollisen muutoksen yhteydessä sekä tarvittavan jälkiseurannan.

Työmatkakulujen verovähennyskäytännön muutoksen vaikutusten arviointi pohjautuu pääosin laskentamallin vähennysten monipuoliseen vertailuun suhteessa verohallinnon tietoihin todellisista, vuoden 2012 hyväksytyistä vähennyksistä, jotka muutettiin analyysin tarvitsemaan paikkatietomuotoon SYKESsä.

Selvityksessä taustoitetaan työmatkavähennyksen nykyistä laajuutta ja muutostarpeita sekä luodaan katsaus työmatkojen ja alue- ja yhdyskuntarakenteen kehitykseen Suomessa. Selvityksen päähuomio kohdentuu kehitetyn laskentamallin esittelyyn sekä sen avulla tehtyihin esimerkkimallien laskentaperusteisiin, vaikutusarviointeihin sekä mahdollisen muutoksen vaatimiin käytännön toimenpiteisiin lainsäädännön ja tietoaisteistojen osalta. Selvityksessä laadittujen analyysien pohjalta ja aiemmin tehtyjä tutkimuksia apuna käyttäen esitetään asiantuntija-arvio kilometriperusteiseen malliin siirtymisen vaikutuksista sekä ehdotus työmatkakuluvähennyksen muutokseksi.

Selvitykseen liittyy monia rajoitteita. Tilastokeskuksen työmatka-aineiston työmatkan pituudet perustuvat laskennallisiin linnuntie-etäisyyksiin asuin- ja työpaikan välillä, mikä ei vastaa todellista työmatkan pituutta. Laskentamallissa tämä on huomioitu korjauskertoimella, jonka avulla arvioidaan todellinen tie-etäisyys. Verohallinnon tietojen pohjalta lasketut työmatkan pituudet ovat verovelvollisten ilmoittamia ja ne on jyvitetty vuositasolta päivittäisiksi työmatkan pituuksiksi. Työmatkan pituus on mukana aineistossa vain sähköisesti sen ilmoittaneilta. Mahdollisia työmatkakuluvähennysten väärinkäytöksiä ei ole tässä tutkimuksessa mahdollisuutta tarkastella. Esimerkiksi kimpakyytien tuomat hyödyt verrattuna veroilmoituksessa ilmoitettuihin tietoihin eivät ole mukana selvityksessä.

Selvityksessä tiedot työmatkakuluvähennyksistä on pystytty yhdistämään erilaisiin paikkatietopohjaisiin aluejakoihin ja ilmentämään näin vaikutuksia monipuolisilla kartta-analyyseillä. Nykyisen työmatkakuluvähennyksen alueellista kohdistumista esitetään tässä raportissa ensi kertaa paikkatietojen pohjalta, mikä antaa arvokasta taustatietoa nykyjärjestelmän vaikutuksista ja sisällöllisistä uudistustarpeista.

2 Nykyinen työmatkakuluvähennys Suomessa

Työmatkakulujen verovähennys tarkoittaa, että verovelvolliset ovat oikeutettuja vähentämään ansiotuloistaan kustannukset, jotka aiheutuvat kodin ja työpaikan välisistä päivittäisistä matkoista. Vähennys tehdään halvimman käytettävissä olevan kulkuneuvon kustannusten mukaan. Täten esimerkiksi joukkoliikenteen piirissä asuvien ja työskentelevien matkakuluvähennys lasketaan yleensä julkisen liikenteen lipputaksojen perusteella riippumatta siitä, millä kulkuneuvolla työmatkat todellisuudessa tehdään. Vähennys on vuosikohtainen ja sitä saa enintään 7 000 euroa vuodessa. Omavastuun osuus on 600 euroa vuoden 2014 verotuksessa, ja se nousee 750 euroon vuoden 2015 verotuksessa. Matkakulujen määrään vaikuttaa työpäivien määrä, käytetty kulkuneuvo ja kulkuneuvon lippujen hinnat (Verohallinto 2015).

Useimmiten pienimmät kustannukset tulevat joukkoliikenteen käytöstä. Kokoaikaisesti työssäkäyvillä vähennys lasketaan yleensä kuukausilippuhinnan mukaan kerrottuna 11 kuukaudella, koska lomajalta ei tehdä vähennystä.

Suurin osa matkakuluvähennystä saavista verovelvollisista saa vähennystä auton käytön perusteella, sillä julkisen liikenteen perusteella lasketut vähennykset jäävät useammin omavastuurajan alle. Verohallinnon mukaan matkakuluvähennystä voi saada oman auton käytön perusteella, mikäli

- julkista kulkuneuvoa ei ole lainkaan käytettävissä,
- kävelymatka pysäkillä on vähintään 3 kilometriä
- odotusaika (ei matkustusaika) meno-paluumatkalla on yhteensä vähintään 2 tuntia

Verohallinnon ohjeiden mukaan vähennystä ei saa auton käytön perusteella siksi, että oma auto on julkisen liikenteen yhteyttä nopeampi, että tarvitsee työssään autoa tai siksi, että vie lapsen päivähoitoon tai kouluun osana työmatkaa. Vuoden 2014 verotuksessa oman auton käytöstä saa korvausta 0,25 euroa kilometriä kohden. Esimerkiksi 50 kilometrin edestakaisella työmatkalla laskukaava vähennykselle on $0,25 \text{ €} \times 50 \text{ km} \times 11 \text{ kk} \times 22 \text{ pv} = 3025 \text{ €}$. Laskennallisista matkakuluista vähennetään omavastuun osuus. Työsuhdeauton kilometrikorvaus on 0,20 € (taulukko 1).

Taulukko 1. Matkakuluvähennysten määräytyminen eri kulkuneuvojen mukaan vuoden 2014 verotuksessa (Verohallinto 2015).

Kulkuneuvo	Matkakuluvähennysten määrä vuoden 2014 verotuksessa
Julkisen liikenne	Kausilipun kustannus vuodessa
Polkupyörä	85 €/vuosi
Oma auto	0,25 €/km
Työsuhdeauto	0,20 €/km
Moottoripyörä	0,17 €/km
Mopo	0,09 €/km

Jos kulkee vain osan matkasta omalla autolla, matkakulut voi vähentää osaksi julkisen kulkuneuvon mukaan, osaksi oman auton käytön mukaan. Tätäkin tilannetta koskee sama periaate kuin oman auton käyttöä yleensä: autokulut voi vähentää vain niiltä osuuksilta, joilla julkista kulkuneuvoa ei ole käytettävissä tai kävelymatka pysäkillä olisi vähintään 3 km. Jos kulkuneuvon vaihtopaikassa ei ole turvallisiksi katsottavaa pysäköintimahdollisuutta autolle, matkakulut voidaan vähentää koko matkalla oman auton mukaan laskettuna.

Matkakulujen verovähennys lasketaan henkilön ansiotulosta, mistä johtuen matkakuluvähennyksessä saatavan rahallisen hyödyn määrä riippuu henkilön veroprosentista. Matkakuluvähennys siis pienentää verotettavaa tuloa sekä veroastetta. Verovelvolliselle koitua nettohyöty voidaan laskea kertomalla vähennyksen määrä henkilön marginaaliveroprosentilla. Tämä luku kertoo, kuinka paljon enemmän rahaa hänelle jää matkakulujen verovähennyksen takia käteen ansiotuloistaan. Marginaalivero tarkoittaa sitä veroa, joka menee lisätuloista. Jos tulot nousevat esimerkiksi yhdellä eurolla ja siitä menevä vero on 0,45 euroa, marginaaliveroaste on 45 prosenttia. Jos esimerkiksi ansiotulot ovat vuodessa 40 000 euroa, henkilön marginaaliveroprosentti on noin 45 ja matkakuluvähennyksen määrä omavastuun vähentämisen jälkeen 3000 euroa, matkakuluvähennyksen nettohyöty on hänelle $0,45 * 3000 \text{ €} = 1350 \text{ €}$.

Vuonna 2012 ansiotuloista tehtävien matkakuluvähennysten kokonaismäärä oli 1,55 miljardia euroa. Matkakuluvähennyksen omavastuun huomioimisen jälkeen alle puolet työssäkävijoistä saa vähennystä.

2.1 Nykyisen mallin kehitys

Taulukossa 2 esitetään työmatkakuluvähennyksen kehittymistä vuodesta 1995 lähtien Verohallinnon tietojen perusteella. Työmatkakuluvähennyksen määrä on voimakkaasti kasvanut, ja se on nykyään jo yli 1,5 mrd. euroa. Nettovaikutuksiltaan tämä tarkoittaa noin 620 milj. euroa. Työmatkakulujen verovähennyksestä siis seuraa veromenetyksiä valtiolle noin 210 miljoonan euroa, kunnille noin 363 miljoonaa euroa, Kelalle noin 24 miljoonaa euroa ja seurakunnille noin 21 miljoonaa euroa.

Työmatkakuluvähennyksen kustannusten nousun taustalla on erityisesti maksimivähennyksen nosto 7 000 euroon vuonna 2007 ja oman kulkuneuvon perusteella hyväksytyjen vähennysten osuuden kasvu (taulukko 3). Työmatkakuluvähennystä myönnettiin vuonna 2012 oman kulkuneuvon perusteella 66 prosentille matkakuluvähennystä saaneista verovelvollisista, kun vielä vuonna 2005 osuus oli 61 prosenttia. Oman kulkuneuvon perusteella tehtävät vähennykset muodostivat yhteensä 82 prosenttia euroääräisestä kokonaisvähennyksestä vuoden 2012 verotuksessa, kun vuonna 2005 osuus oli 78 prosenttia. Kehityksen taustalla on useita eri tekijöitä, joista tärkeimpiä ovat elinkeino- ja aluerakenteen muutos, joukkoliikenteen palvelutason lasku suurten kaupunkiseutujen ulkopuolella, talouden trendit, työllisyyden vaihtelut sekä työpaikkojen erikoistuminen ja yhdyskuntarakenteen hajautuminen.

Taulukko 2. Työmatkakuluvähennyksen kehitys Suomessa (Lähde: Verohallinto 2015)

Vuosi	Matkakulujen omavastuu, €	Matkakuluvähennyksen yläraja, €	Myönnetty vähennys (mrd. €)	Myönnetty vähennys (lkm)
1995	420	2 691	0,516	740 000
2000	505	4 709	0,736	664 000
2003	500	4 700	0,916	717 000
2005	500	4 700	1,030	762 000
2008	500	7 000	1,404	834 000
2010	600	7 000	1,400	800 000
2012	600	7 000	1,545	830 000
2013	600	7 000	1,580	825 000

Taulukko 3. Vähennysten jakautuminen kulkutavan mukaan (Lähde: Verohallinto 2015).

Vuosi	Oman kulkuneuvon perusteella, lkm	Julkisen kulkuneuvon perusteella, lkm	Oman kulkuneuvon perusteella, (mrd. €)	Julkisen kulkuneuvon perusteella (mrd. €)
2005	462 000	299 000	0,802	0,228
2008	527 000	307 000	1,134	0,269
2012 ¹	549 000	282 000	1,271	0,274

¹ Verovuoden 2012 luvut eivät ole täysin vertailukelpoiset aikaisempiin vuosiin nähden. Vuoden 2012 verotuksessa matkakulujen ilmoittaminen muuttui, ja täysin vertailukelpoisia lukuja oman auton ja julkisen kulkuneuvon jakautumisesta ei ole mahdollista saada. Luvut on kuitenkin pyritty suhteuttamaan aikaisempaa käsittelytapaa vastaaviksi.

2.2 Nykyisen mallin haasteita

Asunnon ja työpaikan väliset matkakustannukset on säädetty tietyin rajoituksin verovähennyskelpoisiksi, sillä ne ovat ansiotulon hankkimisesta johtuvia menoja. Myös työvoiman liikkuvuuden kannustaminen nähdään työmatkakulujen verovähennyksen yhtenä tavoitteena. Tällä ei kuitenkaan tarkoiteta tässä yhteydessä työperäistä maassamuuttoa vaan päivittäisen työmatkan suorittamista. Vähennyksellä halutaan toisin sanoen kannustaa työvoiman liikkuvuutta omalla päivittäisellä työmarkkina-alueella eri puolilla maata ja tukea työllistymistä erityisesti syrjäisillä alueilla.

Nykyiseen malliin liittyy kuitenkin monia haasteita, joiden takia mallia olisi tarpeen uudistaa. Nykykäytäntö on Verohallinnolle erittäin raskas ja vaikea valvoa. Verohallinnon arvion mukaan siltä kuluu noin 100 henkilötyövuotta työmatkakuluvähennysten käsittelyyn. Suurin osa näistä resursseista kuluu joukkoliikenteen käyttömahdollisuuksien selvittämiseen ja päätöksistä tehtävien valitusten käsittelyyn. Tyypillisesti ilmenee epäselvyyksiä verovelvollisen ja viranomaisen käsityksissä julkisen liikenteen tarjonnasta, erityisalojen työntekijöiden työmatkoja koskevista eriaivista käytännöistä, matkoista toissijaiselle työpaikalle sekä viikonloppumatkoista. Myös verovelvollisen kannalta nykyinen työmatkakuluvähennys voi olla vaikeaselkoinen ja lainmukaisen vähennyksen vaatiminen voi olla vaikeata.

Työnteon luonne on voimakkaassa murroksessa. Etätyön yleistyessä nousee keskeiseksi ilmiöksi kodin ja työpaikan rajojen hämärtyminen, johon nykyisen mallin on vaikea sopeutua. Työmatkakuluvähennystä myönnetään todellisten työpäivien lukumäärän perusteella, mutta väärinkäytöksiä on hyvin vaikea valvoa. On tutkittu, että noin tunnin tai yli 70 kilometrin kodin etäisyydellä työpaikasta etätyökin vähenee huomattavasti ja kakkosasunnon hankkiminen läheltä työpaikkaa nousee merkittävämmäksi (Helminen & Ristimäki 2007). Tällöin myös tuet muodostuvat päällekkäisiksi, kun etätyössä on käytössä työhuonevähennys ja kakkosasuntojen osalta työasuntovähennys.

Perustelut vähennyksen maksimimäärän suureen korotukseen vuonna 2007 olivat työvoiman liikkuvuuden lisääminen erityisesti kasvukeskusten ulkopuolella (Eduskunta 2006). Tuki kohdistuu kuitenkin tällä hetkellä enemmän suurten kaupunkien kehyskuntiin, eikä varsinaiselle ydin- tai harvaan asutulle maaseutualueille (VTV 2011). Nykyinen työmatkakulujen verovähennys kannustaa osaltaan työllisiä muuttamaan kaupunkikeskuksista niiden kehyskuntiin, mikä edistää yhdyskuntarakenteen hajautumista eli asumisen, työpaikkojen ja palveluiden sijoittumista yhä kauemmas toisistaan. Rakenteen hajautuessa ajoneuvoliikenne ja sen aiheuttamat haitat lisääntyvät. Näistä syistä työmatkakulujen verovähennys onkin listattu yhdeksi keskeiseksi ympäristön kannalta haitalliseksi sekä ilmastotavoitteiden vastaiseksi tueksi (VTV 2010; VTV 2011; Hyyrynen 2013).

3 Työmatkakulujen verovähennys muissa Pohjoismaissa

Tässä luvussa esitellään lyhyesti Ruotsin, Norjan ja Tanskan työmatkakuluvähennysmallit. Ruotsin malli on lähellä Suomen nykyistä käytäntöä, mutta sekä Norjassa että Tanskassa on käytössä kilometripohjainen malli.

3.1 Ruotsi

Ruotsissa asunnon ja työpaikan välisten matkojen kuluvähennys on lähtökohdiltaan samanlainen kuin Suomessa. Tulkinnanvaraisuutta ja siitä aiheutuvia haasteita vähennyksen soveltamisesta on Ruotsin mallissa kuitenkin vähintään saman verran kuin Suomen mallissa.

Verovelvollinen voi saada matkakuluvähennyksen vain todella suorittamastaan työmatkasta, eikä vähennys voi periaatteessa ylittää hänelle aiheutuneiden kustannusten määrää. Vähennys myönnetään kohtuullisista kustannuksista eli halvimman käytettävissä olevan kulkuneuvon mukaan, joka on useimmiten julkinen liikenne. Jos päivittäisen matka-ajan säästö omalla autolla julkiseen kulkuneuvoon verrattuna on vähintään 2 tuntia päivässä, vähennys myönnetään oman auton käytön perusteella. Kodin ja työpaikan välinen etäisyys tulee pääosin olla yli 2 kilometriä, jotta vähennykseen on oikeutettu.

Vähennykset koskevat yhtä päivittäistä edestakaista matkaa kodin ja työpaikan välillä, tosin esimerkiksi terveydenhuollon ammattilaiset, joiden työvuorot koostuvat useista pätkistä yhden päivän aikana, voivat vähentää kaikki tehdyt matkat. Vuonna 2015 omalla autolla vähennettävistä matkoista saa vähentää 1,85 kr/km, joka vastaa noin 19,6 senttiä kilometriltä. Lisäksi vähennetään tie-, silta- ja lautamatkat sekä ruuhkamaksut toteutuneiden kustannusten perusteella (Skatteverket 2015). Vähennyksen omavastuun määrä on 10 000 kruunua eli noin 1 000 euroa. Vähennykselle ei ole enimmäismäärää.

3.2 Norja

Norjassa työmatkakulujen verovähennys lasketaan kodin ja työpaikan välisen etäisyyden perusteella. Kilometripohjainen työmatkakuluvähennys on ollut käytössä vuodesta 1999 alkaen. Etäisyys lasketaan lyhyimmän autoreitin taikka linjaliikenteessä olevan junan, lautan tai muun kulkuneuvon reitin pituuden mukaan. Matkaan tosiasiallisesti käytetyillä kulkuneuvoilla ja niistä aiheutuneiden todellisten kustannusten määrällä ei ole lähtökohtaisesti merkitystä. Vähennyistä ei kuitenkaan saa työnantajan kustannuksellaan järjestämistä matkoista. Maan vuoristoisuudesta ja vuonoista johtuen etäisyyden laskennassa on joitakin erityispiirteitä. Esimerkiksi, jos lyhyin reitti on lauttareitti, vähennys lasketaan lähtökohtaisesti sen perusteella, mutta jos lautan odotusaika olisi yli kaksi tuntia, etäisyys voidaan laskea pidemmän maantiereitin mukaan. Tietullit ja lauttamaksut ovat erikseen vähennyskelpoisia.

Matkakuluvähennyksen saa periaatteessa vain todella kuljetuista työmatkoista. Koko vuoden jatkuneessa kokoaikatyössä (5 työpäivää/viikko) vähennys lasketaan lähtökohtaisesti 230 työssäkäyntipäivän mukaan. Jos työpaikalta poissaolopäiviä on enemmän kuin 15 päivää, vähennys lasketaan tosiasiallisten työssäkäyntipäivien mukaan.

Norjan kilometripohjainen vähennys on portaittainen. Vähennyksen määrä on vuonna 2014 ensimmäisestä vuotuisesta 50 000 kilometristä korkeampi, 1,50 kruunua eli noin 0,16 €/km, ja sen ylittävistä osasta 0,70 kruunua eli noin 0,077 €/km (Skatteetaten 2014). Vähennyksen omavastuu on 15 000 kruu-

nua (16 000 kruunua eli noin 1 815 euroa vuodesta 2015 alkaen). Matkakuluvähennystä saa enintään 75 000 työmatkakilometrin perusteella.

Verohallinto esitäyttää verotuksessa todetut tiedot asunnon ja työpaikan välisestä etäisyydestä ja työpäivien lukumäärästä pohjatiedoiksi seuraavan vuoden esitäytetylle veroilmoitukselle. Norjan verohallinnon verkkosivuilla on verovelvolliselle suunnattu laskuri, jonka avulla verovelvollinen voi laskea oman vähennyksensä helposti internetissä syöttämällä asunnon ja työpaikan osoitteen sekä työssäkäyntipäivien lukumäärän. Kodin ja työpaikan välisen etäisyyden laskemisessa hyödynnetään Google:n karttapalvelua. Laskuriin on mahdollista syöttää myös useampia työpaikkoja. Laskurin toiminnot on esitetty kuvassa 1. Tiedot matkakuluvähennyksen perusteena olevista matkakilometreistä ja työssäkäyntipäivien lukumäärästä ilmoitetaan veroilmoituksen verkkopalvelussa tai paperisella veroilmoituslomakkeella.

Travel deduction calculator

This will calculate how much you can claim in travel deduction between your home and workplace.

Home address

Address

Workplace 1

The workplace's address

Number of travelling days to the workplace

Days per year

Do you daily save at least two hours each way in travel and waiting time by driving a car compared to using public transport?

Yes No

CALCULATE TRAVEL ROUTE >

Distance to workplace

98 km (round trip) [Change the distance](#)

[Add workplace 2](#)

[Reset the calculator](#) **CALCULATE TRAVEL DEDUCTION >**

In post 3.2.8 you can include: 21624 NOK

If we approve the amount, you can receive up to 6055 NOK in less tax

[This is how the travel deduction is calculated](#)

Electronic completion

Under specification of travel deduction

Post 3.2.8: 242 days of 98 kilometres (round trip)

If you submit the tax return on paper, this is how you complete it

Kuva 1. Norjan verottajan tarjoama laskuripalvelu työmatkakuluvähennyksen laskemiseksi (Skatteaten 2015). Palvelu on saatavissa neljällä eri kielellä (norja, englanti, uusnorja, saame).

3.3 Tanska

Tanskassa on ollut käytössä kilometripohjainen malli jo vuodesta 1985 alkaen. Työmatkakulujen vero-
vähennystä saa, jos edestakaisen työmatkan pituus on yli 24 kilometriä. Etäisyys lasketaan autoreittiä
pitkin. Jos työmatka on tosiasiallisesti kuljettu omalla autolla, etäisyys lasketaan verovelvollisen käyt-
tämän tavanomaisen reitin mukaan. Jos työmatka on kuljettu junalla tai bussilla, etäisyys lasketaan ta-
vanomaisen autoreitin mukaan. Matkakustannusten todellisella määrällä ei ole lähtökohtaisesti merki-
tystä. Vähennyksen saa vain todellisten työssäkäyntipäivien mukaan.

Myös Tanskassa kilometrivähennykset ovat portaittaisia. Jos työmatkan edestakainen pituus on 25–
120 kilometriä, vähennys oli 2,10 kruunua eli noin 0,28 € kilometriä kohti vuonna 2014. Tätä pidemmil-
lä matkoilla vähennystaso on puolet pienempi 1,05 kr eli noin 0,14 €/km. Vuonna 2015 vähennystasoja
laskettiin 2,05 kruunuun ja 1,03 kruunuun kilometriltä (Skat 2015).

Tanskan mallissa on myös joitakin erityistapauksia. Esimerkiksi syrjäisillä alueilla vähennys on
kaikilta yli 24 kilometrin matkoilta sama: matalampaa vähennystä tai porrastusta ei ole. Syrjäseudun
rajaus on kuntapohjainen, ja siihen kuuluvat kunnat on määritelty ennalta. Myös pienituloiset saavat 42
prosentilla korotettua matkakuluvähennystä tiettyyn ylärajaan (10 100 DK eli noin 1 350 €) asti. Tans-
kan malli huomioi työpaikan vaihdokset ja useat työpaikat vuoden aikana.

Verohallinto laskee työmatkakuluvähennyksen valmiiksi esitetyille veroilmoitukselle, jos vähen-
nyksen laskemiseksi tarpeelliset tiedot ovat käytettävissä. Työssäkäyntipäivien oletusmääränä käytetään
tällöin koko vuoden työsuhteissa 216 päivää. Verovelvollisen on korjattava tiedot vastaamaan todellisia
työssäkäyntipäiviä.

Mikäli vähennystietoja ei voida laskea valmiiksi tai niissä on korjattavaa, verovelvollinen voi täyt-
tää veroilmoituksen verkkopalvelussa tiedot kotiosoitteesta, työnantajasta ja työpäivien lukumäärästä,
jolloin palvelun laskuri laskee vähennyksen sähköiseen veroilmoitukseen (Skat 2015). Etäisyyden las-
kemisessa käytetään Google:n karttapalvelua. Matkakuluvähennyksen tiedot voi ilmoittaa myös jo en-
nakkoperinnässä verovuoden aikana. Ennakkoperinnässä ilmoitetut tiedot siirretään automaattisesti esi-
tätetyn veroilmoituksen pohjatiedoiksi.

4 Lähtökohdat muutokselle: työssäkäynti sekä alue- ja yhdyskuntarakenne Suomessa

4.1 Työmatkaliikenteestä yleisesti

Työmatkalla tarkoitetaan kodin ja työpaikan välistä matkaa. Työmatkasuoritteella tarkoitetaan työmatkoista aiheutuvaa matkakertymää, joka on kertynyt henkilölle määrättyinä ajanjaksona kodin ja työpaikan välillä matkustetuista matkoista. Työmatkasuoritetta mitataan yleensä kilometreinä vuorokaudessa, kuukaudessa tai vuodessa (Liikennevirasto 2012). Kodin ja työpaikan välinen etäisyys on hyvä yhdyskuntarakennetta kuvaava mittari, sillä sen avulla voidaan tarkastella työssäkäyntialueiden laajuutta ja seudullisten asunto- ja työmarkkinoiden toimivuutta. Työmatkojen keskimääräinen pituus on kasvanut Suomessa. Merkittävimmät tekijät kasvun taustalla ovat liikennejärjestelmien kehittyminen ja aiempaa nopeammat liikenneyhteydet, työmarkkinoiden eriytyminen sekä kaupunkiseutujen alueellinen kasvu toiminnallisiksi työ- ja asuntomarkkina-alueiksi.

Suomessa pitkien työmatkojen osuus työmatkojen kokonaissuoritteesta on viime vuosikymmeninä kasvanut voimakkaasti. Kun tarkastellaan korkeintaan 200 kilometrin kahdensuuntaisia työmatkoja, vuonna 1990 50–200 kilometrin pituisia työmatkoja oli 6,6 prosenttia kaikista työmatkoista. Vuonna 2000 vastaava luku oli 8,6 prosenttia ja niiden aiheuttama työmatkasuorite oli jo 42,7 prosenttia kaikista työmatkoista. Vuonna 2012 50–200 kilometrin työmatkoja oli jo 12,1 prosenttia kaikista työmatkoista ja niiden aiheuttama työmatkasuorite oli 48,0 prosenttia kaikista työmatkoista.

Liikennejärjestelmien kehittyminen on tehnyt mahdolliseksi pitkienkin matkojen taittamisen nopeasti. Ajassa mitattuna keskimääräiset työmatkat eivät ole kuitenkaan pidentyneet. Esimerkiksi Britanniassa keskimääräisen yhdensuuntaisen työssäkäyntimatkan on osoitettu pysyneen noin puolen tunnin mittaisena jo 600 vuoden ajan (SACTRA 1994; Kenworthy & Laube 2002).

Tuotannon tehostuminen ja sen aiheuttama työmarkkinoiden muutos - erityisesti työpaikkojen ja työvoiman erikoistuminen - on johtanut siihen, että sopivia työtehtäviä on tarjolla aiempaa harvemmissä paikoissa. Tällöin niihin joudutaan matkustamaan kauempaa. Erikoisosaamista vaativien työtehtävien osuus on kasvanut, ja näiden työpaikkojen suurimmat työmarkkinat ovat pääsääntöisesti kaupungeissa, joissa on tarjolla osaavaa työvoimaa. Erilaisten yksityisten ja liike-elämän palveluiden osuus on kasvanut ja perinteisen teollisuuden työpaikkojen osuus on vähentynyt viimeisten 30 vuoden aikana merkittävästi. Ilmiö liittyy myös laajemmin osaksi globalisaatiota, tietoyhteiskuntaa, tuotannon tehostumista ja tuotantoketjuihin liittyvää työnjakoa.

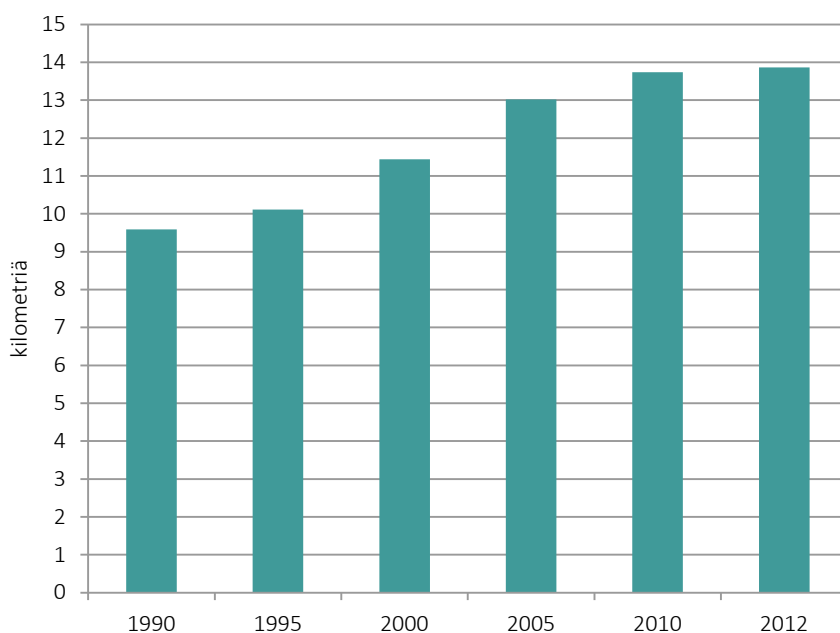
Työssäkäyntialueiden laajeneminen ja hyvät liikenneyhteydet ovat johtaneet siihen, että kaupunkiseudun sisällä työpaikan sijainti ei vaikuta asuinpaikan valintaan yhtä paljon kuin ennen. Muut tekijät kuten asuinympäristön laatu, asuntojen hinta- ja vuokrataso vaikuttavat yhä enemmän asuinpaikan valintaan. Tällä on ollut vaikutusta yhdyskuntarakenteen kehitykseen kaupunkiseuduilla, ja monessa kaupungissa on tapahtunut yhdyskuntarakenteen hajautumista kaupungin reuna-alueille. Ihmiset ovat tietoisesti hakeutuneet kauemmaksi työpaikoistaan ja valinneet asuinpaikan muiden kriteerien perusteella. Valtakunnan tasolla työn perässä muutetaan kuitenkin yhä selkeämmin juuri suurimmille kaupunkiseuduille. Tämä näkyy suurten kaupunkiseutujen voimakkaana positiivisena muuttotaseena.

Siihen, millä kulkuneuvolla työmatkoja tehdään, vaikuttaa merkittävästi työpaikkojen sijainti ja saavutettavuus yhdyskuntarakenteessa. Monet Suomen kaupunkiseudut ovat kooltaan pieniä, eikä joukkoliikenne pysty palvelemaan kattavasti työmatkaliikennettä. Suurilla kaupunkiseuduilla ja Helsingin

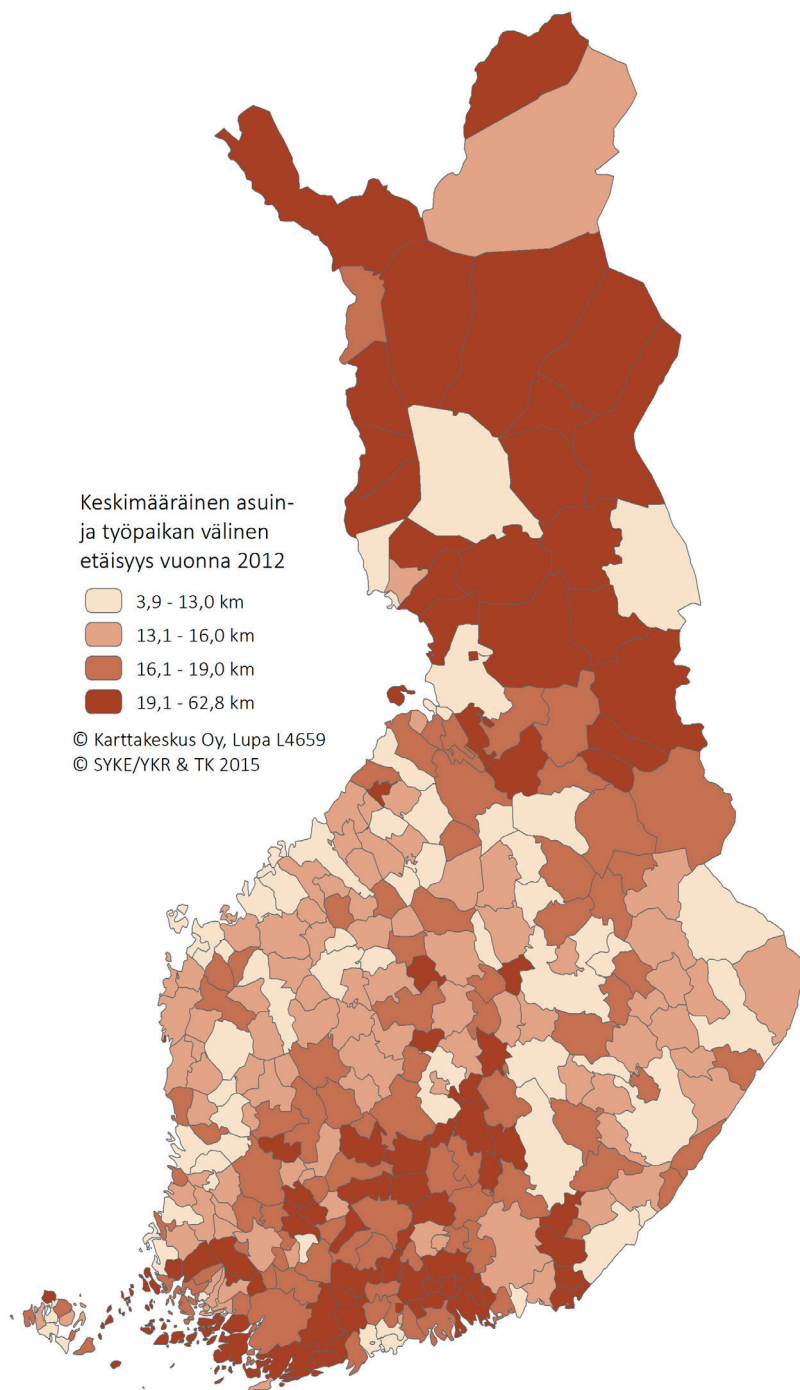
metropolialueella yritysten ja sitä kautta työpaikkojen sijainti on keskeinen liikennemuodon valintaan vaikuttava tekijä. Ohjaamalla työpaikkoja joukkoliikenteen solmukohtiin mahdollistetaan työmatkan teko joukkoliikenteellä suuremmalle joukolle. Näin ei kuitenkaan usein ole tapahtunut, vaan työpaikkoja on sijoittunut joukkoliikennepalveluiden ulkopuolelle myös niiden työpaikkojen osalta, jotka voisivat sijaita joukkoliikenteen solmukohtissa. Jopa pääkaupunkiseudulla, maan parhaalla joukkoliikennealueella työpaikkoja on viime vuosina sijoittunut joukkoliikenteen ulkopuoliselle alueelle. Tämä selviää tuoreessa Helsingin ja Tukholman yhdyskuntarakenteen vertailussa, jossa Tukholman seudulla työpaikat ovat selkeämmin ohjautuneet joukkoliikenteen solmukohtiin (Söderström 2014).

4.2 Työmatkan pituus

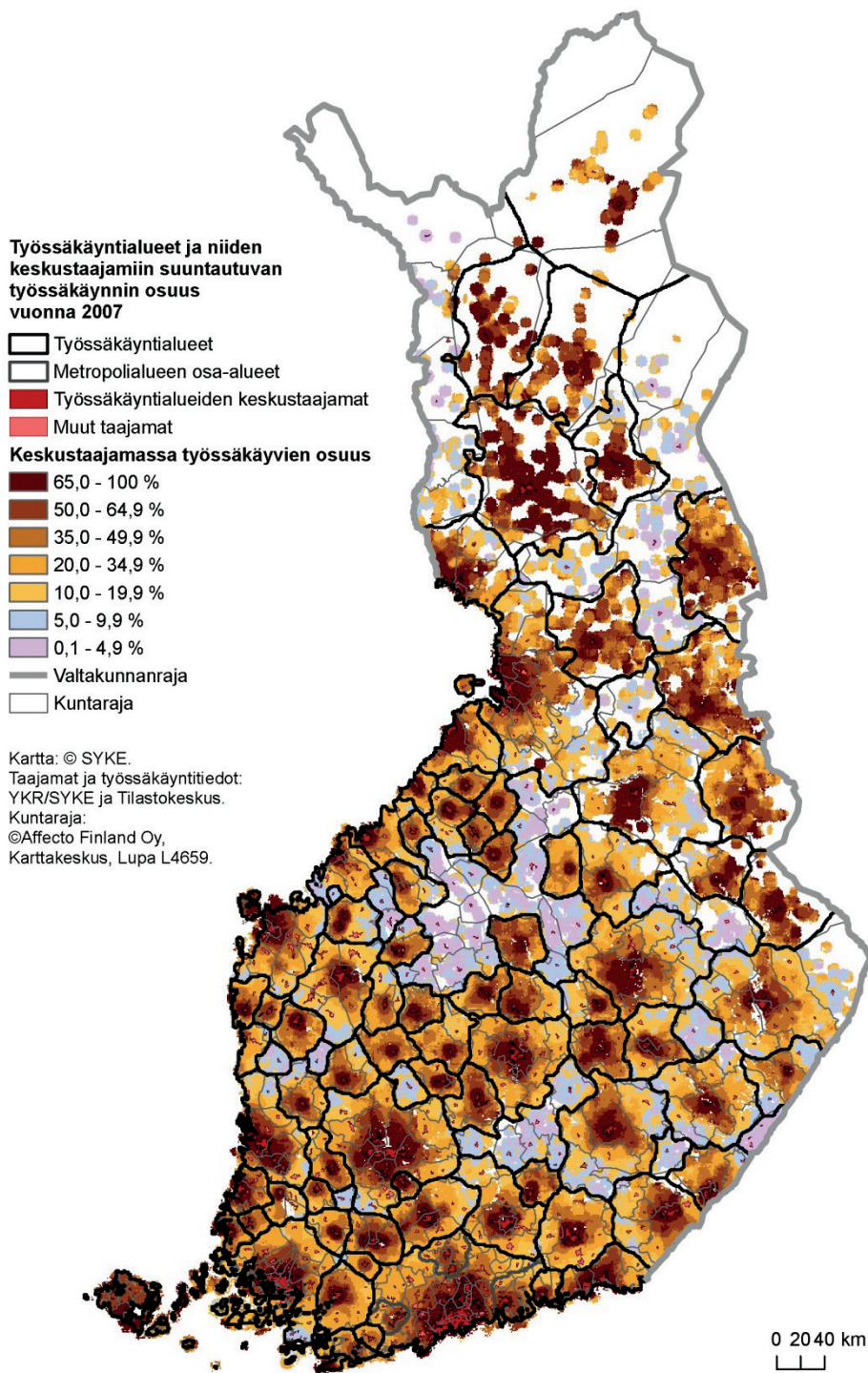
Alle 200 kilometriä pitkien työmatkojen keskipituus oli koko maassa vuonna 2012 yhteensä noin 13,9 kilometriä yhteen suuntaan mitattuna (kuva 2). Diagrammi kuvaa siis keskimääräistä asuin- ja työpaikan välistä etäisyyttä. Valtakunnallisesti keskimääräistä pidempiä työmatkoja tehdään etenkin pääkaupungista 30–80 kilometrin etäisyydellä sijaitsevilla kunnissa (kuva 3). Muidenkin suurten kaupunkien ympärillä on joukko kuntia, joissa tehdään selvästi keskimääräistä pidempiä työmatkoja. Suurten työssäkäyntialueiden ulkopuolella sijaitsevilla maa- ja metsätalousvaltaisissa kunnissa työmatkojen keskipituus on keskimääräistä alhaisempi. Näillä alueilla työpaikka sijaitsee useammin kodin yhteydessä, joten työssäkäyntialueet muodostuvat kooltaan pieniksi (kuva 4).



Kuva 2. Keskimääräinen asuin- ja työpaikan välinen etäisyys (km) alle 200 kilometrin yhdensuuntaisilla työmatkoilla Suomessa vuosina 1990–2012. Yli 200 kilometrin etäisyydet eivät ole mukana laskennassa, sillä pitkiä työmatkoja tekeviä on lukumääräisesti melko vähän, mutta pitkien matkojen vaikutus keskiarvoon on suhteettoman suuri. Lisäksi yli 200 kilometrin työmatkoja ei useinkaan tehdä päivittäin, vaan etätö sekä kakkosasunnon hankkiminen on yleistä (Lähde: SYKE/YKR, Tilastokeskus).

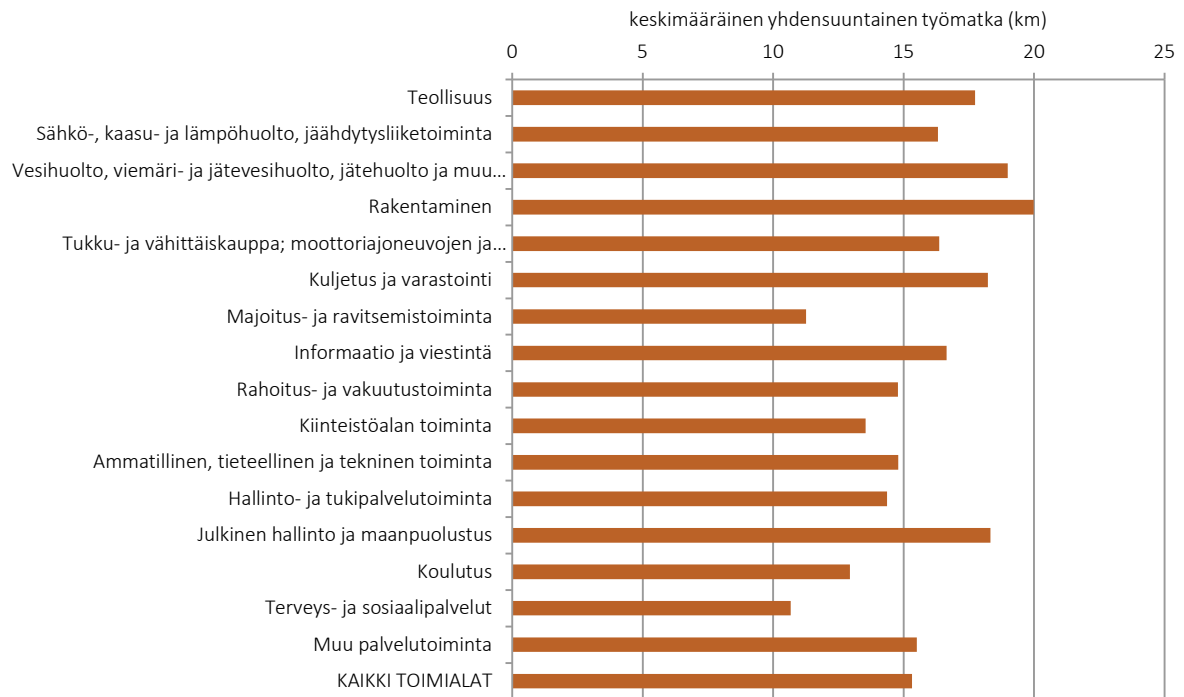


Kuva 3. Keskimääräinen asuin- ja työpaikan välinen etäisyys kunnittain asuinpaikan mukaan vuonna 2012. Mukana ovat alle 200 kilometrin etäisyydet.



Kuva 4. Yhdyskuntarakenteen seurantarajestelmän (YKR) työmatka-aineiston pohjalta muodostetut työssäkäyntialueet vuoden 2007 tietojen mukaan (Rehunen & Ristimäki 2012).

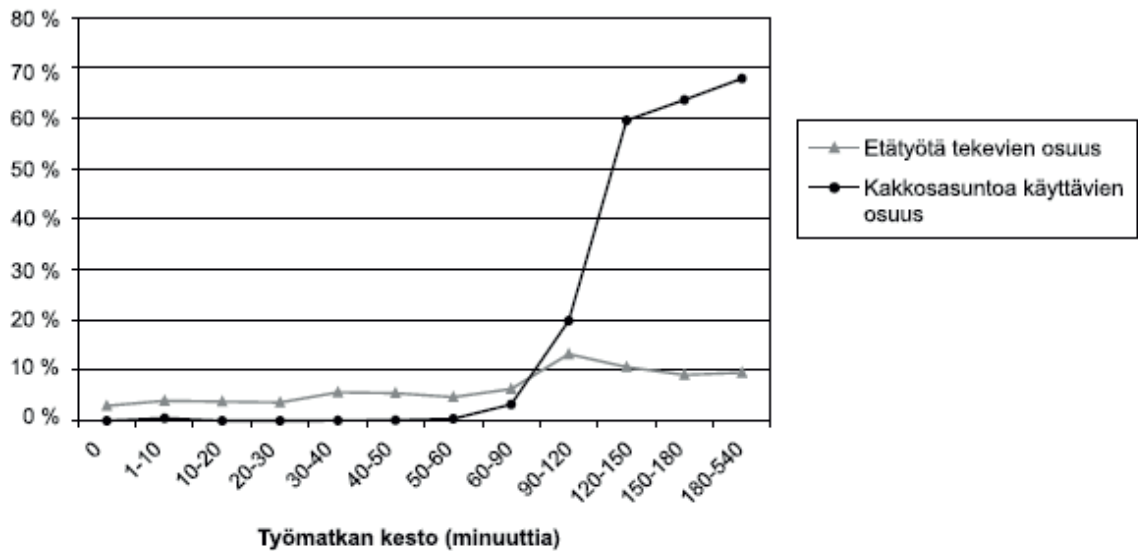
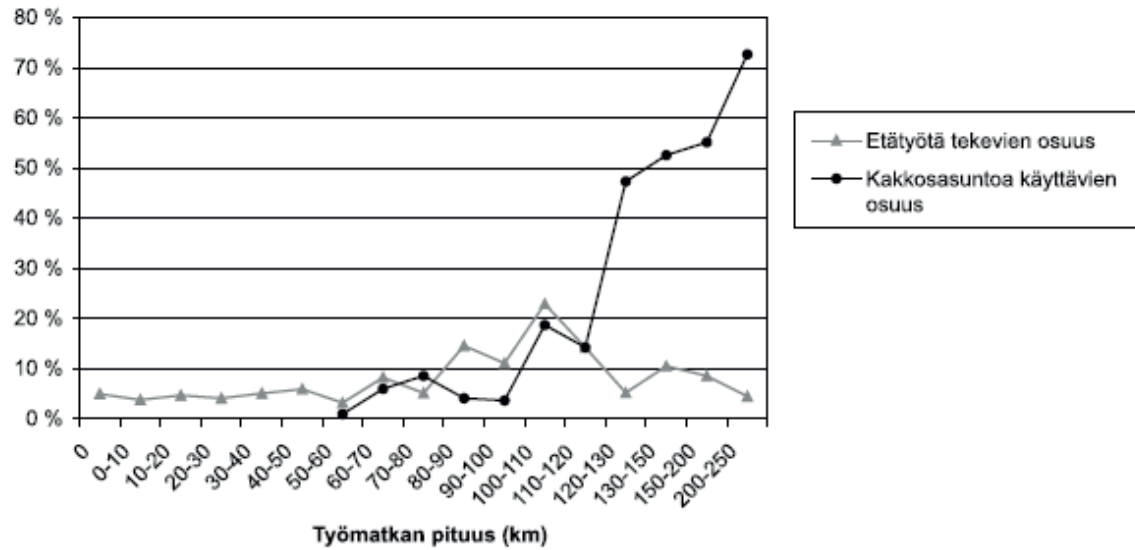
Toimialojen välillä on selviä eroja työmatkojen pituuksissa, joten työmatkan verovähennyksen merkitys vaihtelee jonkin verran riippuen toimialasta. Kuvassa 5 toimialojen välisiä eroja kuvataan työmatkojen keskipituuksien kautta Helsingin metropolialueen 14 kunnan alueella. Mm. terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluiden sekä majoitus- ja ravitsemistoiminnan aloilla on muita aloja lyhyemmät työmatkat. Näiden alojen sekä muiden palveluiden, ammatillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan, koulutuksen ja kiinteistöalalla työskentelevistä merkittävällä osalla (37–43 %) on alle viiden kilometrin työmatka. Pisimmät keskimääräiset työmatkat tehdään rakentamiseen, kuljetukseen ja infrastruktuuriin liittyvillä toimialoilla sekä julkisessa hallinnossa. Suurin osa työmatkoista on kuitenkin pituudeltaan 5–20 kilometriä yhteen suuntaan.



Kuva 5. Keskimääräinen asuin- ja työpaikan välinen etäisyys toimialoittain vuonna 2012 Helsingin metropolialueella (14 kuntaa). Mukana ovat alle 200 km etäisyydet (Lähde: SYKE/YKR, Tilastokeskus).

Työmatkan viikoittaista toistuvuutta suhteessa työmatkan pituuteen on selvitetty erillisissä tutkimuksissa (Helminen ym. 2003a; Helminen ym. 2003b; Helminen & Ristimäki 2007). Laajan, lähes 40 000 henkilön otostutkimuksen, mukaan edestakaisen työmatkan 200 kilometrin etäisyydellä (180 minuuttia) sen todennäköisyys, että työmatka tehdään viikon jokaisena työpäivänä, alkaa laskea. Yli 260 kilometrin työmatkan pituudella jo 80 prosentilla työllisistä on kakkosasunto työpaikan lähellä tai he tekevät ainakin osittain etätyötä. Etätyötä tekevien määrä on suurin kaupunkien ydinalueilla, jossa asuu suhteellisesti paljon niitä työllisiä, jotka voivat työn luonteen puolesta tehdä etätyötä. Näillä alueilla asuvat ja työskentelevät jäävät myös usein työmatkakuluvähennyksen osalta omavastuurajan alle.

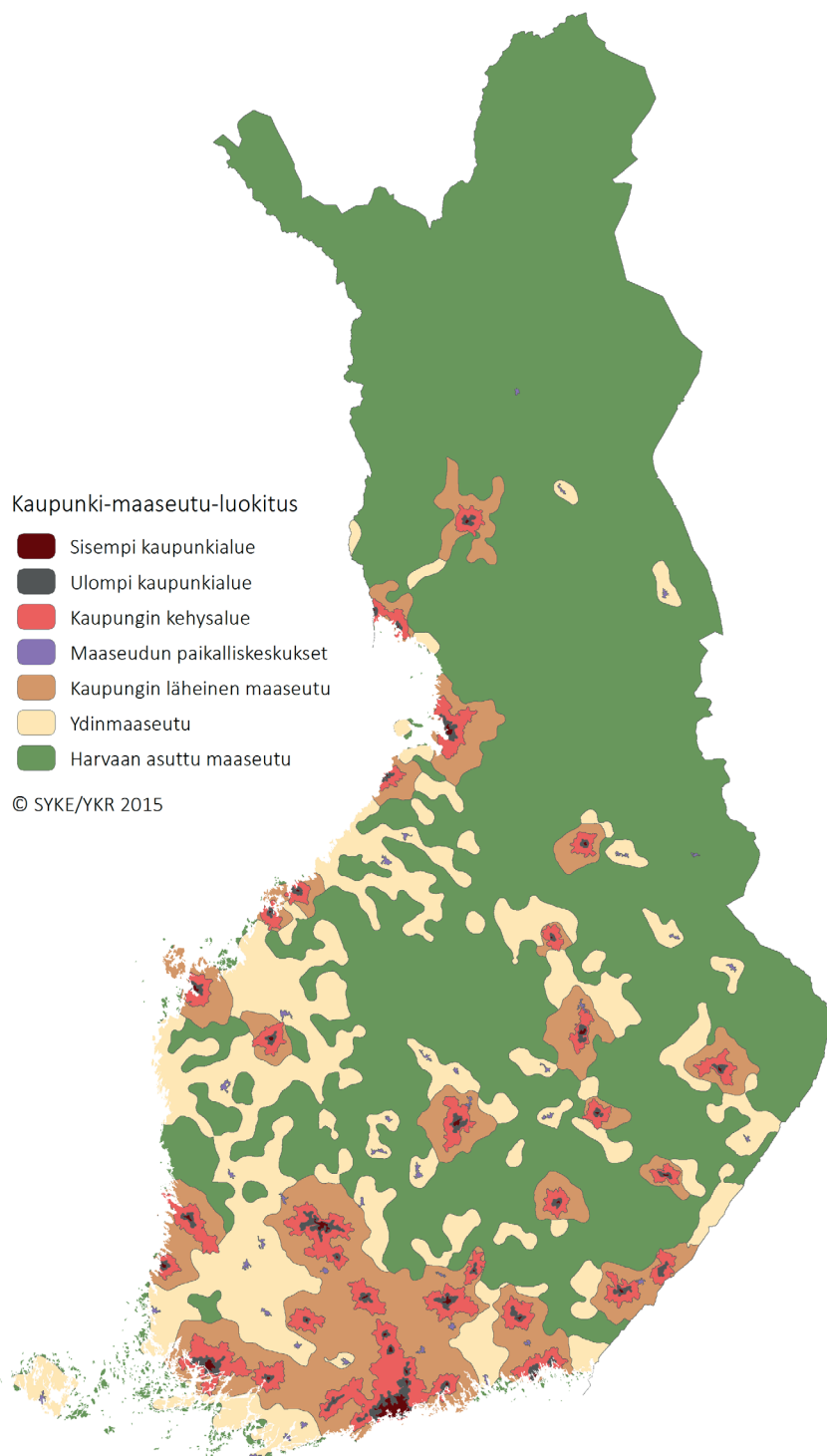
Työmatkan pituuden vaikutus etätyöhön on esitetty kuvassa 6. Työmatkat on luokiteltu pituusluokkiin ja käyrä osoittaa kullekin pituusluokalle lasketun etätyöntekijöiden osuuden. Alle 60 kilometrin yhdensuuntaisilla työmatkoilla etätyöntekijöiden osuus pysyy tasaisesti viiden prosentin tuntumassa, mutta lähtee sitten kasvuun ja saavuttaa huippunsa kun työmatkan yhdensuuntainen pituus on 100–110 kilometriä. Kymmenen kilometrin pituusluokittain tarkasteltuna etätyöntekijöiden osuus kohoaa korkeimmillaan hieman yli 20 prosenttiin. Yli 110 kilometrin yhdensuuntaisilla työmatkan pituuksilla etätyöntekijöiden osuus on pienempi. Tarkastelussa on kuitenkin huomioitava, että yli 100 kilometriä pitkiä työmatkoja tekevien määrä haastatteluaineistossa jää pieneksi. Saadut tulokset kuitenkin tukevat oletusta, että työmatkan pidentessä etätyön osuus lisääntyy. Työmatkaan kulunutta aikaa tarkasteltaessa havaitaan, että etätyöntekijöiden osuus alkaa kasvaa, kun matkan kesto ylittää tunnin ja on korkeimmillaan, kun matka kestää 90–120 minuuttia (Helminen ym. 2003b). Tutkimustulokset ovat 2000-luvun alkupuolelta, ja saattaa olla, että nykyään etätyö on yleistynyt jopa lyhyemmällä työmatka-ajoilla esimerkiksi tieto- ja viestintätekniikan nopean kehittymisen takia.



Kuva 6. Etätyötä yleensä tekevien ja kakkosasuntoa käyttävien osuus työmatkan pituus- ja kestoluokissa (Helminen ym. 2003a).

4.3 Alue- ja yhdyskuntarakenne

Yhdyskuntarakenteella on suuri merkitys työmatkakuluvähennyksen tarpeeseen ja kustannuksiin Suomessa. Kaupunkiseuduilla työvoiman liikkuvuus tarkoittaa päivittäisiä työmatkoja. Valtakunnallisesti kaupunkiseutujen välillä työvoiman liikkuvuus on pääosin alueiden kaupunkiseutujen välistä muuttoliikettä sekä muuttoa maaseudulta kaupunkiseuduille. Kuvan 7 kartassa näkyvät Suomen kaupunki- ja maaseutualueet sekä keskeiset näiden muodostamat ns. kehityskäytävät. Pisimmät toistuvat työmatkat tehdään Etelä-Suomen suurimpien kaupunkien välillä, jossa hyvät liikenneyhteydet mahdollistavat pendelöinnin kaupunkiseutujen välillä.



Kuva 7. Paikkatietopohjainen kaupunki-maaseutuluokitus kuvaa Suomen aluerakennetta (Helminen ym. 2014b). Suomen yhdyskuntarakenteen rungon muodostavat 34 suurinta kaupunkiseutua vaikutusalueineen.

Pidentyneiden työmatkojen yhtenä syynä voidaan pitää yhdyskuntarakenteen hajautumista eli harvan taajama-alueen ja kaupunkiseutujen reuna-alueiden haja-asutusalueiden kasvua. Erityisen voimakasta tämä kehitys on Suomessa ollut 1980-luvun lopun nousukaudella sekä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä. Valtakunnallisesti haja-asutusalueiden väestökasvu kohdistuu nykyisin lähinnä suurimpien kaupunkiseutujen haja-asutusalueille. Helsingin metropolialueen vaikutus ulottuu työssäkäyntialueen reunalle, yli 70 kilometrin etäisyydelle asti. Pienemmillä kaupunkiseuduilla hajarakentamisen paine ulottuu vain kaupungin läheiselle lievealueelle.

Kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenne on Suomessa poikkeuksellinen. Sanotaankin, että "suomalaisella kaupunkiseudulla rakennetaan harvaan ja asutaan ahtaasti". Tällainen yhdyskuntarakenne on syntynyt usean eri tekijän yhteisvaikutuksesta ja kuvaa samalla suomalaisen kaupungistumisen erityispiirteitä. Yleisesti taustalla on yhteiskuntamme myöhäinen kaupungistuminen, jonka vuoksi eurooppalaisille kaupungeille tyypillinen tiiviimpi jalankulkuun ja pyöräilyyn sekä suurimmissa kaupungeissa raitiovaunuihin tukeutuva kantakaupunki on jäänyt alueellisesti varsin suppeaksi. Erityisesti 60–70-lukujen lähiöiden rakentaminen loi suomalaisen kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen nykymuodon perustan.

1980-luvulta asuntotuotanto suuntautui yhä voimakkaammin pientalorakentamiseen varallisuuden ja autoistumisen sekä saavutettavuuden kasvaessa. Taustalla oli myös laajempi työelämän ja tuotannon voimakas erikoistuminen. Kehitystä voimisti kasvanut koulutustaso ja yhä erikoistuneemmat ammatit. Muutos heijastui asuin- ja työmarkkina-alueen voimakkaaseen laajenemiseen (Ristimäki 2009).

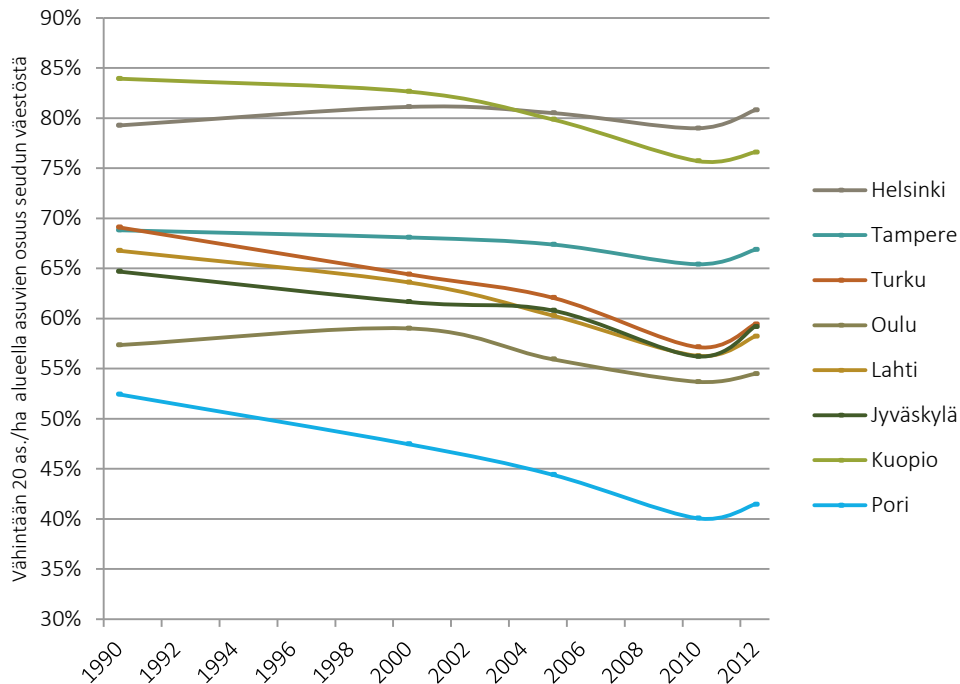
1980-luvun lopulta alkoi kehitys, jossa osa palveluista on siirtynyt asumisen ja työpaikkojen perässä keskustojen ulkopuolelle. Ohitusteiden rakentamisen myötä reunakaupungin risteysalueet ovat nousseet yksityisautoilun ja tavaralogistiikan saavutettavuuden osalta merkittäviksi sijainneiksi. Voimakkaaimmin tämä on näkynyt kaupan suuryksikköjen rakentamisena. Kaupan työpaikat ovatkin siirtyneet 2000-luvulla voimakkaasti kaupunkikeskusten ulkopuolelle koko maassa (Rehunen ym. 2014). Myös muiden toimialojen kuin kaupan työpaikkoja on Helsingin metropolialueella muodostunut yhä enemmän keskustan ulkopuolisille työpaikka-alueille joukkoliikennepalveluiden ulottumattomiin, toisin kuin esimerkiksi Tukholmassa, jossa työpaikat ovat sijoittuneet pääosin keskustan liepeille tai raideliikenteeseen tukeutuviin alakeskuksiin (Söderström 2014). Tämä lisää nykymuotoisen työmatkakuluvähennyksen kustannuksia Suomessa, koska joukkoliikenteen käyttö työmatkoihin on vaikeaa.

Asuntorakentaminen suuntautui 2000-luvulla yhä enemmän asukkaita menettävien lähiöiden sijasta alhaisen tehokkuuden pientaloasumiseen taajaman reuna-alueille. Seurauksena on ollut kaupunkiseutujen keskustaajamien voimakas laajeneminen kehyskuntien puolelle ja kaupunkiseutujen keskimääräisen asukastiheyden pitkäaikainen lasku. Laskua on vauhdittanut asuntokuntakoon pieneneminen ja asumisväljyyden kasvu. Edes 1990-luvulla alkanut kaupunkiseutujen ydinalueiden täydennysrakentaminen ei ole riittänyt korvaamaan kaupunkiseudun asukastiheyden laskua. Vasta viime vuosina asukastiheyden lasku on taittunut voimistuneen täydennysrakentamisen myötä suurimmilla kasvavilla kaupunkiseuduilla, kun etenkin sisäkaupunkien entisiä teollisuus- ja varastoalueita on otettu asuinkäyttöön (Ristimäki ym. 2013).

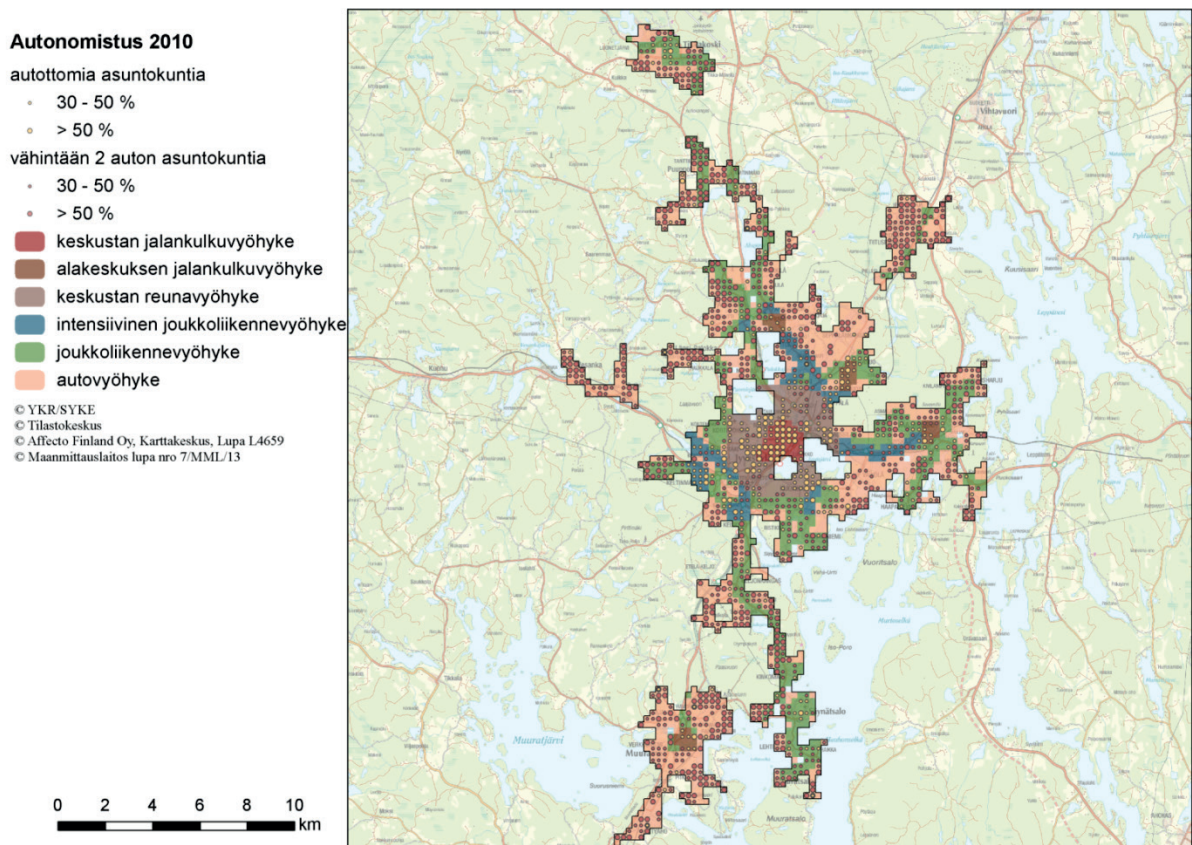
Yhdyskuntarakenne on kiinteästi yhteydessä liikenteeseen. Kaupunginosien riittävä asukastiheys ja nauhamainen rakenne mahdollistavat joukkoliikennejärjestelmien kannattavuuden. Yleensä asukastiheydeltään keskimäärin vähintään 20 asukasta hehtaarilla on hyvä tunnusluku, kun arvioidaan kannattavan joukkoliikenteen järjestämistä.

Kannattavan joukkoliikenteen alueilla asuvan väestön osuus koko väestöstä on 2000-luvun aikana laskenut kaikilla suurimmilla kaupunkiseuduilla Helsinkiä lukuun ottamatta, mutta 2010-luvun alussa osuus on lähtenyt huomattavaan nousuun (kuva 8). Osuus oli selkeästi suurin Helsingissä ja Kuopiossa, noin 75–80 % vuonna 2012. Muiden kaupunkiseutujen osalta joukkoliikenteen kehittämisen kannalta katveessa asuvia on merkittävästi suurempi osuus. Tampereen ja Turun osalta kehitys on mennyt eri suuntiin: Turussa kannattavan joukkoliikenteen alueella asuvien osuus väheni yli viisi prosenttiyksikköä 2000-luvun aikana, kun Tampereella lasku oli maltillisempaa. Oulussa kehitys on ollut samansuuntainen kuin Tampereella. Porissa alle puolet väestöstä asuu kannattavan joukkoliikenteen alueella.

Asumisen ja työpaikkojen sijainti yhdyskuntarakenteessa vaikuttaa huomattavasti liikenteen määrään ja siitä syntyviin hiilidioksidipäästöihin (Ristimäki ym. 2011; 2013; Vehviläinen ym. 2010). Nykyinen harva yhdyskuntarakenteemme siis lisää liikennettä ja sen aiheuttamia päästöjä, mutta tarjoaa myös mahdollisuuden kansainvälisesti verrattuna poikkeuksellisen merkittävään täydennysrakentamiseen yhdyskuntarakenteen joukkoliikennenuhoihin tukeutuen, keskeisiä luontoarvoja ja virkistystarpeita vaarantamatta. Erilaisten kestävien yhdyskuntien suunnittelutyökalujen kehitys on myös ollut viime vuosina nopeaa. Esimerkkinä on maankäytön ja liikenteen yhdistävä suunnittelumenetelmä, yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet, jossa joukkoliikennevyöhyke kuvaa hyvin myös tässä selvityksessä pohdittua todellista joukkoliikenteen tarjontapotentialiaa (kuva 9).



Kuva 8. Kannattavan joukkoliikenteen mahdollistavan asukastiheyden (20 asukasta/ha) alueilla asuvien osuus koko kaupunkiseudun väestöstä (Lähde: SYKE /YKR).



Kuva 9. Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet ja autonomistus Jyväskylän kaupunkiseudulla vuonna 2010. Joukkoliikennevyöhykkeen kriteerinä on bussitarjonta 30 minuutin välein ruuhka-aikoina ja 250 metrin etäisyys pysäkillä. Intensiivisen joukkoliikennevyöhykkeen vuorotiheyskriteerinä on 15 minuuttia (Ristimäki ym. 2013). Kahden tai useamman auton omistaminen on huomattavasti yleisempää jalankulku- ja joukkoliikennevyöhykkeiden ulkopuolella, kun taas keskuksissa ja joukkoliikenteen tarjonta-alueilla autottomia asuntokuntia on enemmän.

5 Työmatkakuluvähennyksen muuttaminen kilometriperusteiseksi - laskentamalli

Työmatkakuluvähennyksen muuttamisen vaikutusten arviointia varten laadittiin Yhdyskuntarakenteen seurantajärjestelmän (YKR) työmatkan pituustietoihin pohjautuva laskentamalli, jolla voidaan laskea, kuinka suuria vähennyksiä verovelvolliset saavat eri vaihtoehdoissa. Malliin voidaan syöttää eri kilometripohjaisia vähennystasoja (sentiä/kilometri). Laskentamalliin voidaan syöttää työmatkakuluvähennyksen omavastuukilometriraja vähennyksen määrän arvioimiseksi eri omavastuutasoilla (kuva 10). Laskentamalli tehtiin erikseen tasaisen vähennyksen vaihtoehdoille (kuva 10) ja porrastetuille vaihtoehdoille, joissa työmatkakulujen vähennystaso muuttuu tietyllä työmatkan pituusrajalla.

LASKENTAMALLI										anna alaraja (km/päivä)		30		(sallitut arvot: 10, 20, 30, 40, 50, 60, 70)		anna vähennysfkm (snt):		17		koko maan bruttovähennys: 2 296 897 966	
ILMAN VÄLIRAJAA										anna yläraja (km/päivä)		200		(sallitut arvot: 100, 120, 140, 160, 180, 200, 220)				koko maan omavastuu: 812 370 187		koko maan nettovähennys: 1 484 527 779	
nimi	kaikki jää omastuuran alapuolelle	menee ylärajan yli	vähennystä saa	vähennystä saavien osuus, %	vähennyksiä maksetaan / päivä	vähennyksiä maksetaan / vuosi	omavastuu (vähennystä saavien)	lopullinen vähennys / vuosi	keskimääräinen lopull. vähennys / hlö												
Akaa	6 769	3336	330	3 433	51	49 911	12 078 575	4 237 009	7 841 567	2 284											
Alajärvi	3 418	2413	129	1 005	29	15 270	3 695 274	1 240 371	2 454 903	2 443											
Alavieska	966	527	31	439	45	4 778	1 156 307	541 814	614 494	1 400											
Alavus	4 404	3065	181	1 339	30	20 265	4 904 241	1 652 594	3 251 647	2 428											
Asikkala	3 057	1357	217	1 700	56	22 229	5 379 342	2 098 140	3 281 202	1 930											
Askola	2 222	759	35	1 463	66	19 352	4 683 189	1 805 635	2 877 554	1 967											
Aura	1 732	706	48	1 026	59	12 554	3 038 027	1 266 289	1 771 737	1 727											
Brändö	102	19	17	83	81	2 436	589 532	102 439	487 093	5 869											
Eckerö	272	78	11	194	71	2 121	513 291	239 435	273 856	1 412											
Enonkoski	472	264	26	208	44	3 167	786 336	256 714	509 622	2 450											
Enontekiö	599	316	124	283	47	6 167	1 492 518	349 279	1 143 240	4 040											
Espoo	117 229	84546	2307	32 683	28	309 033	74 786 043	40 337 359	34 448 685	1054											
Eura	4 863	3150	117	1 713	35	21 997	5 323 244	2 114 185	3 209 060	1873											
Eurajoki	2 335	1095	75	1 240	53	12 265	2 968 114	1 530 408	1 437 706	1 159											
Evijärvi	987	639	29	348	35	5 508	1 332 887	429 502	903 386	2 596											
Finström	864	354	13	510	59	3 907	945 468	629 442	316 026	620											
Forssa	6 623	5267	323	1 356	20	26 868	6 501 991	1 673 575	4 828 416	3 561											
Föglö	143	58	3	85	59	1 090	263 815	104 907	158 908	1870											
Geta	134	25	2	109	81	1 306	316 030	134 528	181 502	1 665											
Haapajärvi	2 501	1868	126	633	25	10 473	2 534 579	781 249	1 753 331	2 770											
Haapavesi	2 495	1864	135	631	25	11 566	2 798 892	778 780	2 020 112	3 201											
Hailuoto	312	142	20	170	54	2 710	655 720	209 814	445 906	2 623											
Halsua	450	323	18	127	28	2 225	538 468	156 743	381 724	3 006											
Hamina	7 783	4902	383	2 881	37	36 675	8 875 412	3 555 730	5 319 682	1 846											
Hammarland	512	160	9	352	69	2 786	674 111	434 438	239 673	681											
Hankasalmi	1 783	972	89	811	45	12 793	3 095 873	1 000 936	2 094 937	2 583											
Hanko	3 432	2 711	232	721	21	14 379	3 479 837	889 858	2 589 978	3 592											
Harjavalta	2 796	1 906	92	890	32	11 401	2 759 077	1 098 438	1 660 639	1 866											
Hartola	1 078	738	60	340	32	6 304	1 525 601	419 628	1 105 973	3 253											
Hattula	4 141	2844	325	1 297	31	23 396	5 661 744	1 600 757	4 060 987	3 131											
Hausjärvi	3 695	1 734	79	1 961	53	30 095	7 282 950	2 420 266	4 862 684	2 480											
Heinola	7 098	4838	410	2 260	32	37 103	8 979 045	2 789 292	6 189 753	2 739											
Heinävesi	1 168	764	65	404	35	6 950	1 682 016	498 617	1 183 400	2 929											
Helsinki	#####	233780	6671	38 448	14	492 777	119 251 914	47 452 522	71 799 392	1 867											
Hirvensalmi	777	379	62	398	51	5 507	1 332 662	491 212	841 450	2 114											
Hollola	8 819	6311	509	2 508	28	40 125	9 710 251	3 095 374	6 614 878	2 638											
Honkajoki	677	461	33	216	32	3 292	796 752	266 587	530 164	2 454											
Huittinen	4 095	2 699	145	1 406	34	22 044	5 334 565	1 735 285	3 599 280	2 560											
Humppila	981	460	33	521	53	6 313	1 527 724	643 018	884 706	1 698											
Hyyrynsalmi	740	398	52	342	46	6 836	1 654 394	422 096	1 232 298	3 603											
Hyinkää	19 603	11 222	270	8 381	43	132 644	32 089 926	10 349 830	21 750 096	2 596											
Hämeenkoski	815	352	30	463	57	5 840	1 413 311	571 435	841 876	1 818											
Hämeenkyrö	4 132	1 959	126	2 133	52	26 902	6 510 326	2 632 549	3 877 778	1 816											
Hämeenlinna	26 302	18 288	1 532	8 614	32	160 490	38 638 598	10 631 399	28 007 200	3 275											
Ii	3 125	1 235	139	1 690	60	29 999	7 259 810	2 332 638	4 927 172	2 607											
Iisalmi	8 378	6 281	286	2 097	25	95 232	8 526 044	2 598 117	5 927 926	2 832											
Iitti	2 690	1 406	146	1 224	47	16 691	4 039 280	1 510 661	2 528 619	2 066											
Ikaalinen	2 581	1 698	88	983	37	15 180	3 673 583	1 213 219	2 460 365	2 503											
Ilmari	4 697	2 800	163	2 037	42	23 989	5 805 308	2 544 065	3 261 242	1 616											

Kuva 10. Kilometripohjaisten vaihtoehtojen laskentamalli, jolla analysoitiin erilaisten kilometripohjaisten mallien vaikutuksia kunnittain.

5.1 Lähtöaineisto ja menetelmä

Työmatka-analyysit perustuvat Tilastokeskuksen ja SYKEN YKR-tietojärjestelmään toimittamiin aineistoihin. Aineistolähteenä työssäkäyntiaineistossa ovat mm. Eläketurvakeskuksen, Valtiokonttorin ja Kuntien eläkevakuutuksen työsuhte-aineistot, Verohallinnon verotietokanta, työssäkäyntitilasto sekä muut työssäkäyntitiedot. Sijainti perustuu rakennus- ja huoneistorekisteriin. Työmatka-aineiston perusyksikkö on työllinen henkilö, jonka työmatka lasketaan asuinpaikan ja työpaikan sijainnin mukaan. Osa-aikaistakin työtä tekevä henkilö muodostaa laskennallisesti yhden työmatkan.

Rekisteritiedoista kerätyissä tiedoissa ei ole tehty eroa kiinteissä työpaikoissa tehtävän työn ja luonteeltaan liikkuvan työn välillä, vaan kaikki henkilöt on pyritty sijoittamaan johonkin toimipaikkaan työn luonteesta riippumatta. Lähtötietojen puutteellisuudet voivat vääristää työmatkatietoja. Esimerkiksi monitoimipaikkaisen yrityksen palveluksessa olevat henkilöt ovat voineet kirjautua yrityksen päätoimipaikkaan.

Vuonna 2012 työmatkoja tekeviä oli yhteensä 2 339 904. Työllisistä sekä työpaikan että kotipaikan koordinaatit oli 2 166 772:lla (92,6 %). Koordinaatittomia työllisiä oli 173 132 (7,4 %). Koordinaatittomista 158 800 (91,7 %) käy töissä asuinkunnassaan, joten asialla ei ole kovin suurta merkitystä verovähennysten laskennan kannalta. Verovähennyslaskelmien osalta ”ongelmallisia” laskelmista puuttuvia henkilöitä on 14 332 eli 0,6 % työllisestä työvoimasta. Koordinaatittomat työlliset eivät sisälly laskelmaan.

Laskentamalli tehtiin vuoden 2012 tiedoilla. Työllisten lukumäärä- ja suoritiedot poimittiin YKR-tietokannasta luokiteltuina työmatkojen pituusluokkiin. Yhdensuuntaisten työmatkojen lukumäärä jaettiin 5 km pituusluokkiin 50 kilometriin asti ja 10 km pituusluokkiin välille 50–200 km. Lisäksi on pituusluokka 200–1 300 km. Linnuntie-etäisyydet kerrottiin luvulla 1,2, jolla työmatkojen pituudet korjattiin vastaamaan todellisia työmatkan pituuksia. Korjauskerroin arvioitiin aiheesta tehtyjen tutkimusten perusteella (Boscoe ym. 2012; Huhta & Pyykkönen 2013).

5.3 Työvoima-aineiston laatu

Tilastokeskuksen työvoimatilaston laatu on parantunut 2000-luvun aikana. Tilastoidun koordinaatillisen työvoiman määrä kasvoi 2003–2012 yli 135 000 hengellä. Vaikuttaa siltä, että laadunparannuksella on ollut suurin vaikutus lyhyiden työmatkojen lukumääriin, joten niiden vaikutus työmatkakulujen verovähennyksiin ei ole merkittävä.

Laskentamallin työmatkat perustuvat asuinpaikan ja työpaikan sijaintikoordinaattien väliseen etäisyyteen. Tämän vuoksi todellista päivittäistä toteutunutta työmatkaa ei voida tämän aineiston pohjalta todistaa yksilötasolla. Sen sijaan useiden matkapäiväkirjoihin perustuvien henkilöliikennetutkimusten tulokset työmatkoista (esim. Henkilöliikennetutkimus... 2006; Liikennevirasto 2012) ovat samansuuntaisia sijaintikoordinaattien perusteella saatuihin tuloksiin. Keskimäärin työmatkatiedot ovat siis käyttökelpoisia työmatkojen arviointiin, varsinkin kun kyse on tyypillisistä työmatkoista eikä ns. ylipitkistä työmatkoista eli yli 200 kilometrin kahdensuuntaisista työmatkoista.

Ylipitkät työmatkat eivät kuitenkaan ole nykyisin enää pelkästään ”komennusmiesten” aiheuttamia, vaan enenevässä määrin mm. erilaiset asiantuntijatyypiset työtehtävät eivät vaadi päivittäistä läsnäoloa työpaikalla ja työ voidaan toteuttaa kotona ainakin osittain etätöinä. Näiden tehtävien osuus on noussut viimeisen kymmenen vuoden aikana ennen kaikkea uuden teknologian aiheuttamien etäkäyttöraatkaisujen vuoksi.

Laskentamallissa nämä suhteellisen harvat ylipitkät työmatkat aiheuttavat suhteettoman suuren osuuden työmatkojen suoritteesta, jos oletuksena on näiden työmatkojen toteutuminen jokaisena työpäivänä vuodessa. Tämän vuoksi ne vaikuttavat suhteessa hyvin paljon maksettuihin vähennyksiin. Maakunnittain tarkasteltuna ylipitkien työmatkojen vaikutus vähennysten kokonaismäärään on alle kuudenes Uudenmaan ja Ahvenanmaan maakunnissa. Lapissa ja Kainuussa vaikutus on yli puolet bruttovähennyksistä. Kuitenkin esim. Lapissa pitkien työmatkojen osuus vaihtelee suuresti kunnittain.

Ylipitkien työmatkojen käsittelyä ja analysointia laskentamallissa helpottavat erikseen erillisillä raja-arvoilla (omavastuuraja, väliraja ja yläraja) laadittavat analyysit. Kilometripohjaiselle työmatkakulu-

jen vähennysmallille asetettua ylärajaa pidempiä matkoja ei laskentamallin vaihtoehdoissa vähennetä kuin ylärajaan asti. Esimerkiksi, jos kilometripohjaisen vähennyksen yläraja on asetettu 200 kilometriin ja työllisen edestakainen työmatka on 250 kilometriä, vähennystä maksetaan mallissa vain 200 kilometriin saakka.

Ylipitkien työmatkojen määrän oletetaan kasvavan tulevaisuudessa johtuen työn luonteen ja etätöiden mahdollistavien teknologisten ratkaisujen vuoksi. Puhutaan ns. hybrid-työstä, jossa merkittävä osa työstä tehdään internetissä, jolloin fyysisellä sijaintitekiijällä on entistä pienempi vaikutus. Työmatkakulujen verovähennystä tarkasteltaessa tuleekin huomioida erikseen tämä kehityssuunta ja miltä osin työmatkakulujen verovähennys koskee näitä matkoja.

6 Kilometriperusteisia mallivaihtoehtoja

Kustannustason ja alueellisen kohdentumisen arviointia varten on laskentamallin avulla määritelty viisi erilaista työmatkakulujen verovähennyksen esimerkkimallia, jotka pyrkivät valottamaan vähennystason eri vaihtoehtoja ja riippuvuussuhteita. 2000-luvun aikana tapahtunut kilometrikorvauksen nosto sekä maksimivähennystason korotus on ollut liikkumisen kustannustasoon nähden erittäin voimakasta. Tämän takia vuoden 2012 verotuksessa vähennyksen yhteismäärä on noussut jo yli 1,5 miljardiin euroon. Tältä osin on syytä tarkastella myös mallivaihtoehtoja, joissa työmatkavähennyksen määrää selvästi lasketaan. Esimerkkimallit noudattelevat pääosin vuoden 2012 verovähennyksen kokonaiskustannusta, mutta osassa malleista vähennyksen kokonaissumma on noin 30 prosenttia nykytasoa alempi. Määritellyt esimerkkimallit ovat nykytasoa tasaisella vähennyksellä, lyhyitä matkoja suosiva malli, lyhyitä matkoja suosiva malli -30 %, pitkiä matkoja suosiva malli sekä pitkiä matkoja suosiva malli -30 % (taulukko 4).

Taulukko 4. Kilometriperusteisia esimerkkimalleja, sekä niissä käytetyt parametrit.

Mallin nimi	Alaraja eli omavastuu (km)	Väliraja (km)	Yläraja (km)	Vähennystaso välirajaan asti (c/km)	Vähennystaso välirajasta ylärajaan asti (c/km)	Vähennyksen kokonaismäärä (mrd. €)
Nykytasoa tasaisella vähennyksellä	30	-	200		17	1,48
Lyhyitä matkoja suosiva malli	30	120	200	20	14	1,52
Lyhyitä matkoja suosiva malli -30 %	30	120	200	14	10	1,07
Pitkiä matkoja suosiva malli	30	120	200	14	20	1,45
Pitkiä matkoja suosiva malli -30 %	30	120	200	10	14	1,02

Yhdessä esimerkkimalleista kilometrikorvaus on sama omavastuurajan ylittävillä matkoilla korvattavaan ylärajaan asti (nykymalli tasaisella vähennyksellä). Osa esimerkkimalleista taas on porrastettuja mallivaihtoehtoja, joissa kilometrikohtainen työmatkavähennys on selvästi nykytasoa alhaisempi lyhyillä ja keskipituisilla työmatkoilla, mutta pitkillä työmatkoilla huomattavasti suurempi (pitkiä matkoja suosivat mallit). Tavoitteena on näillä mallivaihtoehtojilla tarkastella aluekehityksen eriytymisen aiheuttamia ongelmia siten, että painopiste on taantuvien alueiden työllistymisen edistämässä. Vastaavasti osassa esimerkkimalleista kilometrikohtainen vähennystaso on lyhyillä matkoilla pitkiä suurempi (lyhyitä matkoja suosivat mallit).

Laskentamallin avulla on mahdollista kehittää ja kokeilla lukuisia erilaisia kilometripohjaisia vähennysmalleja. Sen avulla voidaan myös testata eri vaihtoehtojen vaikutuksia sekä kuntatasolla että yksittäisten verovelvollisten tasolla.

Esimerkkimallit on laskettu vuoden 2012 työmatkatiedoista. Esitetyt työmatkat ovat kahdensuuntaisia työmatkoja. Omavastuu on kaikissa mallivaihtoehdoissa 30 kilometriä (15 kilometrin yhdensuuntaisen työmatka), joka euromääräiseksi muutettuna on vuoden 2015 omavastuuta korkeampi. Tähän päätettiin, jotta vähennystä saavien kokonaismäärä hyvien joukkoliikenneyhteyksien päässä työpaikasta ei nousisi. Täten sellaisilla alueilla, joissa joukkoliikenteen lippujen hinnat ovat jo nykyisellään alhaisia kuten tyypillisesti suurilla kaupunkiseuduilla, verovelvolliset eivät saisi kohtuutonta matkakulujen yli-kompensaatiota kilometripohjaisessa mallissa eikä tuki siirtyisi joukkoliikenteen lippujen hintoihin. Yläraja on kaikissa mallivaihtoehdoissa sama, 200 kilometrin edestakainen työmatka, sillä tutkimusten mukaan yli 100 kilometrin etäisyydellä työpaikasta kakkosasunnon hankkiminen lisääntyy selvästi. Porrastettujen mallivaihtoehtojen väliarjana on 120 kilometrin edestakainen työmatka, sillä tällä etäisyydellä etätö yleistyvät ja vaikuttaa työssäkäyntitiheyteen yhä useammin.

Mallivaihtoehdoissa vähennystä saa 658 000 henkilöä, eli noin 30 % koko maan työllisistä vuoden 2012 työmatkatietojen perusteella. Yli 200 kilometrin työmatkojen piiriin jää 93 000 työllistä², jotka saavat työmatkakulujen verovähennystä siltä työmatkan osalta, joka jää alle 200 kilometrin. Omavastuusuuden piiriin jää malleissa 1,51 miljoonaa työllistä.

6.1 Nykytasoa tasaisella vähennyksellä

Tavoitteena on mahdollisimman yksinkertainen kilometripohjainen malli, jossa vähennysten kokonaismäärä vastaisi todellisen, vuoden 2012 vähennysten kokonaismäärää, 1,55 miljardia euroa. Mallin maksimivähennys on niin ikään nykyisen 7000 euron tasoa. Näillä vaatimuksilla sekä 30 kilometrin omavastuulla kilometrikohtainen korvaus asettuu 17 senttiin kilometriltä.

Vaihtoehdossa vähennysten yhteenlaskettu nettomäärä on noin 1,48 mrd. euroa vuodessa. Vähennystä hyväksytään 17 c/km ja jokaista työmatkakilometriä kohden vähintään 30 kilometrin ja enintään 200 kilometrin työmatkoille.

Vähennystaso on sama 17 c/km riippumatta työmatkan pituudesta 30–200 kilometrin pituisilla työmatkoilla. Laskennallisesti valtaosa (1,20 mrd. euroa) kokonaisvähennyksistä muodostuu kuitenkin 30–120 kilometrin työmatkoista. 120–200 kilometrin matkoilla bruttovähennys on 330 milj. euroa. Yli 200 kilometrin matkoilla bruttovähennys on 769 milj. euroa³.

Bruttovuosivähennys kaikista vähennyksen saajista yhteensä on 2,30 mrd. euroa. Tästä omavastuun osuus on 812 miljoonaa euroa. Näin nettovähennys on yhteensä 1,48 mrd. euroa.

6.2 Lyhyitä matkoja suosiva malli

Tämä malli on porrastettu versio edellisestä, tasaisen kilometrivähennyksen mallista. Mallissa ideana on tukea lyhyempiä 30–120 kilometrin työmatkoja korkeammalla kilometrikorvauksella kuin tätä pidempiä, 120–200 kilometrin pituisia matkoja.

Vaihtoehdossa vähennysten yhteenlaskettu nettomäärä on 1,52 mrd. euroa vuodessa. Vähennystä hyväksytään 20 c/km jokaista työmatkakilometriä kohden vähintään 30 kilometrin ja enintään 120 kilometrin kahdensuuntaisille työmatkoille. Yli 120 kilometrin, mutta alle 200 kilometrin matkoista maksetaan 14 c/km. Näitä työmatkoja pidemmistä työmatkoista vähennystä hyväksytään vain 200 kilometriin asti.

Vaihtoehdossa vähennystä saisi edellisen mallin tapaan 658 000 henkilöä, eli 30 % työllisistä. Yli 30 kilometrin, mutta alle 120 kilometrin työmatkojen piiriin kuuluisi 511 000 työllistä. Yli 120 kilometrin, mutta alle 200 kilometrin päivittäisten työmatkojen piirissä taas on 53 000 työllistä.

Bruttovähennys 30–120 kilometrin työmatkoilla on yhteensä 1,41 mrd. euroa, eli valtaosa kokonaisvähennyksistä. 120–200 kilometrin matkoilla bruttovähennys on 272 milj. euroa. Yli 200 kilometrin matkoilla bruttovähennys on 796 milj. euroa.

² Yli 200 kilometrin työmatkojen määrä on suhteellisen suuri, ja sen vaikutus matkakustannuksiin on suuri. Tutkimusten mukaan näissä ylipitkissä on paljon niitä työllisiä, jotka eivät tee työmatkaa päivittäin.

³ Myös korvaustasossa yli 200 km pitkien päivämatojen osuus nousee todellisuutta korkeammaksi.

Bruttovuosivähennys kaikista yhteensä on 2,48 mrd. euroa. Tästä omavastuun osuus on 956 miljoonaa euroa. Näin nettovähennys on yhteensä 1,52 mrd. euroa.

6.3 Lyhyitä matkoja suosiva malli -30 %

Tässä mallissa tuetaan lyhyempiä työmatkoja suhteessa enemmän kuin pitkiä, mutta samalla kokonaisvähennyksistä leikataan noin 30 prosenttia. Mallissa vähennysten kokonaismäärä onkin 1,07 mrd. euroa vuodessa, kun nykymallissa määrä oli 1,53 mrd. euroa vuonna 2012.

Vähennystä hyväksytään mallissa 14 c/km jokaista työmatkakilometriä kohden vähintään 30 kilometrin ja enintään 120 kilometrin työmatkoille. Yli 120 kilometrin, mutta alle 200 kilometrin työmatkoilta maksetaan 10 c/km. 200 kilometriä ylittävillä matkoille ei makseta erillistä vähennystä.

Vaihtoehdossa vähennystä saisi muiden mallien tapaan 658 000 henkilöä, eli 30 % työllisistä. Yli 30 kilometrin, mutta alle 120 kilometrin työmatkojen piiriin kuuluisi 511 000 työllistä. Yli 120 kilometrin, mutta alle 200 kilometrin päivittäisten työmatkojen piirissä taas on 53 000 työllistä.

Bruttovähennys 30–120 kilometrin työmatkoilla on yhteensä 986 milj. euroa ja 120–200 kilometrin matkoilla 194 milj. euroa. Yli 200 kilometrin matkoilla bruttovähennys on 561 milj. euroa. Bruttovuosivähennys kaikista yhteensä on 1,74 mrd. euroa. Tästä omavastuun osuus on 669 miljoonaa euroa. Näin nettovähennys on yhteensä 1,07 mrd. euroa.

6.4 Pitkiä matkoja suosiva malli

Tässä porrastetussa mallissa tuetaan pitkiä työmatkoja suhteessa enemmän kuin lyhyitä. Mallin tarkoituksena on suunnata suhteellisesti suurempi osa tuesta hyvin pitkille, 120–200 kilometrin matkoille, jolla tuettaisiin erityisesti rakennemuutosalueiden työllistymistä.

Vähennystä myönnetään mallissa yhteensä vuoden 2012 tasoa vastaava 1,45 mrd. euroa vuodessa. Vähennystä saa 14 c/km jokaista työmatkakilometriä kohden vähintään 30 kilometrin ja enintään 120 kilometrin työmatkoille. Yli 120 km, mutta alle 200 km päivässä vähennystä myönnetään 20 c/km. Yli 200 km päivässä tehtäville matkoille ei makseta erillistä vähennystä.

Kuten muissakin porrastetuissa malleissa, yli 30 kilometrin, mutta alle 120 kilometrin työmatkojen piiriin kuuluisi 511 000 työllistä. Yli 120 kilometrin, mutta alle 200 kilometrin päivittäisten työmatkojen piirissä taas on 53 000 työllistä.

Bruttovähennys 30–120 kilometrin työmatkoilla on yhteensä 986 milj. euroa, 120–200 kilometrin matkoilla 388 milj. euroa. Yli 200 kilometrin matkoilla bruttovähennys on 742 milj. euroa. Bruttovuosivähennys kaikista yhteensä on 2,117 mrd. euroa. Tästä omavastuun osuus on 669 miljoonaa euroa. Näin nettovähennys on yhteensä 1,448 mrd. euroa.

6.5 Pitkiä matkoja suosiva malli -30 %

Tässä porrastetussa mallissa tuetaan pitkiä työmatkoja suhteessa enemmän kuin lyhyitä, kuten edellisessäkin mallissa, mutta samalla kokonaisvähennyksistä leikataan noin 30 prosenttia. Mallissa vähennysten kokonaismäärä on 1,02 mrd. euroa vuodessa, kun nykymallissa määrä oli 1,55 mrd. euroa vuonna 2012. Mallin tavoitteena on edellisen mallin tapaan suunnata tukea erittäin pitkille työmatkoille.

Vähennystä saa 10 c/km jokaista työmatkakilometriä kohden vähintään 30 kilometrin ja enintään 120 km työmatkoille. Yli 120 kilometrin mutta alle 200 kilometrin päivittäisille työmatkoille vähennystä myönnetään 14 c/km. Yli 200 km päivässä tehtäville matkoille ei makseta erillistä vähennystä.

Kuten muissakin porrastetuissa malleissa, yli 30 kilometrin, mutta alle 120 kilometrin työmatkojen piiriin kuuluisi 511 000 työllistä. Yli 120 kilometrin, mutta alle 200 kilometrin päivittäisten työmatkojen piirissä taas on 53 000 työllistä.

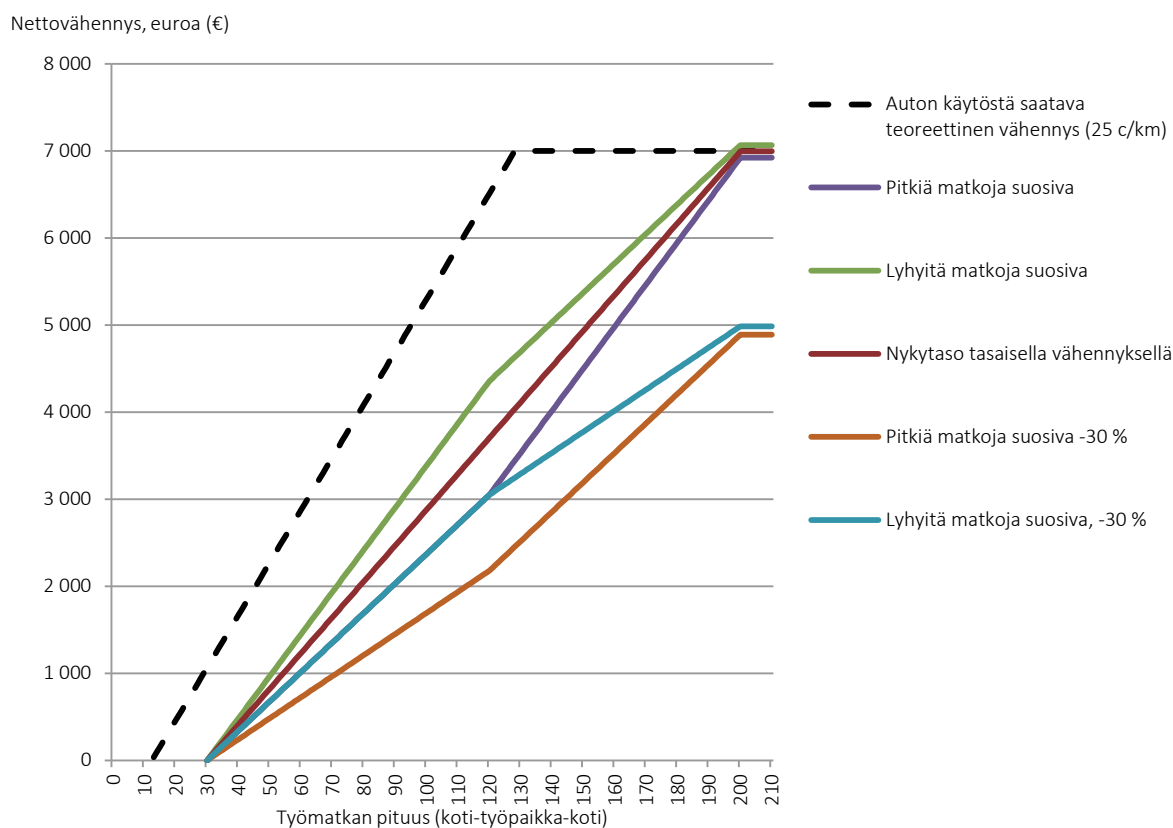
Bruttovähennys 30–120 kilometrin työmatkoilla on yhteensä 705 milj. euroa ja 120–200 kilometrin matkoilla 272 milj. euroa. Yli 200 kilometrin matkoilla bruttovähennys on 525 milj. euroa. Brutto-

vuosivähennys kaikista yhteensä on 1,50 mrd. euroa. Tästä omavastuun osuus on 478 miljoonaa euroa. Näin nettovähennys on yhteensä 1,02 mrd. euroa.

6.6. Kilometripohjaisten esimerkkimallien vertailu

Kilometripohjaisten mallien taustalla olevan laskentamallin avulla on mahdollista testata erilaisia omavastuu-, ja maksimikilometrirajoja sekä asettaa malleihin välirajoja eli taitekohtia, joissa vähennystaso muuttuu. Kuvassa 11 on vertailtu edellä kuvattuja esimerkkimalleja. Kuvaan on referenssinä sijoitettu myös nykyinen, auton käytön perusteella myönnettävä kilometrikorvaus (0,25 €/km) eri työmatkan pituuksilla, kun omavastuu on 750 euroa. Kaikissa esimerkkimalleissa on sama kilometripohjainen omavastuu, ja myös maksimivähennys asettuu nykyisen 7000 euron tasoon. Malleissa, joissa vähennysten kokonaismäärää on leikattu noin kolmanneksella, maksimivähennys asettuu noin 5000 euroon.

Luvun 7 vaikutusten arviointiin sisällytettiin kilometripohjaisista malleista vain yksi esimerkkimalli, ”nykytaso tasaisella vähennyksellä”. Kyseinen malli on tarkastelluista vaihtoehdoista yksinkertaisin, ja se kuvaa parhaiten juuri nykyisen kaltaista mallia kilometripohjaiseksi muunnettuna. Porrastetut mallit ovat ikään kuin valitun tasaisen vähennyksen mallin muunnelmia. Porrastettujen mallien haasteena on se, että matkan pituus, jossa kilometrikorvauksen määrä vaihtuu, vaikuttaa merkittävästi vähennysten määriin. Erilaisten porrastettuja mallien taitekohtien määrittely sekä vaikutusten arviointi liittyy kilometripohjaisen mallin mahdolliseen jatkokehittämiseen tulevaisuudessa.



Kuva 11. Kilometripohjaiset esimerkkimallit ja niiden mukaiset työmatkakulujen verovähennykset vuodessa graafisesti esitettynä suhteessa kaksisuuntaisen työmatkan pituuteen. Kuvassa on myös nykyinen, auton käytön perusteella saatava vuosivähennys eri työmatkan pituuksilla, kun omavastuu on 750 euroa.

7 Mallien vaikutukset

7.1 Kolme arvioitavaa mallia ja niiden vertailu

Kuvassa 12 on esitetty työmatkojen nettovähennystasoja suhteessa kahdensuuntaisen työmatkan pituuteen. Mukana ovat kilometripohjainen esimerkkimalli ”nykytaso tasaisella vähennyksellä (17 c/km)”, oman auton perusteella myönnettävä vähennys sekä julkisen liikenteen perusteella myönnettävä vähennys, jota kuvaavat Matkahuollon taksanmukaiset vähennystasot nettomääräisinä vuodessa (2014). Mukana on myös esimerkkeinä joidenkin kaupunkien joukkoliikennelippujen hintatason mukaiset vähennykset vuodessa sekä keskiarvokäyrät toteutuneista vähennyksistä vuonna 2012. Kaikki käyrät kuvaavat myönnettäviä vähennyksiä yhtä vuotta kohti.

Nykyisen käytännön silmiinpistävin piirre on suuri ero eri kulkumuotojen perusteella tehtävissä vähennyksissä. Joukkoliikennelipputaksat ja niiden mukaiset työmatkakuluvähennykset ovat etenkin suurilla kaupunkiseuduilla alhaiset verrattuna auton käytön perusteella saataviin vähennyksiin (kuva 12). Kuvaan sovitetut Matkahuollon vakio- ja pikavuorolipputaksojen mukaiset vähennykset kuvaavat julkisen liikenteen perusteella tehtävien vähennysten määriä tuettujen joukkoliikennejärjestelmien ulkopuolella.

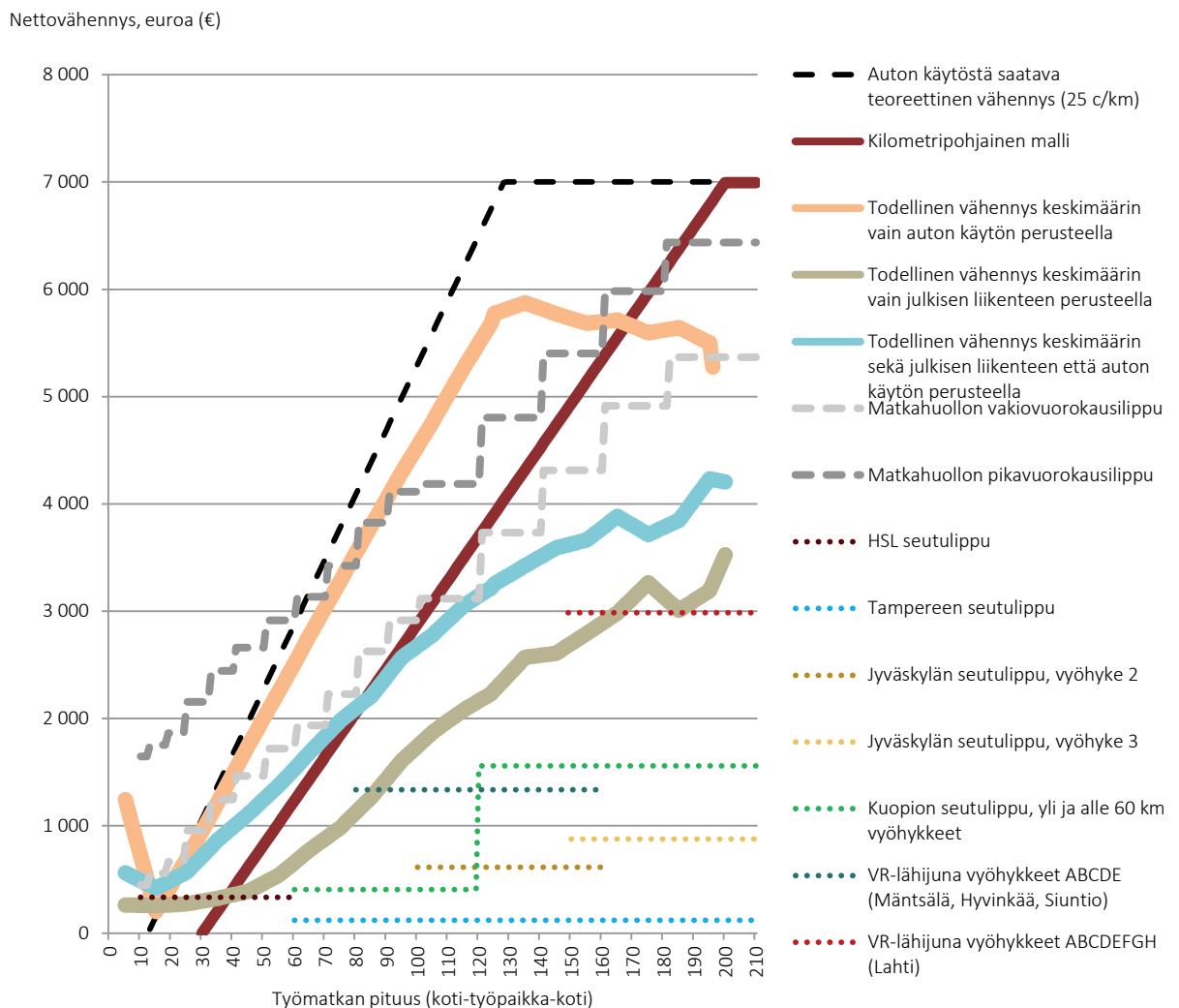
Verottajan vuoden 2012 vähennystaso (25 c/km) oman auton käytöstä on usein korkeampi kuin liikkumisen todelliset kustannukset. Nykyaikaisen auton (esim. Skoda Superb 1,8 TSI Ambition DSG) suorat käyttökulut käyttötestien mukaan ovat alle 13 c/km normaaleilla ajosuoritteilla (20 000 km/v). Polttoaineen osuus kuluista on 81 % (10,3 c/km), huoltojen ja korjausten 9 % (1,16 c/km) ja rengaskulujen 9 % (1,22 c/km) (TM 2010). Vakuutukset ja ajoneuvovero ovat kiinteitä kustannuksia, joten ne eivät vaikuta asiaan. Täten veroetu oman auton käytön muuttuvien kustannusten ja verottajan vähennyksen välillä on kaupunkiseudun laita-alueiden keskimääräisillä työmatkanpituuksilla (esim. 60 km päivässä) noin 1 100 € vuodessa.

Suurin ero kilometripohjaisten mallien ja nykymallin välillä on se, että maksimivähennystä, noin 7 000 €/v, saa nykymuotoisessa mallissa jo 63 kilometrin etäisyydellä työpaikasta, jos vähennystä saa oman auton käytön perusteella. Omavastuun noustessa 600 eurosta 750 euroon vuonna 2015 raja on 64 kilometrin etäisyydellä työpaikasta. Kilometripohjaisessa mallissa maksimivähennystä saisi sen sijaan vain kaikkein pisimpiä työmatkoja tekevät (etäisyys työpaikasta noin 100 km), jolloin tuki kohdentuu erityisesti niille verovelvollisille, joiden työmatkakulut nykyisessä mallissa aidosti ylittävät 7000 euron maksimivähennysrajan. Kilometripohjaisessa mallissa vähennystä saisi kuitenkin enintään 170 kilometrin matkalta päivittäisestä kahdensuuntaisesta työmatkasta. Kilometripohjaisen mallin omavastuuraja (30 km) vastaa euromääräiseksi muutettuna 1 230 euroa, joka on huomattavasti nykymallia korkeampi ja vastaa enemmän esimerkiksi Ruotsin ja Norjan omavastuuta.

Kilometripohjaisen mallin ideana on verotuksen yksinkertaistamisen ja verovelvollisten oikeusturvan parantamisen lisäksi kohdistaa tukea yhä enemmän niille alueille, joilla työllistyäkseen on tehtävä pitkää työmatkaa. Maksimivähennykseen oikeuttava työmatkan pituus on valitussa kilometripohjaisessa mallissa kuitenkin niin pitkä, että se ei kannustaisi muuttamaan kauemmas työpaikasta esimerkiksi edullisempien asumiskustannuksien vuoksi.

Parhaimmillaan työmatkakulujen verovähennyksellä voidaan sekä tukea joukkoliikennettä että olemassaolevaa alue- ja yhdyskuntarakennetta. Joukkoliikenteellä on Suomessa paikalliset toimintaedellytykset suurilla kaupunkiseuduilla sekä joillakin keskisuurilla kaupunkiseudulla. Näiden lisäksi joukkoliikenne on tärkeä seudullisissa yhteyksissä.

Koska nykyinen käytäntö on hallinnollisesti raskas ja valtiolla on paine julkisen talouden tasapainottamiseen, yhtenä vaihtoehtona on syytä tarkastella myös sitä, että työmatkojen verovähennysoikeudesta luovuttaisiin kokonaan.



Kuva 12. Vuosittainen nettovähennys eri kahdensuuntaisilla työmatkan pituuksilla. Kuvassa on esitetty kilometripohjaisen mallin ja katkoviivoilla linja-auton sekä henkilöauton vähennyksen muodostuminen. Mukana ovat myös suuntaa-antavasti todelliset myönnetyt vähennykset eri kulkumuotojen perusteella. Nämä käyrät on laskettu työmatkan pituusluokkien keskiarvojen mukaan otoksena vuoden 2012 verotuksesta. Kaikista vähennyksistä on vähennetty vuoden 2015 omavastuu 750 euroa.

7.1.1. Nykymalli

Vaikutuksia peilataan suhteessa työmatkakulujen verovähennyksen nykyiseen menettelyyn. Malli on kuvattu tarkemmin luvussa 2.

7.1.2 Kilometripohjainen malli

Kilometripohjaisena mallina tarkastellaan ”nykytaso tasaisella vähennyksellä”-mallia, jonka omavastuuraja on 30 kilometrin kahdensuuntainen työmatka. Vähennystä saa 0,17 €/km 200 kilometriin asti, ja maksimivähennys mukaillee nykyistä 7 000 euroa.

7.1.3 Työmatkakulujen verovähennyksen poisto

Yhtenä vaihtoehtona tarkastellaan työmatkakulujen verovähennyksen poistamista kokonaan ja sen vaikutuksia.

7.2 Vaikutukset kuntatalouteen

Kuvassa 13 on vertailtu kunnittaisia verovähennysten kokonaismääriä toisaalta nykymallissa ja toisaalta kilometripohjaisessa mallissa. Näiden välistä eroa konkretisoi kuvan 13 kartoista tehty muutoskartta (kuva 14).

Kuntatasolla kilometripohjaiseen malliin siirtyminen vaikuttaa eniten suurten kaupunkien kuten Tampereen, Turun ja Jyväskylän työmatkakuluvähennysten kokonaismääriin. Näillä alueilla vähennysten määrä nousee yli 50 prosenttia. Toinen alue, jossa vähennysten kokonaismäärä kasvaa kilometripohjaiseen malliin siirtymisestä, on Lapin ja Kainuun syrjäiset kunnat. Toisin sanoen, kilometripohjaiseen malliin siirtymisestä koituu eniten kunnallisverotulojen menetyksiä kunnille, jossa tehdään paljon erittäin pitkiä työmatkoja. Syrjäisillä alueilla työpaikka sijaitsee usein lähimmässä isommassa keskuksessa kaukana asuinpaikasta. Suurten kaupunkien välillä tehdään myös paljon pitkiä työmatkoja, etenkin alueilla, joiden välillä on tehokas raideyhteys (Helsinki, Tampere, Turku).

Kuvista 13 ja 14 nähdään, että useissa Helsingin metropolialueen kehyskunnissa vähennysten kokonaismäärä pienenee siirryttäessä kilometripohjaiseen malliin. Myös monilla muilla työssäkäyntialueilla (Tampere, Turku, Oulu) keskustaunkeja ympäröivissä kehyskunnissa vähennysten kokonaismäärä vähenee yli neljänneksellä. Myös Etelä-, Keski-Pohjanmaan sekä Satakunnan työssäkäyntialueilla vähennysten määrä pienenee keskuskuntia lukuun ottamatta.

Vaikutuksia kuntien talouteen arvioidaan tarkemmin 23 koekunnan perusteella. Se auttaa hahmottamaan työmatkavähennyksen alueellisia vaikutuksia. Kuntien otoksen perustana on sijainti suhteessa työssäkäyntialueen keskuskuntaan. Laajemmin valtakunnallista edustavuutta on pyritty arvioimaan valitsemalla kuntaotoksen valintakriteereiksi seuraavat tekijät:

- Aluerakenteellinen sijainti Suomessa: mukana on kuntia metropolialueelta syrjäisempiin kuntiin
- Yhdyskuntarakenteellinen sijainti suhteessa kaupunkiseudun keskukseen
- Kunnan työpaikkaomavaraisuus
- Joukkoliikennetarjonnan taso

Valitut kunnat:

Helsingin laajan työssäkäyntialueen kuntia eri etäisyysvyöhykkeillä Helsingistä

- Helsinki (pääkeskus)
- Vantaa (esikaupunkialuetta)
- Kirkkonummi (HSL-alueen reuna)
- Nurmijärvi (kehyskunta)
- Mäntsälä (kehyskuntia etäämpänä oleva työssäkäyntialueen kunta)
- Porvoo (itsenäinen kaupunkiseutu Helsingin työssäkäyntialueella)
- Riihimäki (merkittävä raideliikenteen solmukohta ja samalla työssäkäyntialueen reunakunta)
- Raasepori (Helsingin laajalla vaikutusalueella syrjäisempää maaseutua)
- Janakkala (Helsingin laajalla vaikutusalueella, Hämeenlinnan työssäkäyntialueella)

Oulun seutu, kuntia eri etäisyysvyöhykkeillä:

- Oulu (keskuskunta)
- Muhos (kehyskunta)
- Utajärvi (Oulun työssäkäyntialueen reunakunta)

Tampereen seutu, kuntia eri etäisyysvyöhykkeillä:

- Tampere (keskuskunta)
- Lempäälä (kehyskunta)
- Orivesi (Tampereen työssäkäyntialueen reunakunta)

Joensuun seutu, kuntia eri etäisyysvyöhykkeillä:

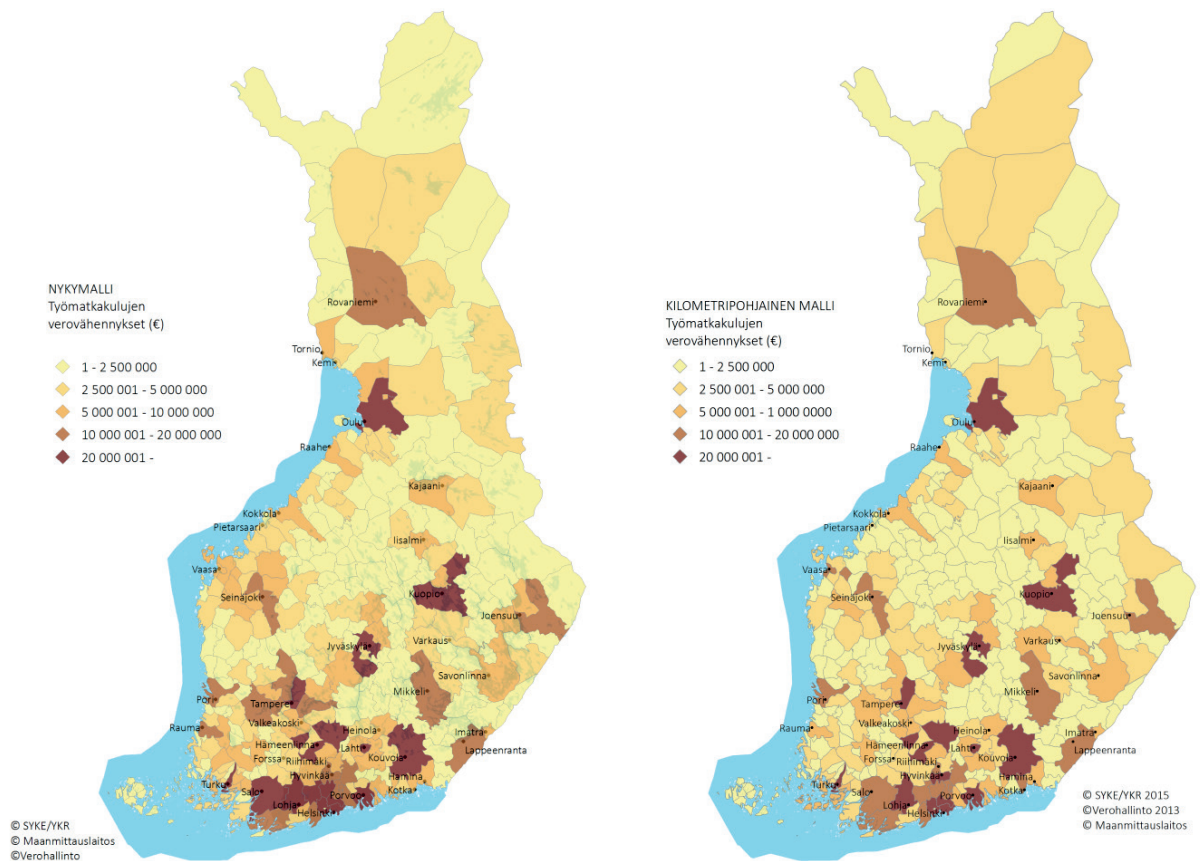
- Joensuu (keskuskunta)
- Liperi (kehyskunta)
- Iloantsi (työssäkäyntialueen reunakunta)

Syrjäisiä kuntia:

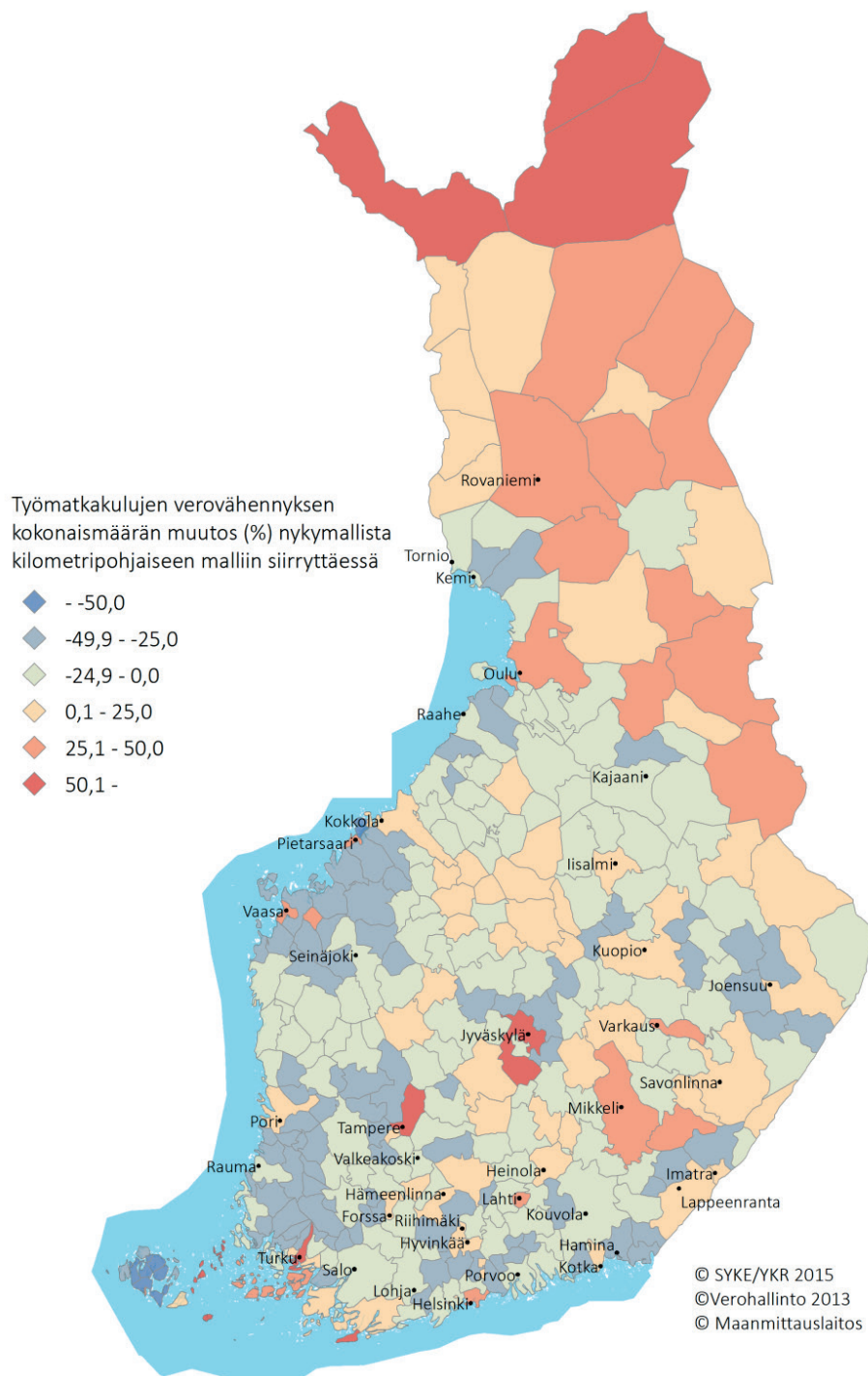
- Kinnula
- Sodankylä
- Kaskinen

Vahvoja kaupunkikeskuksia

- Lappeenranta (merkittävä teollisuuden ja koulutuksen kaupunki)
- Hämeenlinna (sijainti pääkaupunkiseudun ja Tampereen välissä, pääradan vahva kaupunki-keskus)



Kuva 13. Työmatkakulujen verovähennyksen kokonaismäärä (€) kunnittain nykymallissa ja kilometripohjaisessa mallissa. Nykymallin tiedot pohjautuvat vuoden 2012 verotukseen (Verohallinto 2013). Aineisto ei sisällä verovelvollisia, joiden bruttotulot ovat alle 10 000 €. Kilometripohjaisen vähennyksen määrät on laskettu vuoden 2012 työmatkatietoihin perustuvasta laskentataulukosta.



Kuva 14. Työmatkakulujen verovähennyksen kokonaismäärän muutos (%) kunnittain verrattaessa kilometripohjaista mallia nykyiseen malliin (Verohallinto 2013). Kilometripohjaisen vähennyksen määrät on laskettu vuoden 2012 työmatkatietoihin perustuvasta laskentataulukosta.

Nykyisiä ja kilometripohjaista mallia on verrattu vuonna 2012 hyväksytyihin todellisiin vähennyksiin tarkemmin 23 otokunnassa (taulukko 5). Kilometripohjaisessa mallissa selvästi nykyistä tasoa enemmän vähennyksiä kertyisi toisaalta suuriin keskustaajunkiin (Tampere, Oulu, Helsinki), joissa tehdään paljon kaupunkien välisiä työmatkoja sekä syrjäisiin kuntiin (Sodankylä, Kaskinen, Kinula). Verovähennysten määrä taas olisi nykyistä vähäisempi erityisesti suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen kehyskunnissa kuten Nurmijärvellä, Liperissä ja Muhoksella. Myös useissa työssäkäyntialueen reunakunnissa (Orivesi, Iloanta, Utajärvi) verovähennysten kokonaismäärä pieneni

kilometripohjaiseen malliin siirryttäessä. Kuitenkin esimerkiksi Riihimäen kaupungille raideyhteyden päässä työssäkäyntialueen pääkeskuksesta koituisi kilometripohjaisessa mallissa enemmän vähennyksiä kuin nykymallissa.

Taulukko 5. Nykymallin ja kilometripohjaisen mallin vertailu 23 koekunnassa sekä vähennysten kokonaismäärän suhteellinen muutos nykymalliin verrattuna. Taulukkoon on merkitty korostusvärillä ne kunnat, joissa verovähennysten kokonaismäärä laskee siirryttäessä kilometripohjaiseen malliin. Jos muutos on negatiivinen, se tarkoittaa kunnan verotulojen kasvua (Lähteet: Verohallinto 2013 ja SYKEN laskentataulukko).

	Nykymalli, €	Kilometripohjainen malli	Muutos (%)
Helsinki	52 347 162	71 799 392	37 %
Vantaa	37 070 123	28 261 223	-24 %
Hämeenlinna	26 504 539	28 207 200	6 %
Iloanta	2 005 913	1 535 233	-23 %
Janakkala	9 153 763	6 538 936	-29 %
Joensuu	18 734 080	19 339 298	3 %
Kaskinen	525 536	643 332	22 %
Kinnula	448 063	452 303	1 %
Kirkkonummi	15 529 680	15 260 485	-2 %
Lappeenranta	16 055 302	17 957 281	12 %
Lempäälä	7 030 251	6 090 028	-13 %
Liperi	5 789 308	3 433 730	-41 %
Muhos	3 685 317	3 636 329	-1 %
Mäntsälä	15 676 001	14 247 398	-9 %
Nurmijärvi	25 017 183	16 027 116	-36 %
Orivesi	5 435 368	4 192 366	-23 %
Oulu	35 035 681	48 468 470	38 %
Porvoo	26 459 787	22 999 106	-13 %
Riihimäki	13 486 400	16 314 653	21 %
Raasepori	12 596 091	12 848 719	2 %
Sodankylä	3 440 565	4 575 374	33 %
Tampere	31 629 913	55 146 214	74 %
Utajärvi	1 280 231	1 163 349	-9 %
Koko maa	1529753493	1 484 527 779	-3 %

7.3 Vaikutukset yksittäisten tulonsaajien kannalta

Tässä luvussa tarkastellaan kilometripohjaiseen malliin siirtymisen sekä työmatkakuluvähennyksen poiston vaikutuksia suhteessa nykyisin käytössä olevaan vähennyskäytäntöön yksittäisen tulonsaajan näkökulmasta. Vaikutuksia yksittäisiin tulonsaajiin voidaan tarkastella esimerkiksi heidän tulotasonsa, työmatkansa pituuden sekä asuin- ja työpaikkansa sijainnin perusteella. Keskeistä on absoluuttisten vähennysten ohella tarkastella sen todellista vaikutusta verovelvollisten käytettävissä oleviin tuloihin eli vähennyksen nettovaikutusta.

Taulukossa 6 on kuvattu keskimääräisen verovähennyksen muutosta vähennyksen saajaa kohti kilometripohjaiseen malliin siirryttäessä 23 koekunnassa. Kilometripohjaisesta mallista hyötyviä olisivat tässä tarkastelussa suurista keskuskunnissa (esim. Tampere, Helsinki) pitkä työmatkaa tekevät verovelvolliset sekä syrjäisten kuntien (Kaskinen, Kinnula) asukkaat. Nämä ovat alueita, joissa keskimäärin tehdään erityisen pitkiä työmatkoja: syrjäseudulla kaukana asuinpaikasta sijaitseviin keskuksiin, ja suurilla kaupunkiseuduilla melko etäällä toisistaan sijaitsevien keskuskaupunkien välillä. Merkittävä osa suurten kaupunkien työssäkäyvistä putoaisi kuitenkin omavastuurajan alle ja vähennyksen piiristä kokonaan. Onkin huomioitava, että kunnan sisällä on huomattavaa vaihtelua työmatkojen pituudessa, joten parhaiten yksilötasolle kohdistuvia vaikutuksia pystyy arvioimaan yksittäisten esimerkkitapausten avulla, joita on esitetty luvussa 7.3.2.

Erityisen pitkät työmatkat vaikuttavat vähennyksen saajaa kohti laskettuihin keskiarvoihin voimakkaasti. Taulukkoa 6 tulkitessa tuleekin huomioida, että keskiarvon käyttö keskiluvun kuvaajana ei anna todellista kuvaa verovelvollisiin tyypillisesti aiheutuvista vaikutuksista. Erityisesti tämä koskee suurten kaupunkien vähennyksistä laskettuja keskiarvoja, sillä näillä alueilla tehdään paljon toisaalta erityisen lyhyitä ja toisaalta erityisen pitkiä työmatkoja. Mediaanin tarkastelut kuvaavatkin keskiarvoa paremmin vaikutuksia näillä alueilla. Kilometripohjaiseen malliin siirtymisen vaikutuksia tarkastellaan mediaanin avulla luvun 7.4 yhteydessä.

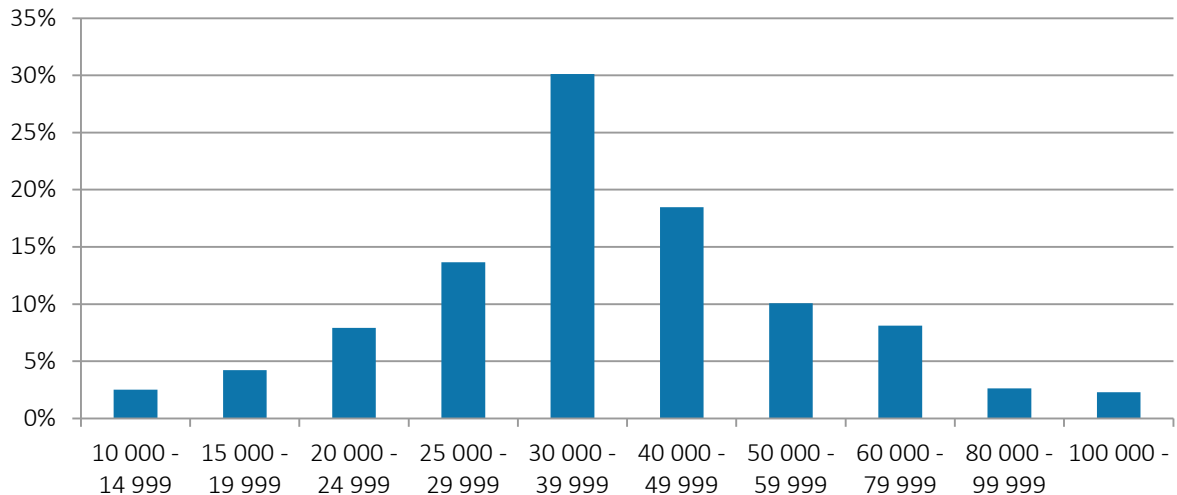
Taulukko 6. Keskimääräinen vähennys vähennyksen saajaa kohti nykymallissa sekä kilometripohjaisessa mallissa 23 koekunnassa. Taulukkoon on merkitty korostusvärillä ne kunnat, joissa vähennyksensaajan keskimääräinen verovähennys laskee siirryttäessä kilometripohjaiseen malliin (Lähteet: Verohallinto 2013 ja SYKE:n laskentataulukko).

	Nykymalli, €	Kilometripohjainen malli	Muutos (%)
Helsinki	1 053	1 867	77 %
Vantaa	864	882	2 %
Hämeenlinna	2 389	3 275	37 %
Ilomantsi	2 737	2 776	1 %
Janakkala	2 249	2 193	-3 %
Joensuu	2 034	2 799	38 %
Kaskinen	2 628	3 947	50 %
Kinnula	2 948	3 534	20 %
Kirkkonummi	1 430	1 353	-5 %
Lappeenranta	1 802	2 557	42 %
Lempäälä	1 322	1 411	7 %
Liperi	1 916	1 604	-16 %
Muhos	2 177	2 130	-2 %
Mäntsälä	2 845	2 626	-8 %
Nurmijärvi	1 969	1 346	-32 %
Orivesi	3 026	2 535	-16 %
Oulu	1 852	2 706	46 %
Porvoo	2 767	2 558	-8 %
Riihimäki	2 325	3 071	32 %
Raasepori	2 255	2 635	17 %
Sodankylä	2 711	3 552	31 %
Tampere	1 998	3 434	72 %
Utajärvi	3 019	2 998	-1 %
Koko maa	2428	2 489	3 %

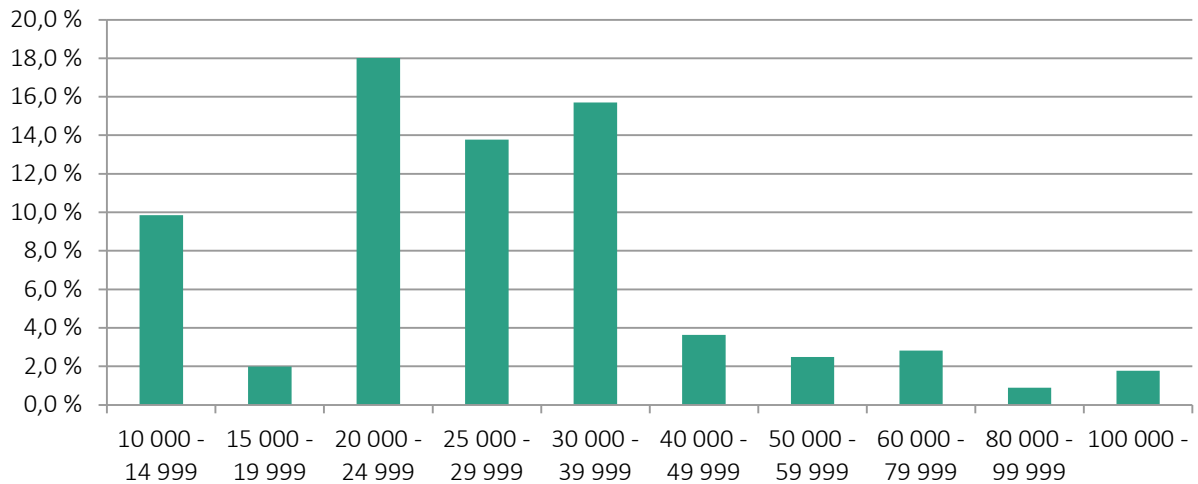
7.3.1 Vaikutukset eri tuloluokissa

Nykymallissa suurin osa työmatkakulujen verovähennystä saavista henkilöistä kuuluu tuloluokkaan 30 000–39 999 € (kuva 15). Tässä tuloluokassa huomattavan moni, lähes 40 % vähennyksen saajista saa maksimivähennystä (7 000 €).

Kuvassa 16 on kuvattu vähennyksen osuutta bruttotuloista eri tuloluokissa. Nykyään vähennyksen osuus ansiotuloista on suurin 20 000–24 999 euroa vuodessa tienaaavilla, joilla vähennyksen osuus tuloista on keskimäärin noin 18 prosenttia. Osuus on melko suuri myös 30 000–39 9999 tienaaavilla suhteessa muihin tuloluokkiin (kuva 16). Vähennyksen nettovaikutus riippuu yksittäisten verovelvollisten marginaaliveroprosentista, mutta nykymuotoisen verovähennyksen vaikutus näyttää kohdistuvan eniten pieni- ja keskituloisiin verovelvollisiin. Nettovaikutuksia eri tuloluokissa on käsitelty laajemmin luvussa 7.3.3.

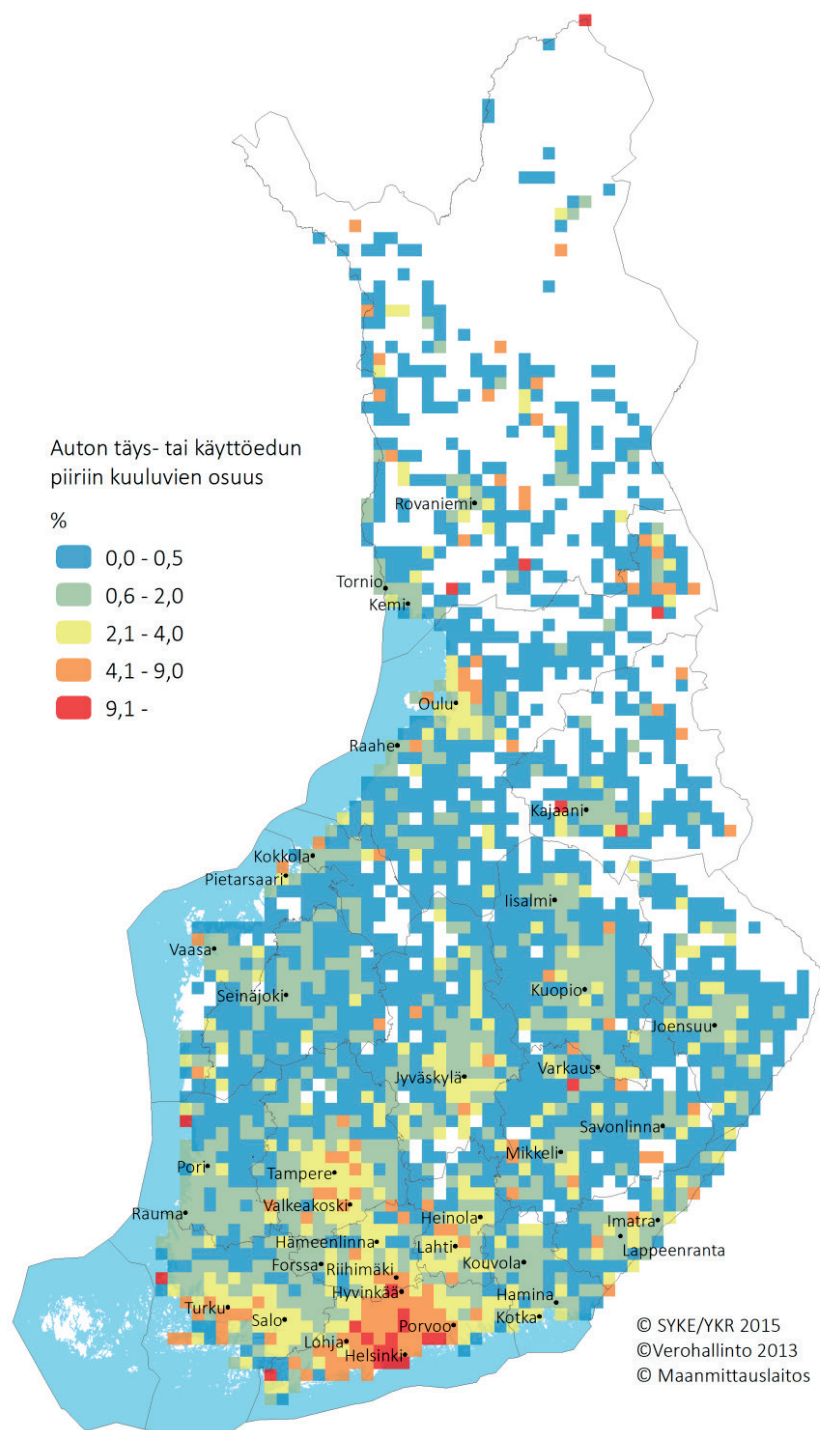


Kuva 15. Vähennystä saavien verovelvollisten jakautuminen tuloluokkiin. Tiedot vuoden 2012 verotuksesta. Aineisto ei sisällä verovelvollisia, joiden bruttotulot ovat alle 10 000 € (Verohallinto 2013).



Kuva 16. Työmatkakulujen verovähennyksen osuus ansiotuloista (brutto) eri tuloluokissa. Tiedot vuoden 2012 verotuksesta. Aineisto ei sisällä verovelvollisia, joiden bruttotulot ovat alle 10 000 € (Verohallinto 2013).

Koska suurin osa nykymuotoisesta vähennyksestä kohdistuu pieni- ja keskituloisiin verovelvollisiin, kilometripohjaiseen malliin siirtymisen vaikutuksetkin kohdistuvat erityisesti juuri tähän tuloluokkaan. Toisaalta myös muut nykyiset liikennetukimuodot, kuten autoetu vaikuttavat tuloeroihin. Suurin osa autoedun piiriin kuuluvista verovelvollisista sijoittuu keskituloista korkeampiin tuloluokkiin ja sijoittuvat Helsingin metropolialueen sekä suurten kaupunkien kehysalueille (kuva 18). Verovelvolliset, joilla on autoetu käytössä, eivät sijoitu ensisijaisesti alueille, joilla auton käytölle työmatkoilla ei olisi vaihtoehtoja, vaan suurten kaupunkien läheisyyteen, jossa on usein tuettu joukkoliikennejärjestelmä. Autoedun alueellinen keskittyminen johtuu autoetua tarjoavien yritysten sijoittumisesta suurten kaupunkien työpaikka-alueille.



Kuva 17. Auton käyttö- tai täysedun piiriin kuuluvien verovelvollisten osuus vähennyksen saajista 10 x 10 kilometrin ruuduissa vuoden 2012 verotuksessa. Aineisto ei sisällä verovelvollisia, joiden bruttotulot ovat alle 10 000 € (Verohallinto 2013). Tietoja ei ole ruuduista, joissa on alle 10 havaintoa.

7.3.2 Vaikutukset esimerkkihenkilöillä kuvattuna

Työmatkakulujen verovähennyksen yksilötasolla ilmeneviä vaikutuksia voi havainnollistaa parhaiten esimerkkitapausten avulla. Tässä luvussa havainnollistetaan muutamalla esimerkillä eri mallivaihtoehtojen vaikutuksia yksittäisten verovelvollisten näkökulmasta. Esimerkkeinä ovat kuvitteelliset henkilöt vuoden 2014 verotuksessa ennen omavastuun nostoa 600 eurosta 750 euroon. Joukkoliikennelippujen hinnat ovat vuodelta 2015. Esimerkkilaskelmissa on käytetty keskituloisen palkansaajan (noin 40 000 €/v) keskimääräistä marginaaliveroprosenttia 45,0.

Esimerkki 1. Lyhyt työmatka 40 km suurella kaupunkiseudulla

Nykymalli

Henkilö A asuu Kontulassa Helsingissä ja käy päivittäin töissä Helsinki-Vantaan lentoasemalla. Hänen päivittäinen kaksisuuntainen työmatkansa on 40 km.

A voi käyttää HSL:n seutulippua, joka maksoi kuukaudessa 98,60 €. Yhteensä vähennystä myönnetään A:lle **485 €** omavastuun (600 €) vähentämisen jälkeen. Vähennyksen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin olisi **218 €** vuodessa A:n marginaaliveroprosentilla 45,0.

Jos A saisi vähentää työmatkakulunsa oman auton käytön mukaan nykyisellä vähennystasolla (0,25 €/km) esimerkiksi työaikojensa takia, hänen vähennyksensä olisi omavastuun (600 €) vähentämisen jälkeen noin **1 820 €**, jonka nettovaikutus olisi **819 €** vuodessa.

Kilometripohjainen malli

Kilometripohjaisessa mallissa A:lle myönnetään vähennystä 30 kilometrin omavastuun ylittävältä 10 kilometrin matkalta 0,17 €/km. Täten tässä mallissa hän saisi vähennystä **411 €** vuodessa, mikäli vähennys lasketaan 22-työpäiväisen kuukauden perusteella, kuten nykymallissa kokopäivätyön osalta useimmiten tehdään. Nettovaikutus A:n käytettävissä oleviin vuosituloihin olisi hänen marginaaliveroprosentillaan **185 €** vuodessa.

Kilometripohjaiseen malliin siirtyminen ei todennäköisesti vaikuttaisi A:n saamiin vähennyksiin kovinkaan paljon, sillä mikäli hän sai aiemmin vähennystä julkisen liikenteen perusteella, vähennyksen määrä laskisi 74 eurolla nettovaikutuksen muutoksen ollessa ainoastaan 33 euroa vuodessa. Mikäli A olisi saanut vähentää työmatkakulunsa auton käytön perusteella, vähennys olisi kilometripohjaisessa mallissa 1 409 euroa pienempi kuin nykyisessä mallissa, mikä tarkoittaa nettovaikutuksen laskua 634 eurolla.

Työmatkakulujen verovähennyksen poisto

Jos työmatkakulujen verovähennysoikeus poistettaisiin, vaikutus suuren kaupunkiseudulla tehtäviin lyhyisiin työmatkoihin ei olisi kovin merkittävä, sillä suuri osa tämän alueen työssäkävijöistä saa vähennystä julkisen liikenteen perusteella. Vaikutus olisi A:n tapauksessa -485 € verovähennyksenä ja -218 € käytettävissä oleviin tuloihin.

Esimerkki 2. Keskipitkä työmatka 70 km Helsingin metropolialueella

Nykymalli (vuonna 2014)

Henkilö B asuu Kirkkonummella ja käy päivittäin töissä Helsingissä. Hänen päivittäinen kaksisuuntainen työmatkansa on 70 km. HSL:n seutulippu Kirkkonummelta Helsinkiin maksaa kuukaudessa 146,60 €. Koska vähennyksen saa 11 kuukaudelta, joukkoliikennelippu maksaa vuodessa 1 612,60 €. Omavastuu on 600 €, joten B:n saama vähennys oli noin **1 013 €** vuodessa. Nettovaikutus, eli matkakuluvähennyksen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin, olisi hänen marginaaliveroprosentillaan **456 €** vuodessa.

Jos B saisi vähentää työmatkakulunsa oman auton käytön mukaan nykyisellä vähennystasolla (0,25 €/km), hänen vähennyksensä olisi 600 euron omavastuun vähentämisen jälkeen **3 635 €**. Nettovaikutus eli matkakuluvähennyksen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin olisi **1 636 €** vuodessa.

Kilometripohjainen malli

B saa työmatkaltaan matkakuluvähennystä 30 kilometrin omavastuurajan ylittävältä matkalta 0,17 €/km. Täten hän saa kulkumuodosta riippumatta vähennystä **1 646 €**. Nettovaikutus, eli matkakuluvähennyksen vaikutus käytettävissä oleviin vuosituloihin, olisi **741 €** marginaaliveroprosentilla 45,0.

Kirkkonummi on pääosin matkakuluvähennykseen riittävän joukkoliikenneyhteyksien varrella, joten todennäköisesti henkilö B on saanut vähennystä aiemmin julkisen liikenteen perusteella. Tällaisella alueella asuva ja työssäkäyvä hyötyisi kilometripohjaisesta mallista, sillä vähennystä saisi tällöin kilo-

metripohjaisessa mallissa noin 633 euroa enemmän kuin nykymallissa. Jos vähennystä saisi tehdä auton käytön perusteella, sitä saisi noin 1 989 euroa vähemmän verrattuna nykymalliin.

Vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin olisivat hieman maltillisempia. B:n marginaaliveroprosentilla vähennyskäytännön muutos kilometripohjaiseksi toisi joko 285 euron lisäyksen tai 895 euron vähennyksen käytettävissä oleviin tuloihin riippuen siitä, minkä kulkumuodon mukaan työmatkakuluvähennys on aiemmin hyväksytty. Jos vähennystä on aiemmin saanut sekä julkisen liikenteen että auton käytön perusteella, vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin ovat jotakin +285 ja -895 euron väliltä marginaaliveroprosentilla 45,0.

Työmatkakulujen verovähennyksen poisto

Mikäli työmatkojen verovähennys poistettaisiin kokonaan, henkilö B menettäisi kulkumuodosta riippuen nykymalliin verrattuna vähennyksiä 1 013 € – 3 635 €. Marginaaliveroprosentilla 45,0 tämä tarkoittaisi 456 – 1 636 euron vähentymistä käytettävissä oleviin tuloihin verrattuna nykymalliin.

Esimerkki 3. Keskipitkä työmatka 70 km keskisuurella kaupunkiseudulla

Nykymalli

Henkilö C asuu Toivakan kunnassa ja käy töissä Jyväskylän keskustassa. Hänen työmatkansa pituus on 70 km. Jos työmatka on taitettavissa joukkoliikenteellä, Jyväskylän seudun 2-vyöhykkeen lippu maksaa kuukaudessa 115 €. Vuodessa C:n vähennys olisi täten vuodessa omavastuun (600 €) vähentämisen jälkeen **665 €**. Nettovaikutus, eli matkakuluvähennyksen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin, olisi hänen marginaaliveroprosentillaan **299 €** vuodessa.

Joukkoliikenneyhteydet C:n asuin- ja työpaikan välillä ovat kuitenkin melko heikot (4 vuoroa/päivä), joten auton käyttö työmatkoihin voi olla perusteltua esimerkiksi työaikoihin perustuen. Tällöin C saisi vähennystä B:n tapaan **3 635 €**, jonka nettovaikutus hänen marginaaliveroprosentillaan olisi **1 636 €** vuodessa.

Kilometripohjainen malli

Henkilö C saa B:n tapaan työmatkaltaan matkakuluvähennystä 30 kilometrin omavastuurajan ylittävältä matkalta 0,17 €/km. Täten hän saa kulkumuodosta riippumatta vähennystä **1 646 €**. Nettovaikutus olisi **741 €**.

Mikäli C olisi aiemmin saanut vähentää asuin- ja työpaikan väliset matkakulut auton käytön perusteella, hänen vähennyksensä olisi kilometripohjaisessa mallissa 1 989 € vähemmän kuin nykyisessä mallissa. Mikäli hän olisi aiemmin tehnyt vähennyksen julkisen liikenteen perusteella, C saisi kilometripohjaisessa mallissa vähennystä 981 € enemmän.

Vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin olisivat kuitenkin hieman maltillisempia. Marginaaliveroprosentilla 45,0 vähennyskäytännön muutos kilometripohjaiseksi toisi 441 euron lisäyksen tai 895 euron vähennyksen käytettävissä oleviin tuloihin riippuen siitä, minkä kulkumuodon mukaan vähennys on aiemmin hyväksytty.

Työmatkakulujen verovähennyksen poisto

Mikäli työmatkojen verovähennys poistettaisiin kokonaan, henkilö C menettäisi kulkumuodosta riippuen nykymalliin verrattuna vähennyksiä 665 € – 3 635 €. Marginaaliveroprosentilla 45,0 tämä tarkoittaisi 299 – 1 636 euron pienenemistä käytettävissä oleviin tuloihin vuodessa nykymalliin verrattuna.

Esimerkki 4. Pitkä työmatka 210 km pääradan kehityskäytävällä

Nykymalli

Henkilö D asuu Riihimäen pohjoisosassa ja käy päivittäin töissä Tampereen keskustan liepeillä. Hänen kaksisuuntaisen työmatkansa pituus on 210 km, mutta D käy silti töissä päivittäin.

Riihimäen päässä D turvautuu rautatieasemalle päästäkseen Riihimäen kaupunkilippuun, jonka kustannus on 45,60 € kuukaudessa. Lisäksi VR:n kausilippu Riihimäeltä Tampereelle maksaa 410,8 € kuukaudessa. Täten D saisi vuodessa matkakuluvähennystä yhteensä noin **4 420 €** omavastuun (600 €) vähentämisen jälkeen. Hänen marginaaliveroprosentillaan 45,0 nettovaikutus käytettävissä oleviin tuloihin olisi **1 989 €** vuodessa.

Jos D saisi työhön tai joukkoliikenteen saavutettavuuteen liittyvästä syystä vähentää työmatkakulunsa oman auton käytön mukaan nykyisellä vähennystasolla (0,25 €/km), hänen vähennyksensä olisi 600 euron omavastuun vähentämisen jälkeen 12 105 €. Summa ylittää maksimivähennysrajan 7 000 €, joten hän saisi vähennystä **7 000 €**. Nettovaikutus D:n marginaaliveroprosentilla 45,0 olisi **3 150 €**.

Kilometripohjainen malli

Henkilö D saa työmatkaltaan matkakuluvähennystä 30 kilometrin omavastuurajan ylittävältä osuudelta 200 kilometriin asti 0,17 €/km. Täten hän saisi kilometripohjaisessa mallissa vähennystä kulkumuodosta riippumatta **6 994 €**. Vähennyksen nettovaikutus D:n marginaaliveroprosentilla on **3 147 €**.

Mikäli D olisi aiemmin saanut vähentää asuin- ja työpaikan väliset matkakulut auton käytön perusteella, hänen vähennyksensä säilyisi kilometripohjaisessa mallissa käytännössä ennallaan (-6 €). Mikäli hänelle olisi aiemmin myönnetty vähennys julkisen liikenteen perusteella, D saisi kilometripohjaisessa mallissa vähennystä 2 574 euroa enemmän.

Vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin muuttuisivat merkittävästi vain, mikäli D sai aiemmin vähennystä julkisen liikenteen perusteella. Tällöin vähennyskäytännön muutos kilometripohjaiseksi lisäisi D:n käytettävissä olevia tuloja 1 158 eurolla.

Työmatkakulujen verovähennyksen poisto

Mikäli työmatkojen verovähennys poistettaisiin kokonaan, henkilö D menettäisi kulkumuodosta riippuen nykymalliin verrattuna vähennyksiä 4 420 € – 7 000 €. Marginaaliveroprosentilla 45,0 tämä tarkoittaisi 1 989 – 3 150 euron pienenemistä käytettävissä oleviin tuloihin vuodessa nykymalliin verrattuna.

Esimerkki 5. Pitkä työmatka 210 km rakennemuutosalueella

Nykymalli

Henkilö E asuu Varkaudessa keskustan ulkopuolella ja käy päivittäin töissä Outokummussa. Hänen päivittäisen kaksisuuntaisen työmatkansa pituus on 210 km. Koska asuin- ja työpaikan välillä ei ole tarjolla julkista liikennettä, E saa vähennystä oman auton käytön perusteella. Hänen työmatkakulujensa määrä on 0,25 euron kilometrikorvauksella yhteensä 12 105 €, joten hän saa vähennystä nykymallissa enimmäismäärän **7 000 €**. E:n marginaaliveroprosentilla 45,0 tuen nettovaikutus on **3 150 €** vuodessa.

Kilometripohjainen malli

Kilometripohjaisessa mallissa E saa vähennystä 30 kilometrin omavastuun ylittävältä ja 200 kilometrin ylärajan alittavalta osuudelta 0,17 €/km. Hän saa täten vähennystä **6 994 €** vuodessa. Hänen vähennyksensä pysyy siis lähes samana (-6 €) verrattuna nykymalliin, kuten myös vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin (-3 €).

Työmatkakulujen verovähennyksen poisto

Mikäli työmatkojen verovähennys poistettaisiin kokonaan, henkilö E menettäisi nykymalliin verrattuna vähennyksiä 7 000 €. Marginaaliveroprosentilla 45,0 tämä tarkoittaisi 3 150 euron pienenemistä käytettävissä oleviin tuloihin vuodessa nykymalliin verrattuna.

7.3.3 Yhteenvedo eri mallien vaikutuksista verovelvollisiin

Taulukoissa 6, 7 ja 8 on esitetty yhteenvedona vertailu nykymallin sekä kilometripohjaisen mallin välillä eri työmatkan pituuksilla ja tulotasoilla. Mukana on yhtenä mallina myös omavastuurajan noston vaikutus 600 eurosta 750 euroon vuonna 2015. Taulukoissa esitetään todellinen eli nettovaikutus tuloihin eri marginaaliveroprosenteilla, ei siis ansiotulosta tehtäviä vähennysten määriä nykymallia lukuun ottamatta. Julkisen liikenteen vähennykset on taulukoissa laskettu Matkahuollon vakiovuorojen lipputaksojen perusteella 25 % vuosialennuksella. Todellisuudessa joukkoliikenteen lipputaksat ovat monilla kaupunkiseuduilla tätä alhaisemmat (kuva 13). Tarkastellut työmatkojen pituudet ovat kahdensuuntaisia työmatkoja, ja vuosivähennykset on laskettu sen mukaan, että henkilö käy töissä päivittäin (22 työpäivää/kk) koko vuoden ajan (11 kk). Taulukon ”nykymallissa” omavastuu on 600 euroa.

Kilometripohjaisen malliin siirtymisen rahalliset vaikutukset ovat pienituloisilla työmatkan pituudesta riippuen sadasta eurosta noin 750 euroon (taulukko 6). Verrattuna nykymalliin, kaikilla työmatkan pituuksilla muutos vähentäisi nettohyötyä lukuun ottamatta pisintä, 160 kilometrin työmatkaa, jos vähennystä on aiemmin saanut julkisen liikenteen perusteella.

Keskituloisilla kilometripohjaiseen malliin siirtymisen vaikutukset kohdistuisivat eniten keskipitkiä työmatkoja (80 km) omalla autolla tekeviin, joilla nettovaikutus tuloihin olisi lähes -1 000 euroa (taulukko 7). Kaikkein edullisin kilometripohjainen malli olisi heille, jotka tekevät hyvin pitkää työmatkaa, mutta jotka ovat aiemmin saaneet vähennystä julkisen liikenteen perusteella. Heillä käytettävissä matkakuluvähennyksen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin olisi lähes 400 euroa enemmän aiempaan verrattuna. Korkeatuloisilla verovelvollisilla vaikutukset ovat samansuuntaisia, mutta euromäärät ovat korkeammasta marginaaliveroprosentista johtuen suuremmat, korkeimmillaan noin 1 200 euroa (taulukko 8).

Omavastuun korottamisen vaikutus on kaikilla työmatkan pituuksilla sama kulkuneuvosta riippumatta. Tämä tarkoittaa, että mikäli vähennystä saa nykyisin julkisen liikenteen perusteella, prosentuaalisesti matkakuluvähennyksestä saatava rahallinen hyöty on omavastuun korottamisen jälkeen huomattavasti pienempi verrattuna oman auton perusteella saatavaan vähennykseen. Omavastuurajan noston vaikutus korvauksen vähenemiseen on hyvin samankaltainen tuloluokasta riippumatta, noin 53 – 83 euroa. Kun tarkastellaan vaikutuksen osuutta tuloista, omavastuurajan nosto kohdistuu eniten kaikkein pienituloisiin verovelvollisiin.

Nykymallissa asuinpaikalla ja joukkoliikenteen lippuhinnoilla on erittäin suuri merkitys siihen, kuinka paljon vähennystä myönnetään. Auton käytön kustannuksissa on sen sijaan vähemmän alueellisia eroja, koska sen perusteella myönnettävä vähennys on kaikkialla sama. Tämä johtaa tilanteeseen, että esimerkiksi edellisen luvun esimerkkihenkilön C:n tapauksessa, eri kulkumuotojen perusteella myönnettävissä vähennysvaihtoehdoissa on lähes 3000 euron ero kulkumuotojen välillä. Henkilö C:n oikeusturva on vaakalaudalla etenkin, mikäli joukkoliikenteen riittävän palvelutason määrittely kodin ja työpaikan välillä ei ole ilmeinen. Täten nykyinen kulkumuodosta riippuva vähennysmalli voi saattaa verovelvolliset eriarvoiseen asemaan.

Jos verovelvollinen saa vähennystä auton käytön perusteella, mutta todellisuudessa työmatkat olisivat mahdollista tehdä joukkoliikenteellä, potentiaalinen rahallinen hyöty ja valvonnan vaikeus saattavat myös kannustaa väärinkäytöksiin.

Siirtyminen kilometripohjaiseen malliin tasaisi vähennysten määriä eri kulkumuotojen kesken verrattuna nykymalliin. Kilometripohjaisesta mallista hyötyvät nykymalliin verrattuna etenkin sellaisilla alueilla asuvat ja työskentelevät, joilla on käytössä edullinen joukkoliikennejärjestelmä. Tämä koskee erityisesti suurilla työssäkäyntialueilla kaukana työpaikastaan asuvia henkilöitä, joilla on kuitenkin käytössään tuettu joukkoliikennelippujärjestelmä, jonka perusteella he ovat aiemmin saaneet vähennystä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi raideyhteyden piirissä asuvia ja työskenteleviä. Kilometripohjaisessa mallissa vähennys ja sen tuoma hyöty vähenisi erityisesti niillä verovelvollisilla, jotka tekevät keskipitkiä työmatkoja ja ovat aiemmin saaneet vähennystä oman auton käytön perusteella.

Erityisen pitkillä työmatkoilla (>200 km/päivä) kilometripohjaiseen malliin siirtyminen ei vaikuttaisi merkittävästi vähennysten määriin tai sen vaikutukseen käytettävissä oleviin tuloihin. Tämä johtuu siitä, että tässä tarkastellussa kilometripohjaisessa mallissa maksimivähennys asettuu samaan, noin 7000 euroon kuin nykyäänkin, jota pitkää työmatkaa tekevät verovelvolliset saavat jo nykyään. Pitkillä työmatkoilla suurimmat vaikutukset yksittäisten verovelvollisten näkökulmasta ilmenisivätkin silloin, jos nykyisestä mallista päätettäisiin luopua kokonaan.

Taulukko 6. Yhteenveto kilometripohjaisen mallin vaikutuksista pienituloisen verovelvollisen (marginaaliveroprosentti 35,0) käytettävissä oleviin tuloihin. Taulukossa on tarkasteltu myös vuoden 2015 verotuksessa tehtävän omavastuurajan noston (600 → 750 €) vaikutusta matkakuluvähennyksestä saatavaan hyötyyn.

Työmatkan pituus, km	Vähennyksen peruste	Marginaaliveroprosentti	Vähennys nykymallissa, €	Vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin, € (vähennys x marginaaliveroprosentti)		
				Nyky-malli	Kilometri-pohjainen malli	Omavastuun nosto 600 € → 750 €
40	Julkinen liikenne*	35,0	1 397	489	144	436
40	Oma auto	35,0	1 820	637	144	585
80	Julkinen liikenne	35,0	2 377	832	720	779
80	Oma auto	35,0	4 240	1 484	720	1 432
160	Julkinen liikenne	35,0	4 464	1 562	1 872	1 510
160	Oma auto	35,0	7 000	2 450	1 872	2 398
Muutos verrattuna nykymalliin, €						
40	Julkinen liikenne	35,0	1 397		-345	-53
40	Oma auto	35,0	1 820		-493	-53
80	Julkinen liikenne	35,0	2 377		-112	-53
80	Oma auto	35,0	4 240		-764	-53
160	Julkinen liikenne	35,0	4 464		310	-53
160	Oma auto	35,0	7 000		-578	-53

*Julkisen liikenteen vähennykset on laskettu Matkahuollon vakiovuorokilometritaksojen mukaan 25 prosentin vuosialennuksella.

Taulukko 7. Yhteenveto kilometripohjaisen mallin vaikutuksista keskituloisen verovelvollisen (marginaaliveroprosentti 45,0) käytettävissä oleviin tuloihin. Taulukossa on tarkasteltu myös vuoden 2015 verotuksessa tehtävän omavastuurajan noston (600 → 750 €) vaikutusta matkakuluvähennyksestä saatavaan hyötyyn.

Työmatkan pituus, km	Vähennyksen peruste	Marginaaliveroprosentti	Vähennys nykymallissa, €	Vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin, € (vähennys x marginaaliveroprosentti)		
				Nyky-malli	Kilometri-pohjainen malli	Omavastuun nosto 600 € → 750 €
40	Julkinen liikenne*	45,0	1 397	628	185	561
40	Oma auto	45,0	1 820	819	185	752
80	Julkinen liikenne	45,0	2 377	1 069	926	1 002
80	Oma auto	45,0	4 240	1 908	926	1 841
160	Julkinen liikenne	45,0	4 464	2 009	2 407	1 941
160	Oma auto	45,0	7 000	3 150	2 407	3 083
Muutos verrattuna nykymalliin, €						
40	Julkinen liikenne	45,0	1 397		-443	-68
40	Oma auto	45,0	1 820		-634	-68
80	Julkinen liikenne	45,0	2 377		-144	-68
80	Oma auto	45,0	4 240		-982	-68
160	Julkinen liikenne	45,0	4 464		398	-68
160	Oma auto	45,0	7 000		-743	-68

*Julkisen liikenteen vähennykset on laskettu Matkahuollon vakiovuorokilometritaksojen mukaan 25 prosentin vuosialennuksella.

Taulukko 8. Yhteenveto kilometripohjaisen mallin vaikutuksista suurituloisen verovelvollisen (marginaaliveroprosentti 55,0) käytettävissä oleviin tuloihin. Taulukossa on tarkasteltu myös vuoden 2015 verotuksessa tehtävän omavastuurajan noston (600 → 750 €) vaikutusta matkakuluvähennyksestä saatavaan hyötyyn.

Työmatkan pituus, km	Vähennyksen peruste	Marginaaliveroprosentti	Vähennys nykymallissa, €	Vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin, € (vähennys x marginaaliveroprosentti)		
				Nyky-malli	Kilometri-pohjainen malli	Omavastuun nosto 600 € → 750 €
40	Julkinen liikenne*	55,0	1 397	768	226	686
40	Oma auto	55,0	1 820	1 001	226	919
80	Julkinen liikenne	55,0	2 377	1 307	1 131	1 225
80	Oma auto	55,0	4 240	2 332	1 131	2 250
160	Julkinen liikenne	55,0	4 464	2 455	2 942	2 373
160	Oma auto	55,0	7 000	3 850	2 942	3 768
Muutos verrattuna nykymalliin, €						
40	Julkinen liikenne	55,0	1 397		-542	-83
40	Oma auto	55,0	1 820		-775	-83
80	Julkinen liikenne	55,0	2 377		-176	-83
80	Oma auto	55,0	4 240		-1 201	-83
160	Julkinen liikenne	55,0	4 464		486	-83
160	Oma auto	55,0	7 000		-908	-83

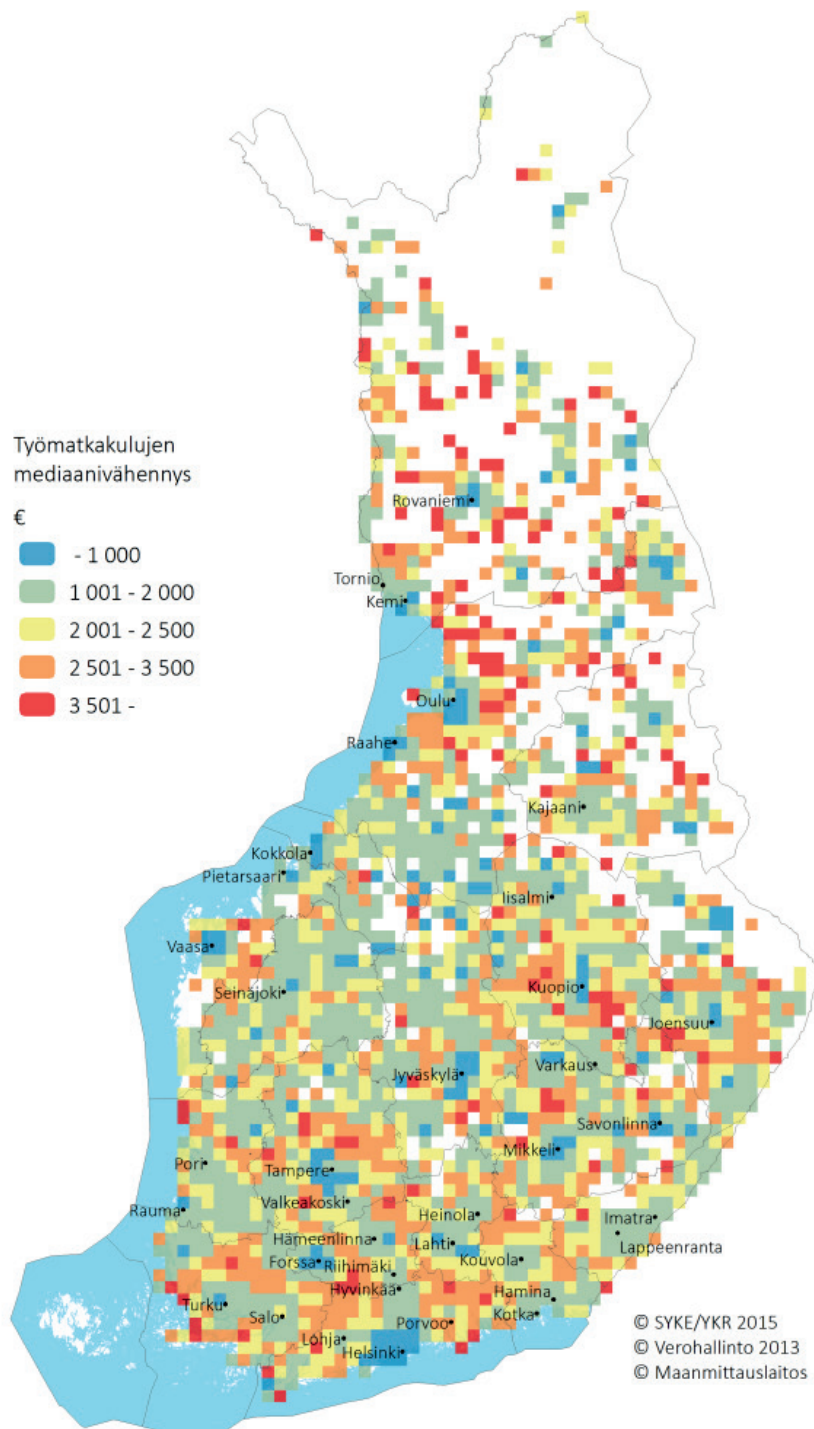
*Julkisen liikenteen vähennykset on laskettu Matkahuollon vakiovuorokilometritaksojen mukaan 25 prosentin vuosialennuksella.

7.4 Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen

Nykymuotoinen työmatkakulujen verovähennys on osaltaan edistänyt asumista yhä kauempana työpaikoista. Kuvassa 18 on esitetty nykymuotoisen työmatkakuluvähennyksen kohdistuminen Suomen aluerakenteessa. Vähennys kohdistuu suurten kaupunkiseutujen kuten Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun työssäkäyntialueiden reuna-alueille mutta myös Lapin, Kainuun ja Itä-Suomen harvaanasutuille alueille. Maksimivähennystä (7 000 €) saavien verovelvollisten osuus on suuri esimerkiksi Helsingin seutua ympäröivällä alueella (kuva 19).

Kun tarkastellaan oman auton käytön perusteella myönnettyjä vähennyksiä alueellisesti, ne keskittyvät voimakkaasti Suomen alue- ja yhdyskuntarakenteessa (kuva 20). Koko maassa oman auton perusteella vähennystä saavien osuus on 66 prosenttia (taulukko 3), mutta tosiasiallisesti hyvin suuressa osassa Suomea oman kulkuneuvon perusteella vähennystä saa yli 85 prosenttia, monilla alueilla jopa yli 95 prosenttia vähennyksen saajista. Alueita, joissa yli puolet vähennyksen saajista saa vähennystä julkisen liikenteen perusteella, sijaitsee ainoastaan Helsingin, Tampereen, Lahden, Jyväskylän ja Kuopion työssäkäyntialueilla, kun ilmiötä tarkastellaan 10 x 10 kilometrin ruutuihin yleistettynä.

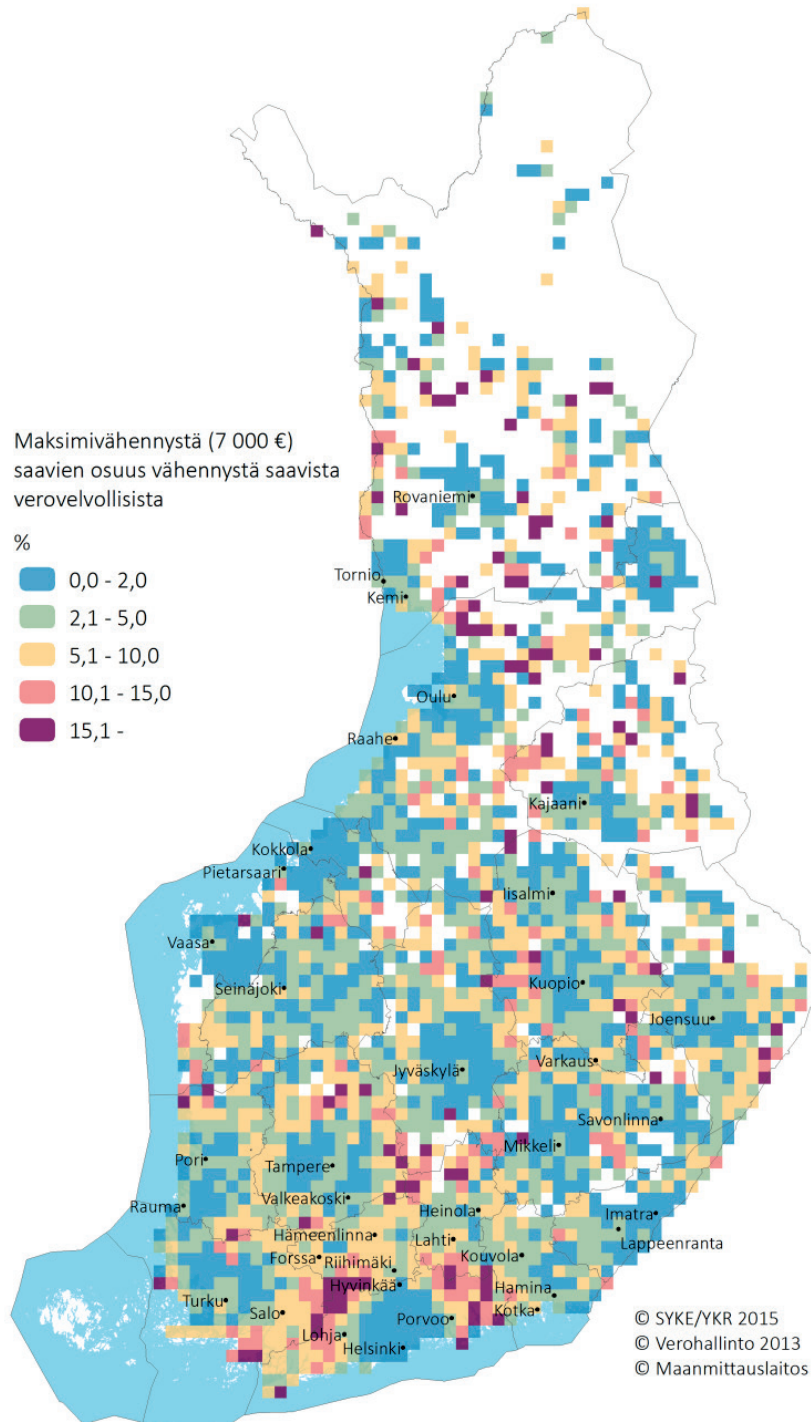
Aluerakenteen tasolla nykyinen työmatkakulujen verovähennys vähentää muuttamisen tarvetta kaupunkikeskuksiin tai hyvien joukkoliikenneyhteyksien varrelle, sillä korkea oman auton käytön vähennystaso on kannustanut osaltaan asumaan yhä kauempana mahdollisista työpaikoista.



Kuva 18. Nykymuotoisen verovähennyksen alueellinen kohdistuminen. Kartta esittää verovelvollisten samaa mediaanivähennystä yleistettynä 10 x 10 kilometrin ruutuihin. Tietoja ei ole alueilta, jossa on alle 10 havaintoa. Tiedot perustuvat vuoden 2012 verotuksen tietoihin (Verohallinto 2013).

Yhdyskuntarakenteen näkökulmasta nykyisellä työmatkakulujen verovähennyskäytännöllä on ollut monia kielteisiä vaikutuksia. Tärkein niistä on yhdyskuntarakenteen hajautuminen. Samalla, kun on tuettu työvoiman liikkuvuutta alueilla, joilla on heikot työllistymismahdollisuudet ja julkisen liikenteen palvelutaso, tuki on kohdistunut myös suurten kaupunkikeskusten kehyskuntiin ja työssäkäyntialueen reunoille. Toisin sanoen, sen lisäksi, että nykymuotoinen verovähennys on mahdollistanut työpaikan vastaanottamisen entistä kauempaa, se on myös kannustanut hakeutumaan asumaan entistä kauemmas työpaikasta tai heikosti joukkoliikenteellä saavutettaville alueille.

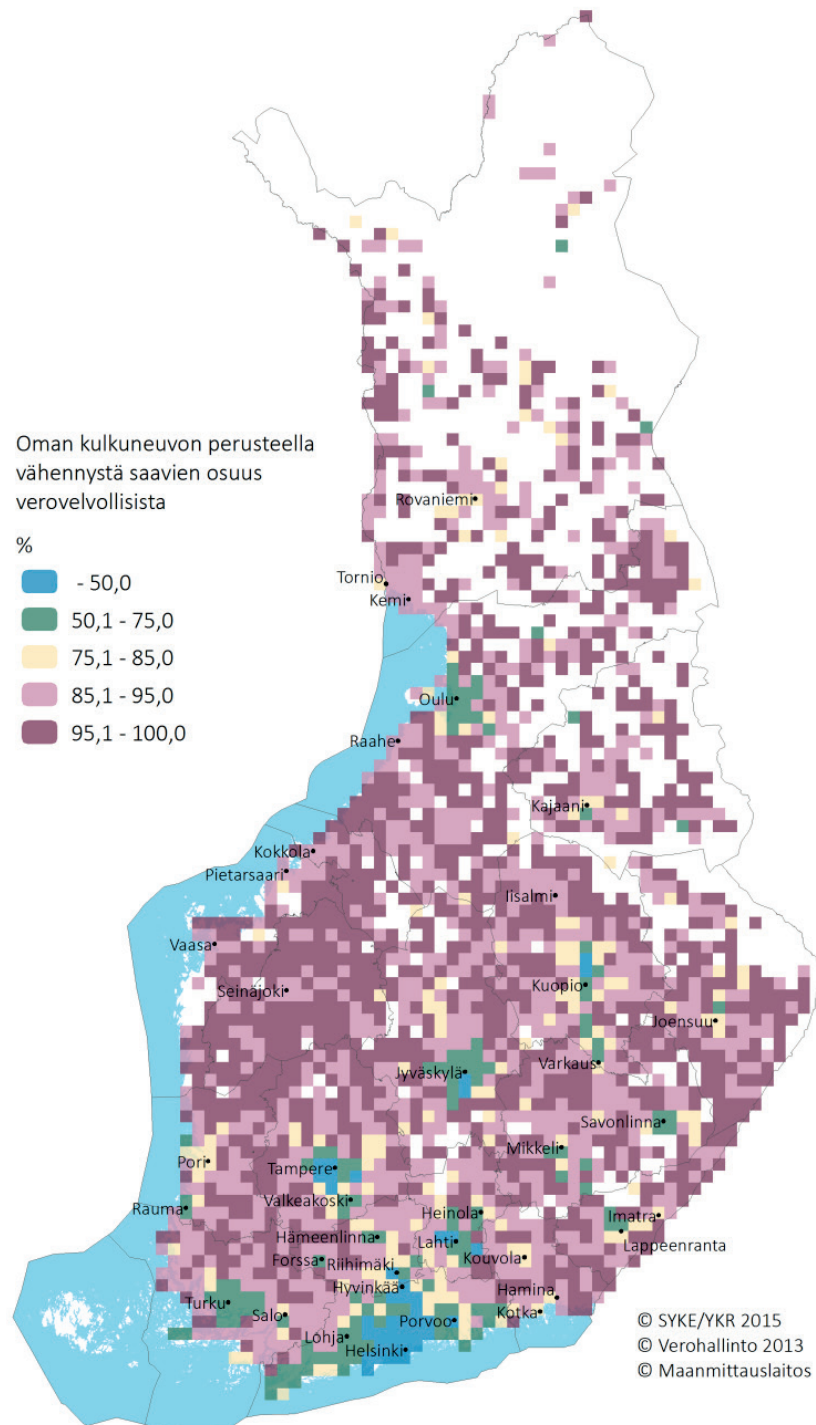
Nykymuotoisella verovähennyksellä on myös välillisiä vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen: kun suurempi osa verovelvollisista käy töissä alueilta, jossa on heikot julkisen liikenteen yhteydet, se aiheuttaa muutoksia muun muassa palveluiden järjestämiseen (esim. kauppa, koulukyydit) sekä arjen sujuvuuteen. Työvoiman liikkuvuuden varjopuolena on myös työmatkoihin kuluvan ajan kasvaminen, joka on pois muusta ajankäytöstä ja taloudellisesta toiminnasta.



Kuva 19. Maksimivähennystä (7 000 €) nykymallissa saavien osuus 10 x10 kilometrin ruuduissa. Tietoja ei ole alueilta, jossa on alle 10 havaintoa. Tiedot perustuvat vuoden 2012 verotuksen tietoihin (Verohallinto 2013).

Tässä selvityksessä ei pyritty arvioimaan tarkasti sitä, miten voimakkaasti työmatkakulujen verovähennys on kannustanut muuttamaan yhä kauemmas työpaikasta. Tuen potentiaalinen kannustinvaikutus oman auton käyttöön suhteessa julkiseen liikenteeseen on kuitenkin nykyisessä mallissa huomattava.

Yhdyskuntarakenteen hajautumiseen vaikuttaa monia tekijöitä kuten kunnan maapolitiikka ja kaavoitus sekä talouden suhdanteet, asuntojen saatavuus ja hintataso sekä pirstaleinen kuntarakenne. Nykymuotoisella työmatkakulujen verovähennysoikeudella voidaan kuitenkin arvioida olevan myös yhdyskuntarakenteen hajautumista edistävä vaikutus.

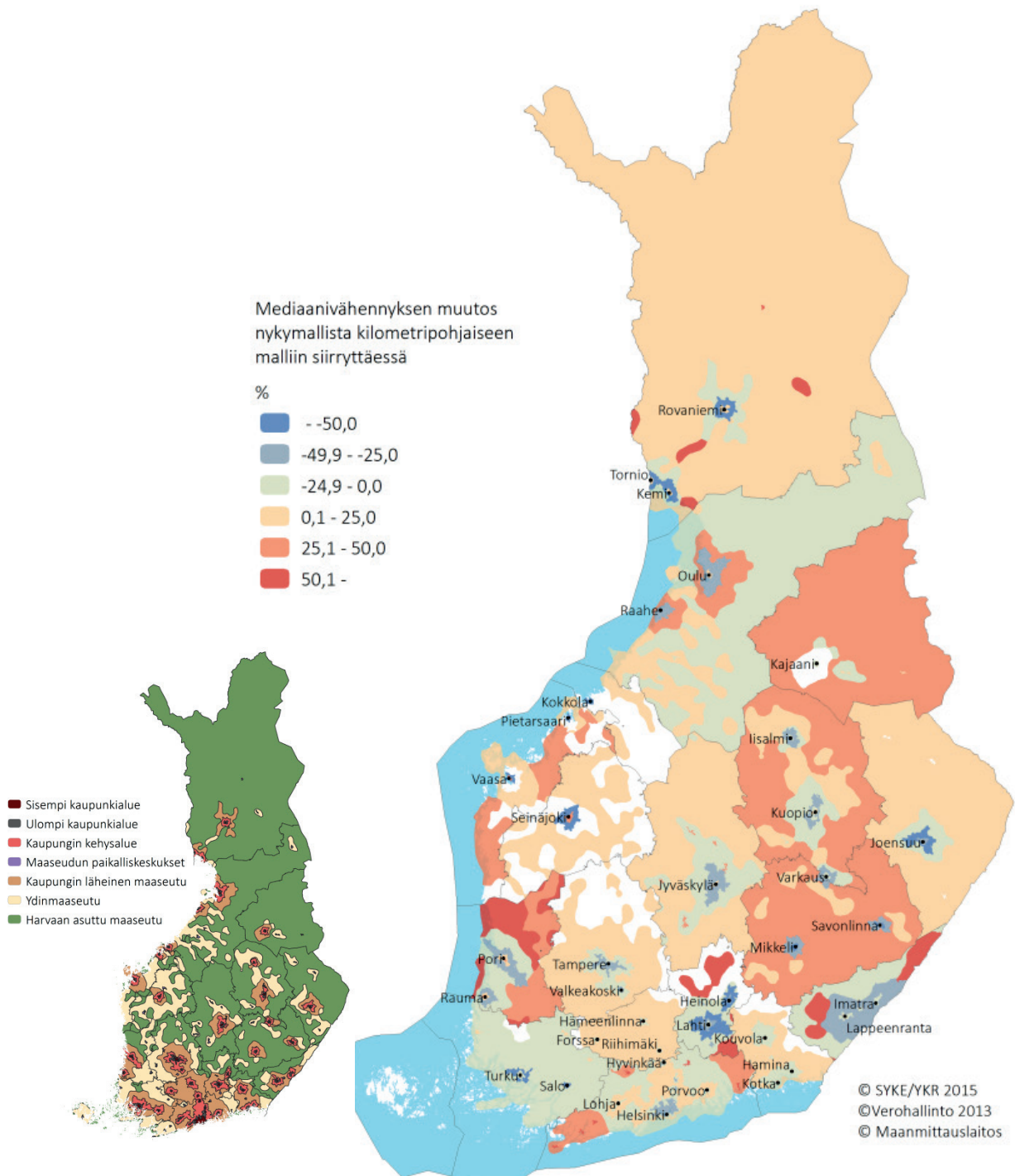


Kuva 20. Oman kulkuneuvon perusteella vähennystä saavien osuus kaikista vähennystä saavista verovelvollisista 10 x10 kilometrin ruuduissa. Tietoja ei ole alueilta, jossa on alle 10 havaintoa. Tiedot perustuvat vuoden 2012 verotuksen tietoihin (Verohallinto 2013).

Yksittäisen verovelvollisen näkökulmasta erot työmatkakuluvähennyksissä eri alueiden välillä ovat pieniä verrattuna esimerkiksi alueiden välisiin asuntojen hintaeroihin. Keskimääräinen työmatkakulujen

verovähennyksen nettovaikutus on joitakin satoja euroja vuodessa tuloluokasta riippuen. Pitkän ajan kuluessa kumuloituva vaikutus on sen sijaan merkittävä.

Kuvassa 21 on esitetty kilometripohjaisen mallin aiheuttamaa muutosta työmatkakulujen mediaanivähennykseen. Muutos on esitetty kartalla, jonka pohjana on kuntarajoista riippumaton paikkatietopohjainen kaupunki-maaseutu-alueuudistus (Helminen ym. 2014b).

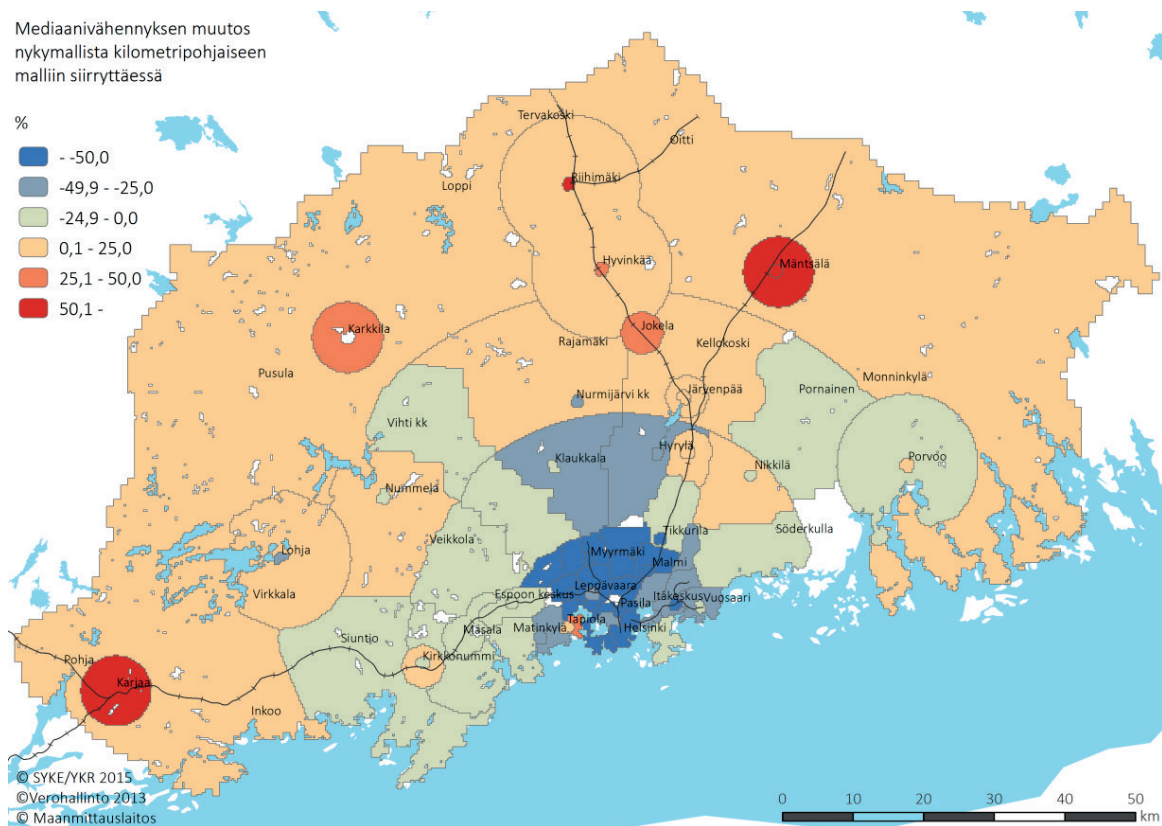


Kuva 21. Kilometripohjaiseen malliin siirtymisen vaikutus vähennyksiin eri alue- ja yhdyskuntarakenteen osissa. Aluejakona on maakunnittain ryhmitelty kaupunki-maaseutuluokitus (Helminen ym. 2014b). Tiedot mediaanivähennyksistä eri työmatkan pituuksilla pohjautuvat otokseen vuoden 2012 verotuksen tiedoista (Verohallinto 2013). Tietoja ei ole alueilta, jossa on alle 10 havaintoa. Kilometripohjaiset vähennykset on laskettu yksilötasolla perustuen verottajan tietoihin työmatkan pituudesta.

Verovelvollisten saama mediaanivähennys nousee kilometripohjaiseen malliin siirtyessä erityisesti Satakunnan, Etelä- ja Pohjois-Savon sekä Kainuun harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla, joissa työmatkat keskuksiin ovat usein pitkiä. Tuki laskisi useimpien kaupunkien kehysalueilla, joissa yhä useampi työssäkäyvä joko joutuisi omavastuun piiriin tai saisi huomattavasti nykyistä vähemmän verovähennystä työmatkoistaan, jos verovähennystä on aiemmin saanut oman auton käytön perusteella.

Kuvassa 22 on tarkasteltu erikseen Suomen suurimmalla työssäkäyntialueella eli Helsingin metropolialueella ilmeneviä vaikutuksia, mikäli nykymuotoisesta mallista siirrytään kilometripohjaiseen työmatkakulujen verovähennykseen. Vähennyksen mediaani nousee suhteellisesti eniten työssäkäyntialueen reunalla, raideyhteyden päässä Helsingistä sijaitsevilla alueilla, sillä tämän alueen asukkaat ovat aiemmin saaneet vähennystä julkisen liikenteen perusteella. Helsingin seudun ydinalueilla mediaanivähennys laskee, sillä yhä useamman alueella asuvan saama vähennys jää omavastuurajan (30 km) alle. Myös kehyskunnissa, joissa ei ole tehokasta raideyhteyttä, mediaanivähennykset laskevat, sillä näillä alueilla suhteellisesti suurempi osa verovelvollisista on aiemmin saanut vähennystä oman auton käytön perusteella.

Metropolialueen esimerkin valossa siirtyminen nykymuotoisesta mallista kilometripohjaiseen malliin auttaisi osaltaan hillitsemään yhdyskuntarakenteen hajautumista, sillä sen hyöty kohdistuu alueille, jossa on tehokas ja edullinen joukkoliikennejärjestelmä. Vaikutukset riippuvat myös suuremman matkakuluvähennyksen aiheuttamista liikkumiskäyttäytymismuutoksista. Rakenteen hajautuminen ja liikenteen määrä saattaisi myös kasvaa näillä alueilla, mikäli osa aiemmin julkisen liikenteen perusteella vähennystä saaneista työllisistä muuttaisi kauemmas työpaikasta tai siirtyisi käyttämään autoa työmatkoihin, kun käytössä olisi enemmän rahaa. Vaikka metropolialueen ydinalueilla vaikutus on mediaanein tarkasteltuna negatiivinen, suurin osa tällä alueella asuvista ja työssäkäyvistä ei saa tällä hetkellä vähennystä tai sen nettovaikutus on hyvin pieni. Täten kilometripohjaiseen malliin siirtymisen vaikutus ei olisi tällä alueella merkittävä.



Kuva 22. Kilometripohjaiseen malliin siirtymisen vaikutukset matkakuluvähennyksiin Helsingin metropolin vaikutusalueen eri osissa. Aluejako pohjautuu työssäkäyntiin ja joukkoliikenteen saavutettavuuteen (Helminen ym. 2014a). Tiedot mediaanivähennyksistä eri työmatkan pituuksilla pohjautuvat otokseen vuoden 2012 verotuksen tiedoista (Verohallinto 2013). Tietoja ei ole alueilta, jossa on alle 10 havaintoa. Kilometripohjaiset vähennykset on laskettu yksilötasolla perustuen verottajan tietoihin työmatkan pituudesta.

Jos nykymuotoinen työmatkakulujen verovähennysoikeus poistettaisiin kokonaan, sillä saattaisi olla yhdyskuntarakenteen hajautumista hillitsevä vaikutus, mutta samalla työttömyys syrjäisillä alueilla saattaisi kasvaa, kun tuki etäälle asuinpaikasta työllistymiseen vähenisi. Työhön hakeutumisesta kaukana työmarkkinoista tulisi ainakin lyhyellä aikavälillä osin kannattamatonta erityisesti matalapalkka-alalla. Pidemmällä aikavälillä se lisäisi maassamuuttoa ja hakeutumista lähemmäksi työmarkkinoita.

7.5 Vaikutukset liikkumiseen

Nykyisessä joukkoliikenteen käytön mahdollisuuksia puntaroivassa järjestelmässä on pahimmillaan jossain määrin tapauskohtaista, hyväksytäänkö työmatkakulujen vähennys oman auton käytön mukaan vai joukkoliikenteen käytön mukaan. Verovähennyksen yksinkertaistaminen on hallinnollisten kulujen vähentämisen ja järjestelmän oikeudenmukaisuuden parantamisen lisäksi ajankohtaista myös monipaikkaisuuden lisääntymisen ja muuttuvan joukkoliikennetarjonnan näkökulmasta.

Asumisen ja työn monipaikkaisuuden yleistessä perinteisten kodin ja työpaikan välisten matkojen osuus ja määrä ovat vähentyneet. Joukkoliikenteessä on tulevina vuosina tulossa tarjolle paljon uudentyyppisiä palveluja, mm. kutsuohjattuja joukkoliikennepalveluja, joiden tulkinta nykyisen työmatkakulujen verovähennyksikäytännön mukaisesti olisi hyvin hankalaa. Nykyjärjestelmä ei myöskään taivu huomioimaan mahdollisesti yleistä uudenlaisia liikenteen palvelumuotoja kuten autojen yhteiskäyttöpalveluja tai älyliikenteen eri sovelluksia. Monipuolistuvien liityntäkulkutapojen ja pitkien matkakäytöjen sekä kasvavan etätöiden ja osa-aikatyön takia nykyinen kulkutapojen käytön mahdollisuutta arvioiva malli ei sovellu parhaalla mahdollisella tavalla työmatkakulujen vähentämiseen verotuksessa. Myös joukkoliikenteen hinnoittelu on murroksessa. Kaukoliikenteessä on siirrytty enenevässä määrin dynaamiseen hinnoitteluun (VR ja markkinaehtoinen bussiliikenne). Täten esimerkiksi Matkahuollon hintataulukot eivät voi toimia verottajan laskentapohjana, koska muitakin hintoja on. Sen sijaan kaupunkiseuduilla, joilla joukkoliikennettä tuetaan julkisin varoin, siirrytään läpinäkyvään aluekohtaiseen vyöhykehinnoitteluun.

Verovähennyksen merkitys on suurin pitkiä yli 50 kilometrin yhdensuuntaista työmatkaa tekeillä, joiden osuus työllisistä on suhteellisen pieni. Pitkien työmatkojen osuus on kuitenkin kasvusuunnassa, ja työssäkäyntialueet näyttävät kasvukaupunkiseuduilla laajenevan myös tulevaisuudessa. Pitkiä työmatkoja tekeville työmatkakuluvähennyksen taloudellinen merkitys on suuri ja se muodostaa merkittävän taloudellisen kannusteen pitkien työmatkojen tekemiseen erityisesti silloin, kun vähennyksen on voinut saada auton käytön kustannusten mukaisesti. Täten nykyinen työmatkakulujen verovähennyksikäytäntö on osaltaan lisännyt liikenteen määrää ja siitä aiheutuvia hiilidioksidipäästöjä.

Vähennyksen voidaan arvioida toimivan työvoiman liikkuvuutta lisäävänä tekijänä. Vähennyksen taloudellinen hyöty riippuu kuitenkin pitkällä matkoilla hyvin selvästi siitä, onko vähennyksen voinut saada oman auton vai joukkoliikenteen käytön kulujen mukaisesti. Tutkimusten mukaan joukkoliikenteen käyttö vähenee voimakkaasti, kun kävelyetäisyys pysäkillä tai asemalle kasvaa (esim. Zhao ym. 2003; Keijer & Rietveld 2007). Vuoden 2010–2011 henkilöliikennetutkimuksen mukaan joukkoliikenne muodosti vain alle viidenneksen kaikista vuorokauden matkakilometreistä jopa henkilöillä, joilla joukkoliikenteen pysäkki sijaitsi alle 100 metrin päässä asuinpaikasta, kun tarkasteltiin koko maan keskiarvoja (Liikennevirasto 2012). Joukkoliikenteen käytön yleisyyteen vaikuttaa tietenkin olennaisesti lähimmän pysäkin vuorotarjonta. Matkasuoritteesta yli 70 prosenttia taas muodostui auton käytöstä, kun asuinpaikka sijaitsi 1–3 kilometrin etäisyydellä pysäkestä. Saman tutkimuksen mukaan noin 90 prosenttia väestöstä kuitenkin asuu alle 3 kilometrin päässä joukkoliikennepysäkestä. Tätä taustaa vasten voidaan arvioida, että suuri osa joukkoliikenteen kustannusten mukaan verovähennyksen saavista työllisistä käyttää todennäköisesti autoa työmatkoihin, sillä esimerkiksi vaatimus 3 kilometrin etäisyydestä joukkoliikennepysäkkiin on monelle arjen sujuvuuden kannalta liian pitkä.

Nykyisessä käytännössä samanpituisesta työmatkasta myönnettävät vähennykset muodostuvat hyvin erilaisiksi tilanteissa, jossa esimerkiksi etäisyys joukkoliikenteen pysäkillä on 2,9 kilometriä tai 3,1 kilometriä, jolloin toisessa esimerkissä vähennystä voi saada auton käytön perusteella ja toisessa ei. Myönnettävien vähennysten ero voi täten olla kuvassa 12 esitettyjen käyrien mukaisesti jopa tuhansia euroja riippumatta siitä että todellisuudessa joukkoliikenteen käyttömahdollisuudet edellä kuvatuissa esimerkeissä ovat melko yhteneväiset.

Nykyisessä mallissa kunnille on ollut verokertymän kasvattamisen kannalta perusteltua ylläpitää edullisia kausilipun hintoja ja työmatkalaisia palvelevaa peruspalvelutasoa myös reuna-alueilla, sillä hyvällä joukkoliikennetarjonnalla on voitu ainakin osittain taata se, että suuri osa työllisistä kuuluu pienemmän verovähennysoikeuden piiriin. Vähennyskäytännön muutos kilometripohjaiseksi voisi näin ollen heikentää kuntien motivaatiota reuna-alueiden joukkoliikennetarjonnan ylläpitoon, koska suoraan matkan pituuteen perustuvassa vähennysmallissa joukkoliikenteen palvelutason parantamiseen ei synny vastaavaa taloudellista kannustetta. Toisaalta reuna-alueiden joukkoliikennetarjonta on jo nykyisin melko vaatimatonta ja joukkoliikenteen operatiiviset kustannukset harvaan asutuilla reuna-alueilla ylittävät verotuloista saatavat hyödyt, joten riski joukkoliikennetarjonnan vähenemisestä ei ole kuntien toimivaltuisten viranomaisten alueella erityisen suuri. Samalla joukkoliikenteen resurssit saattavat jopa kohdentua paremmin, kun joukkoliikenteen tarjontaa suunnataan alueille, joissa on enemmän potentiaalia joukkoliikenteen käytön lisäämiseksi. Myös uudentyyppisten kutsuohjattujen palvelujen kehittämiseksi saattaa avautua tilaa.

Verovähennysoikeuden muutos ei todennäköisesti vaikuttaisi merkittävästi kausilippujen hinnoitteluun, sillä joukkoliikenteen hintajoukot ovat sikäli suuria, että lipun hinnan nousun vaikutus heijastuisi merkittävästi matkustajamäärään. Jatkossakin omavastuuraja olisi syytä määrittää siten, että se leikkaa verovähennysoikeuden piiristä suurimman osan niistä työllisistä, joiden vuosikustannukset joukkoliikenteellä oman kunnan sisällä liikuttaessa jäävät alle kausilipun käytön kustannusten.

Työmatkakulujen verovähennysoikeuden kilometripohjaista omavastuurajaa tulisi pohtia yksityiskohtaisesti työvoiman liikkuvuuden näkökulmasta, ja sen tulisi olla riittävän korkea siten, että kulukorvaus kohdentuisi selvästi keskipitkiä ja pitkiä työmatkoja tekeville. Koska on ilmeistä, että kilometripohjaisessa mallissa korvaustaso pienenisi nykyisestä 25 sentistä/km, korvaus tulisi ensisijaisesti kohdentaa niille, jotka eivät pysty kulkemaan työmatkojaan julkisella liikenteellä. Jo nyt kunnan sisäisillä matkoilla joukkoliikenteen käyttö on suurimmilla kaupunkiseuduilla ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla niin edullista, että esimerkiksi 17 sentin kilometrivähennys muodostaisi vahvan ylikompensaation niissä kaupungeissa, joissa kausilipun hinta on 40–50 euroa kuukaudessa, jos vähennyksen omavastuuraja poistettaisiin tai sitä alennettaisiin.

Vähennystason määrittely ei ole joukkoliikenteen käytön todellisten kustannusten näkökulmasta täysin yksiselitteistä. Ehdotettu 17 sentin kilometrivähennystaso kattaisi hyvin paikallisen ja seudullisen tuetun joukkoliikenteen kustannukset joukkoliikenteen todellisiin kuluihin nähden. Sen sijaan markkinaehtoisessa pitkämatkaisessa liikenteessä, jota edustavat bussien pikavuoroliikenne ja suurin osa kaukojunaliikenteestä, lippujen hintataso on huomattavasti korkeampi. Näin ollen pitkällä yli 80 kilometrin mittaisilla työmatkoilla korvaustaso ei välttämättä kattaisi joukkoliikenteen käytön todellisia kustannuksia.

Verovähennysoikeuden muutosten arvioimiseksi työlliset on perusteltua jakaa kahteen eri ryhmään sen mukaan, saavatko he vähennyksen auton käytön vai joukkoliikenteen käytön mukaan. Verohallinnon mukaan 66 % vähennyksen saajista saa vähentää työmatkakulut auton käytön mukaan ja 34 % joukkoliikenteen käytön mukaan. On ilmeistä, että suuri osa joukkoliikenteen käytön mukaan työmatkakulunsa vähentävä kuitenkin käyttää autoa työmatkoillaan, vaikka joukkoliikennetarjontaa kodin ja työpaikan välissä olisikin. Käytännön syyt, esimerkiksi nopeampi matka-aika tai muiden perheenjäsenten kyyditsemistarve, vaikuttavat työmatkan kulkutavan valintaan enemmän kuin verovähennyksen määrä. Joukkoliikenne voi kilpailla henkilöauton kanssa esimerkiksi nopeudessa, mukavuudessa, turvallisuudessa tai hinnassa. Vuorovälien, vaihtojen ja pysäytymisien vuoksi joukkoliikenne on usein hitaampi kuin auto. Junalla on kuitenkin mahdollista alittaa auton matka-ajat. Joukkoliikenteellä työmatka-aika on myös mahdollista hyödyntää esimerkiksi työntekoon tai lepäämiseen. Mitä kauemmin matka joukkoliikennevälineellä kestää, sen halvempaa ja/tai mukavampaa sen tulisi olla.

Taulukossa 9 on kuvattu karkeasti muutosmekanismeja työllisten eri ryhmissä. Toivotut liikenteelliset vaikutukset liittyvät joukkoliikenteen ja kimpapakyytien edistämiseen, yhdyskuntarakenteen toiminnallisen hajautumisen vähentämiseen sekä etätöihin kannustamiseen. On oletettavaa, että korvaustason muutos ei nykyisin joukkoliikenteen käytön mukaan vähennystä saavien joukossa aiheuta muutoksia, sillä käytännössä korvaustaso suurimmalla osalla kasvaisi. Suurimpia muospaineita kohdistuu työllisiin, jotka nykyisin saavat vähennyksen auton käytön mukaan ja myös käyttävät autoa työmatkoillaan. Asuinpaikan ja työpaikan sijainnin valintaan liittyvät muutokset ovat yksilön kannalta pitkän aikavälin päätöksiä, jotka vaativat sopeutumisaikaa. Etätöihin kannustamiseen liittyvät keinot eivät ensisijaisesti

ole taloudellisia, vaan ne liittyvät yleensä enemmän työn sisältöihin ja työn teon muotoihin sekä työajan ja työmatka-ajan käytön tehokkuuteen. Näin ollen työmatkakulujen verovähennysoikeuden pienentämisen voidaan arvioida vaikuttavan vain vähän etätöiden määrään.

Työmatkojen pituuteen suhteutettu vähennys muodostaisi kaavailun autoilun kilometripohjaisen verotuksen kanssa oikeudenmukaisen veromallin, jossa autoilun verotusta voidaan tulevaisuudessa kohdentaa enemmän niille alueille, joilla autoilulle on hyviä vaihtoehtoja. Maaseudulla kilometrivero mahdollistaa edullisemman hinnoittelun, joka osaltaan tasaa korkeampia työmatkakustannuksia.

Taulukko 9. Karkea vaikutusten arviointi sen mukaan, kuuluvatko työlliset joukkoliikenteen vai auton käytön mukaan vähennystä saaviin.

Tarkasteltava osa-alue	Vähennys joukkoliikenteen käytön mukaan		Vähennys auton käytön mukaan	
	Käyttää joukkoliikennettä työmatkoillaan	Käyttää autoa työmatkoillaan	Käyttää joukkoliikennettä työmatkoillaan	Käyttää autoa työmatkoillaan
Nykyinen korvaustaso	Vähennys vastaa todellisia matkakustannuksia	Vähennys on todellisia matkaku- luja pienempi	Vähennys on todellisia matkakuluja suurempi	Vähennys vastaa todellisia matkakustannuksia
Korvaustaso kilometriperusteisessa mallissa	Vähennyksen määrä kasvaa lukuun ottamatta joitakin markkinaehtoisen liikenteen yhteysvälejä	Vähennyksen määrä kasvaa	Vähennyksen määrä pienenee	Vähennyksen määrä pienenee
Ohjausvaikutus kulkutavan ja auton valinnassa	Ei muutosta	Ei kannusta muutokseen	Ei muutosta	Kannustaa edullisempien kulkutapojen ja vähän kuluttavan auton käyttöön
Ohjausvaikutus asuinpaikan valinnassa	Ei muutosta	Ei kannusta muutokseen	Kannustaa muuttamaan lähemmäs työpaikkaa	Kannustaa muuttamaan lähemmäs työpaikkaa
Ohjausvaikutus etätöiden tekemisessä	Ei muutosta	Ei kannusta muutokseen	Ei muutosta	Kannustaa etätöiden tekemiseen

7.6 Vaikutukset asuntomarkkinoihin

Nykyinen työmatkakulujen verovähennyskäytäntö on todennäköisesti lisännyt asuntojen kysyntää siellä, missä työmatkat ovat pitkiä ja missä työmatkakulut voi vähentää verotuksessa oman auton käytön mukaan. Esimerkiksi marginaaliveroprosentin 45,0 mukaan (ansiotulot noin 40 000 €/v) verotettavalla työllisellä vähennys on lisännyt käteen jääviä tuloja enintään 3 150 eurolla vuodessa. Suhteutettuna pitkästä työmatkasta aiheutuneisiin auton käytön kuluihin sekä työmatkoihin käytettyyn pidempään aikaan hyöty on suhteellisen pieni. Taloudellisista syistä pitkä työmatka ei kannata, mutta nykyinen verovähennyskäytäntö mahdollistaa omalle kukkarolle sopivamman asunnon löytämisen helpommin. Näin se on lisännyt asuntojen kysyntää erityisesti kasvukeskusten työmarkkina-alueiden reunoilla. Nykykäytäntö tasaa asuntomarkkinoiden ja asuntojen tarjonnan hitaan reagoinnin aiheuttamia ongelmia, mutta aiheuttaa toisaalta kustannuksia hajaantuvana yhdyskuntarakenteena, palveluiden järjestämisessä sekä yksilön aikakustannuksena. Oletettavaa on myös nykymuotoisen työmatkakuluvähennyksen osittainen pääomittuminen asuntojen hintoihin, joka osaltaan on nostanut asuntojen hintatasoa erityisesti suurten kaupunkiseutujen kehyskunnissa.

Työpaikkojen pysyvyys on vähentynyt kaiken aikaa. Jos työllinen haluaa optimoida mahdollisuutensa, hänen on tarkoituksenmukaista asua paikassa, jossa mahdollisimman suuri työpaikkatarjonta on käytettävissä. Kilometripohjainen malli on ennustettavampi ja helpompi yksilön oman asumisen suunnittelun kannalta kuin nykykäytäntö. Ennakoitavuus voisi tasata myös asuntomarkkinoiden heilahteluita.

8 Käytännön toimenpiteet työmatkakulujen verovähennysuudistuksessa

8.1 Muutoksen vaatimat lainsäädäntötoimenpiteet

Asunnon ja varsinaisen työpaikan välisten matkakustannusten vähennyskelpoisuudesta säädetään tuloverolain (1535/1992) 93 §:ssä. Kyseisiä säännöksiä sovelletaan myös laskettaessa vähennystä työkomennuksen kestäessä tehdyistä viikonloppu- ja muista vastaavista matkoista asunnon ja erityisen työntekemispaikan välillä. Kyseisen lainkohdan mukaan asunnon ja työpaikan väliset matkakustannukset ovat vähennyskelpoisia ansiotulon hankkimisesta johtuneina menoina halvimman kulkuneuvon käyttökustannusten mukaan laskettuna. Näitä matkakustannuksia voidaan vähentää kuitenkin enintään 7 000 euroa ja vain siltä osin kuin ne ylittävät verovuonna 750 euron omavastuuosuuden.

Pääsääntöisesti halvimpana kulkuneuvona pidetään julkista kulkuneuvoa, ja vähennys lasketaan halvimman lipputyypin mukaan. Jos halvimpana kulkuneuvona pidetään muuta kuin julkista kulkuneuvoa, vähennystä laskettaessa otetaan huomioon se kohtuullinen kustannusten lisäys, joka aiheutuu kulkuneuvon käytöstä asunnon ja työpaikan välisiin matkoihin. Verohallinto määrää vuosittain tarkemmin vähennyksen laskentaperusteista.

Matkakuluvähennyksen omavastuuosuus saattaa vaikuttaa työttömän halukkuuteen vastaanottaa työtä. Tämän vuoksi osan verovuotta työttömänä olleen omavastuuosuutta pienennetään 70 eurolla jokaista täyttä työttömyyskuukautta kohti. Aivan vähäisten matkakustannusten sulkemiseksi järjestelyn ulkopuolelle omavastuu on kuitenkin aina vähintään kahta kuukautta vastaava määrä, eli 140 euroa.

Jos matkakuluvähennys muutettaisiin verovelvollisen asunnon ja varsinaisen työpaikan väliseen etäisyyteen perustuvaksi kilometripohjaiseksi malliksi, se edellyttäisi tuloverolain 93 §:n muuttamista. Jos muutoksen yhteydessä lisättäisiin sivullisen, esimerkiksi työnantajan, tiedonantovelvollisuutta koskien verovelvollisen työpaikan sijaintia tai työssäkäyntipäivien määrää, tulisi arvioida myös mahdolliset muutostarpeet verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) tiedonantovelvollisuutta koskeviin säännöksiin.

Asunnon ja työpaikan välisiä matkakustannuksia koskevalla sääntelyllä on yhteys myös työsuhdematkalippua koskevaan tuloverolain 64 §:n 2 momenttiin. Työsuhdematkalippu on asunnon ja työpaikan välisiin matkakustannuksiin liittyvä luontoisetu. Työnantajan työntekijälleen antama enintään 300 euron arvoinen joukkoliikenteen henkilökohtainen matkalippu asunnon ja työpaikan välistä matkaa varten on verovapaata tuloa. Lisäksi matkalippu on verovapaata tuloa matkakustannusten omavastuuosuuden eli 750 euroa ylittävältä osalta 3 400 euroon asti. Jos matkakuluvähennys muutettaisiin etäisyyteen perustuvaksi kilometripohjaiseksi malliksi, tulisi samalla arvioida myös mahdolliset lainsäädäntömuutostarpeet työsuhdematkalippua koskeviin tuloverolain säännöksiin.

8.2 Vähennyksen automatisoinnin vaatimat tietoaineistot

Kilometriperusteinen matkakuluvähennys laskettaisiin verovelvollisen *vakituksen asunnon* ja hänen *varsinaisen työpaikkansa* välisen *etäisyyden* perusteella. Jos vähennykseen oikeuttaisivat vain todella kuljetut matkat, vähennyksen laskemiseksi tarvittaisiin lisäksi tieto *vähennykseen oikeuttavien matkojen lukumäärästä*.

Verohallinnolla on jo nykyisellään asiakasrekisterissään tavallisesti tieto verovelvollisen vakituisen asunnon sijaintiositteesta. Tieto verovelvollisen asunto-osoitteesta saadaan väestötietojärjestelmästä.

Sen sijaan Verohallinnolla ei ole järjestelmässään tietoja yksittäisen verovelvollisen työpaikan sijaintiositteesta. Verohallinnolla ei myöskään ole rekistereissään tietoja yksittäisen työnantajan toimipaikkojen sijaintiositteista. Tarkkoja työpaikkatietoja ei ole kerätä, koska niillä ei ole merkitystä verotuksessa. Työpaikan sijainti voi yksittäistapauksissa ilmetä vaihtelevalla tarkkuudella verovelvollisen veroilmoituksessaan esittämistä selvityksistä. Myöskään muilla viranomaisilla tai esimerkiksi eläkevaakuutusyhtiöillä ei ole normaalisti yksittäisen työntekijän työpaikan sijaintitietoja.

Verohallinnolle ei nykyisin ilmoiteta tietoja yksittäisen työntekijän työssäkäyntipäivien tarkasta lukumäärästä tai edes työsuhteen kestosta, koska näillä tiedoilla ei ole yleensä verotuksellista merkitystä. Työssäkäyntipäivien lukumäärä saattaa ilmetä yksittäisten verovelvollisten veroilmoituksessaan esittämistä selvityksistä erityisesti silloin, kun he vaativat matkakuluvähennystä oman auton käytön perusteella.

Matkakuluvähennys voidaan myöntää verovelvolliselle sekä ennakoperinnässä että lopullisessa verotuksessa. Vähennyksen huomioon ottaminen täysin automaattisesti (ilman verovelvollisen omia ilmoituksia) edellyttäisi, että Verohallinto saisi työnantajalta tai muulta taholta vähennyksen laskemiseksi riittävät ja luotettavat tiedot työpaikan sijainnista ja työssäkäyntipäivien lukumäärästä. Verovelvollisen itsensä lisäksi hänen työnantajallaan on lähtökohtaisesti hallussaan tai ainakin saatavissaan nämä tiedot.

Työnantaja on jo nykyisin velvollinen antamaan Verohallinnolle vuosi-ilmoituksen työntekijälle maksamastaan palkasta. Vuosi-ilmoitus kalenterivuoden aikana maksetuista palkoista on annettava Verohallinnolle kalenterivuotta seuraavan vuoden tammikuun loppuun mennessä. Vuosi-ilmoituksella ilmoitetut palkat viedään suoraan verotuslaskentaan ja Verohallinto merkitsee ne verovelvollisen esitetyille veroilmoitukselle.

Palkkaa koskevalla vuosi-ilmoituksella työnantaja voisi periaatteessa ilmoittaa myös tiedon verovelvollisen työpaikan sijaintiositteesta ja työssäkäyntipäivien lukumäärästä. Vuosi-ilmoitustietojen käsittelyn yhteydessä Verohallinto määrittäisi karttasovelluksen avulla ohjelmallisesti matkakuluvähennykseen oikeuttavan kilometrimäärän ja veisi vähennystiedot suoraan verotuslaskentaan ja esitetyille veroilmoitukselle.

Verohallinnolle ei nykyisin anneta *verovuoden aikana* työntekijäkohtaisia ilmoituksia rakennusalaan lukuun ottamatta. Ennakoperintä perustuu verovelvollisen ennakoituihin tulo- ja vähennystietoihin. Verovelvollinen voi verovuoden aikana hakea muutosta ennakonpidätysprosenttiinsa ilmoittamalla uusia tulo- ja vähennystietoja. Tiedot voidaan ilmoittaa myös sähköisesti Verokortti verkossa -palvelussa. Verovelvollinen voi Verokortti verkossa -palvelussa tarkistaa viimeisimmän verokorttinsa perusteena olevat vähennystiedot ja ilmoittaa mm. uusia matkakuluvähennystietoja. Verovelvollisen ennakoperintävaiheessa viimeksi ilmoittamat hyväksytyt matkakuluvähennystiedot siirretään verovuoden päätyttyä lopullisen verotuksen verotuslaskentaan ja esitetyille veroilmoitukselle.

Rakennusosalalla pääurakoitsija tai rakennuttaja on 1.7.2014 alkaen ollut velvollinen antamaan Verohallinnolle kuukausittain ilmoituksen yhteisellä rakennustyömaalla työskennelleistä työntekijöistä. Ilmoituksella ei ole täsmällistä tietoa työssäkäyntipäivien lukumäärästä. Ilmoituksen tietoja käytetään verovalvonnassa, mutta niitä ei käytetä suoraan ennakoperinnän tai lopullisen verotuksen verotuslaskennoissa.

Vuonna 2014 on alkanut Kansallinen tulorekisteri -hanke. Hankkeen tavoitteena on tulo- ja muita tietoja yksilötasolla sisältävä kattava keskitetty kansallinen tietokanta, johon tiedot ilmoitettaisiin reaaliaikaisesti, maksukohtaisesti ja yhteisesti hyväksytyjen vakioitujen standardien mukaisesti. Ensi vaiheessa tulorekisteriin ilmoitettaisiin palkat, eläkkeet ja etuustulot. Ilmoitus tulorekisteriin korvaisi eri tahoille annettavat erilliset ilmoitukset. Tulotietoja käyttävät viranomaiset (verohallinto, kansaneläkelaitos) ja eräät muut tahot (esim. eläkevakuutusyhtiöt) saisivat tarvitsemansa tiedot tulorekisteristä. Verohallinto ylläpitäisi Kansallista tulorekisteriä.

Verohallinto voisi käyttää tulorekisteriin ilmoitettuja tietoja ennakoperinnässä. Pidemmällä tähtäimellä Verohallinnon tavoitteena on ennakoperinnän ja lopullisen verotuksen integroiminen siten, että lopullinen verotus voitaisiin jo verovuoden aikana saatavien tietojen avulla päättää nykyistä aikaisemmin. Tulorekisterihankkeen yhteydessä selvitetään mitä eri tietoja tulorekisteriin ilmoitettaisiin ja onko tällöin edellytyksiä kerätä työnantajilta myös sellaisia tietoja, joita Verohallinto voisi hyödyntää

työntekijälle myönnettävän matkakuluvähennyksen automaattisessa laskennassa. Kansallinen tulorekisteri on tarkoitus ottaa käyttöön vaiheittain 1.1.2019 alkaen.

Matkakuluvähennyksen mahdollisen muutoksen jatkovalmistelussa tulisi kartoittaa, onko työnantajilla yleisesti tosiasialliset edellytykset ilmoittaa Verohallinnolle kilometriperusteisen matkakuluvähennyksen laskemiseksi tarpeelliset tiedot verovelvollisen työpaikan sijainnista ja työssäkäyntipäivien lukumäärästä. Lisäksi tulisi arvioida voitaisiinko tietojen keräämisestä ja ilmoittamisesta työnantajille aiheutuva hallinnollista taakkaa pitää oikeasuhtaisena verrattuna siihen hyötyyn, jota matkakuluvähennyksen automatisoinnilla olisi saatavissa. Tämä selvittely ja arviointi on järkevää tehdä tulorekisterihankkeen yhteydessä ja sen aikatauluissa.

Vaihtoehtoinen malli on, että matkakuluvähennys laskettaisiin Verohallinnolla olevan asunnon sijainti-osoitteen ja verovelvollisen itsensä ilmoittaman varsinaisen työpaikan sijainti-osoitteen ja työssäkäyntipäivien lukumäärän perusteella. Verovelvollinen voisi ilmoittaa matkakuluvähennystietoja jo ennakkoperintävaiheessa ja toisaalta lopullista verotusta varten. Kilometrimäärien ja vähennyksen laskemista varten Verokortti verkossa – palvelussa ja Veroilmoitus verkossa - palvelussa voisi olla, samoin kuin Tanskassa karttasovellus ja vähennyslaskuri. Verovelvollinen voisi siirtää näin lasketun vähennyksen perustetietoineen tietokantaan (ennakkoperinnän verokorttilaskentaan tai lopullisen verotuksen verotuslaskentaan). Vaihtoehtoisesti Verohallinnon internetsivuilla voisi olla, samoin kuin Norjassa, karttasovellus ja apulaskuri, joiden avulla verovelvollinen voisi laskea vähennyksen määrän ja ilmoittaa tiedot Verokortti verkossa tai Veroilmoitus verkossa – palvelussa. Viimeisimmät ennakkoperinnän vähennystiedot voitaisiin siirtää lopullisen verotuksen pohjatiedoiksi nykyiseen tapaan.

Verohallinto valvoisi ilmoitettujen vähennystietojen oikeellisuutta tarpeellisessa laajuudessa. Vaihtoehtoisessa mallissa Verohallinnon olisi mahdollisesti valvottava ilmoitettujen tietojen oikeellisuutta jossain määrin enemmän kuin sivullistietoihin perustuvassa mallissa. Erityisesti vaihtoehtoisessa mallissa osa matkakuluvähennyksistä saattaisi jäädä nykyiseen tapaan vaatimatta, koska vähennyksen myöntäminen edellyttäisi verovelvollisen aktiivisia toimenpiteitä.

Verovelvollisen ilmoittamiin tietoihin perustuvaa vaihtoehtoista mallia voitaisiin myöhemmin täydentää työnantajan ilmoittamilla tiedoilla, mikäli näiden tietojen kerääminen ja ilmoittaminen toteutuisi.

Matkakuluvähennyksen uudistamisella saavutetaan kummankin mallin kohdalla merkittäviä hyötyjä vain sillä edellytyksellä, että vähennyksen laissa säädetyt perusteet ovat sekä verovelvollisen että Verohallinnon kannalta hyvin yksinkertaiset ja kaavamaiset eivätkä ne jätä sijaa tai tarvetta tapauskohtaiselle selvittelylle tai harkinnalle. Näistä näkökohdista jatkovalmistelussa tulisi myös tutkia karkeamman tason säädösvaihtoehtoja, joissa vähennys ei määräytyisi aivan tarkoin toteutuneiden työssäkäyntipäivien ja kilometrimäärien perusteella, vaan suuripiirteisemmin. Järjestelmän taloudellisen kestävyuden ja hallinnollisten hyötyjen näkökulmasta olisi myös tärkeää vähennyksen omavastuuosuuksien mitoittaminen niin, että matkakuluvähennystä saavien verovelvollisten määrä ei lisäänty nykyisestä.

Jatkovalmistelussa olisi tarkoituksenmukaista myös selvittää mahdollisuudet yksinkertaistaa verotusta yhtenäistämällä asunnon ja varsinaisen työpaikan välisistä sekä muista matkoista aiheutuneiden kustannusten vähennysoikeus (viikonloppumatkat, matkat toissijaiselle työpaikalle sekä matkat erityiselle työtekemispäikalle).

Tulevaisuudessa henkilöautojen ja joukkoliikenteen käyttötietojen seuranta saattaa pohjautua paikatietoihin kuten satelliittipaikannukseen, jossa tiedot kulkuneuvon liikkumisesta siirtyisivät jopa automaattisesti ja reaaliajassa verottajalle. Tällaista tulevaisuuden skenaariota ei kuitenkaan käsitellä laajemmin tässä selvityksessä.

9 Johtopäätökset

9.1 Tarve työmatkakulujen verovähennyksen muutokselle

Nykytuotoinen työmatkakulujen verovähennys on Verohallinnolle hallinnollisesti erittäin raskas. Eri-tyisen paljon resursseja vievät tapauskohtainen arviointi yksittäisten verovelvollisten joukkoliikenteen käyttömahdollisuuksista. Myös verovelvollisen oikeusturvan kannalta voi olla ongelmallista, että työmatkakuluvähennyksen rakenne on monimutkainen. Tässä selvityksessä tarkasteltu verovähennyksikäytännön muuttaminen kilometriperusteiseksi yksinkertaistaisi prosessia ja vähentäisi sen hallinnollisia kustannuksia, kohtelisi verovelvollisia oikeudenmukaisemmin sekä olisi tärkeää osana koko yhteiskunnan digitalisaatiota.

Tarve nykyisen mallin yksinkertaistamiselle on ilmeinen. Nykyisen työmatkojen verovähennyksikäytännön monimutkaisuus altistaa myös järjestelmän väärinkäytölle. Keskeisenä mahdollisten väärinkäytösten lähteenä on työmatkan toistuvuus, kun verovelvollisen asuin- ja työpaikan välinen etäisyys on hyvin pitkä. On käytännössä mahdotonta valvoa, onko ilmoitetut työmatkat todellisuudessa tehty verovelvollisen ilmoittamassa laajuudessa ja verovelvollisen ilmoittamalla kulkumuodolla. Tulevaisuudessa erityisesti pitkien matkojen osuus tulee kasvamaan entisestään.

Suomen kilpailukyvyyn kannalta on tärkeää, että työvoiman saatavuus turvataan. Tuotannon tehostuminen ja uudet toimintatavat vaativat yhä erikoistuneempaa ja koulutetumpaa työvoimaa, mikä tarkoittaa sitä, että tarvittavaa työvoimaa ei enää välttämättä löydetä yrityksen läheltä. Tuotannon tehostumisen ja erikoistumisen mahdollistamat kasautumishyödyt ovat kaupungistumisen keskeisimpiä muutosvoimia. Suurkaupunkiympäristö pystyy parhaiten tuottamaan kilpailukykyisen ympäristön tästä näkökulmasta tarkasteluna. Liikennejärjestelmien kehittyminen on mahdollistanut saavutettavuuden paranemisen kautta kaupunkiympäristön alueellisen laajenemisen sekä kaupunkien väliset pitkät työmatkat. Ääriesimerkkinä ovat metropolialueiden kehittyneet liikennejärjestelmät, jotka pystyvät tarjoamaan yhä erikoistuneempaa työvoimaa yrityksille kohtuuhintaan. Suomessa pääkaupunkiseudun kehitys on muuttumassa yhä enemmän koko metropolialueen kehittämisen suuntaan.

Länsi-Eurooppaan verrattuna Suomen kaupungistuminen on tapahtunut verrattain myöhään, mutta nopeasti. Taustalla on muutos agraari- ja teollisuusyhteiskunnasta palvelu- ja tietoyhteiskunnaksi, jossa erikoistuneemmat yritykset sijoittuvat kaupunkiympäristöön em. kasautumishyödyistä johtuen. Nopean muutoksen johdosta Suomeen on toisaalta syntynyt ns. rakennemuutosalueita, joiden yksipuolinen tuotantotoiminta ei tarjoa riittäviä edellytyksiä laajalle kansainväliselle ja kilpailukykyiselle yritystoiminnalle. Myös maa- ja metsätalouden rakennemuutos vapauttaa työvoimaa haja-asutusalueilla samoista tuotannon tehostumisvaatimuksista johtuen. Näistä syistä johtuen haja-asutusalueiden ja rakennemuutosalueiden työvoiman alueellista liikkuvuutta ja työllistymistä on edistetty tukemalla työmatkoista aiheutuvia kustannuksia kansainvälisesti verrattuna erittäin merkittävällä verovähennyksellä, jonka maksimivähennys on nykyään työllistä kohden 7 000 euroa vuodessa. Työmatkakuluvähennyksen määrä yhteensä oli vuonna 2013 jo yli 1,5 miljardia euroa. Nettovaikutuksiltaan se on noin 620 milj. euroa. Tästä seuraa veromenetyksiä valtiolle noin 210 miljoonan euroa, kunnille noin 363 miljoonaa euroa, Kelalle noin 24 miljoonaa euroa ja seurakunnille noin 21 miljoonaa euroa.

Työmatkakulujen verovähennyksen kannalta liian vähälle huomiolle Suomessa on jäänyt työpaikkojen sijainninohjaus osana seudullista maankäytön suunnittelua. Kansainvälisesti tarkastellen se on merkittävimpiä yhdyskuntarakenteen toimivuuteen ja arjen sujuvuuteen vaikuttavia tekijöitä. Esimerkiksi Tukholman ja Helsingin metropolialueen työpaikkojen sijainti eroaa merkittävästi toisistaan. Hel-

singin metropolialueella työpaikat ovat sijoittuneet keskusta-alueiden ulkopuolisille työpaikka-alueille, joista monet toimivat vain tiettyjen toimialojen klustereina, kun Tukholmassa suuri osa ulomman kaupunkialueen työpaikoista on ohjattu raideyhteyden päässä keskustasta sijaitseviin alakeskuksiin. Täten Helsingissä työpaikkojen sijoittumista alueille, jotka ovat parhaiten saavutettavissa vain autoliikenteellä, koituu merkittävät rahalliset menetykset työmatkakulujen verovähennyksinä. Nykyisten erikoistuneiden työmarkkinoiden aikana yritysten työvoiman saatavuus turvattaisiin parhaiten sijoittamalla työpaikat joukkoliikenteen solmukohtiin, jos se vain yrityksen muun toiminnan kannalta on mahdollista. Nyky-
muotoinen matkakuluvähennys ei kannusta toimimaan tähän suuntaan.

9.2 Työssäkäynnin tulevaisuudennäkymiä

Työmarkkinoiden erikoistuminen on voimakkaimmin vaikuttanut työmatkojen pidentymiseen viimeisen 30 vuoden aikana. Työmarkkina-alue on laajentunut ja laajenee edelleen. Samaan aikaan maamme kansainvälisesti verrattuna myöhäinen kaupungistumiskehitys jatkuu. Tämä vaikuttaa aluerakenteeseen, jossa kasvu keskittyy suurimmille kaupunkiseuduille.

Samaan aikaan liikenneteknologia kehittyi, ja kehityksen painopiste siirtyi osittain tietoverkkoihin. Huomioitavaa on, että viimeisen 30 vuoden aikana tehdyissä skenaarioissa liikenneteknologian kehitystä on usein aliarvioitu. Innovaatioiden myötä saavutettavuuden kasvu jatkuu ja fyysisen työmatkan pituuden kasvua kompensoidaan virtuaalisilla verkoilla. Tulevaisuudessa internetissä tapahtuva työ todennäköisesti lisääntyy voimakkaasti, mikä näkyy myös lisääntyvänä kaksoisasumisena ja kaupunkien välisenä työmatkaliikenteenä.

Lähtökohtaisesti ihmiset eivät halua käyttää aikaansa pitkiin työmatkoihin. Kyse on usein taloudellisista kustannuksista, mutta etenkin ihmisten ajankäytön prioriteeteista. Aikaa halutaan käyttää muuhun toimintaan kuin autossa tai bussissa istumiseen. Pitkillä työmatkoilla on myös muita haittoja. Niiden aiheuttamat haitat ihmisten terveydelle ja hyvinvoinnille sekä kustannukset yhdyskuntarakenteeseen, kilpailukykyyn ja elinympäristön laatuun ovat yhä merkittävämpiä.

Ilmastomuutoksen hillinnän ja sopeutumisen aiheuttamat kustannukset kohdistuvat ennen kaikkea yhdyskuntarakenteeseen ja liikenteeseen. Työmatkojen merkitys tämän kehityksen ohjaamisessa on keskeinen. Vaikka työmatkojen osuus kaikista matkoista pienenee, se on edelleen selvästi tärkein matkaryhmä, koska matkat ajoittuvat säännöllisesti ja niiden mukaan mitoitetaan mm. liikennejärjestelmien kapasiteetti.

Nykyisen työmatkojen verovähennyksikäytännön voidaan katsoa hajauttavan yhdyskuntarakennetta. Toisin sanoen se on tukenut väestön muuttoliikettä alueille, jossa työmatkakulujen verovähennystä saa oman auton käytön perusteella. Tulevaisuudessa taloudellisesti kilpailukyisen, sosiaalisesti oikeudenmukaisen sekä ekologisesti kestävästä yhdyskuntarakenteesta tavoitteiden mukaisesti työmatkojen verovähennyksikäytännön tulisi tukea joukkoliikenteen kannattavuutta, sillä hajautunut yhdyskuntarakenne heikentää talouden kilpailukykyä, tukee sosiaalista eriytymistä sekä lisää liikenteen määrää. Yksilötasolla hajautunut yhdyskuntarakenne merkitsee myös tehotonta ajankäyttöä suuren liikkumistarpeen vuoksi. Hajautuneessa yhdyskuntarakenteessa myös työllisten käytettävistä olevista tuloista ja ajasta yhä suurempi osa menee liikkumisen kustannuksiin ja on pois muusta kulutuskysynnästä.

Pitkiin työmatkoihin on merkittävästi vaikuttanut myös asuntopolitiikan ongelmat. Kaupungistumiseen liittyen useat kaupungit ovat kasvaneet voimakkaasti ja asuntotuotanto ei ole pysynyt vastaamaan kysyntään. Seurauksena on ollut asuntojen hintojen nousu, jonka johdosta asuntoa on haettu yhä kauempaa työpaikasta. Työmatkojen verovähennyksellä on ollut tässä suhteessa keskeinen merkitys, sillä se on mahdollistanut pitkänkin työmatkan. Toisaalta työvoiman suurempi liikkuminen on tasannut asuntomarkkinoiden suhdanteita, sillä asuntotuotannon joustokyky on jähmeämpi kuin talouden suhdanteiden muutokset. Nyt asuntopolitiikan ongelmat ovat jo jatkuneet niin pitkään, että päivittäinen työmatkojen pituus ei juuri voi enää kasvaa. Tässä suhteessa tilannetta myös työmatkojen verovähennyksen osalta on syytä tarkistaa.

Keskeistä on pohtia, minkälaista on tulevaisuuden työ, jonka työmatkoja tuetaan tällä ohjauskeinolla. Esimerkiksi osa-aikatyön kasvu on ollut merkittävää, ja sen roolia tulee tarkastella myös osana työssäkäynnin liikkuvuuden edistämistä. Myös suurten ja keskisuurten kaupunkien väliseen, kaksoisasumiseen liittyvään työssäkäynnin ohjaukseen on kiinnitettävä huomiota.

9.3 Kilometripohjaisen työmatkakulujen vähennysmallin edut nykymalliin nähden

Työmatkakulujen nykyinen vähennysjärjestelmä on verohallinnolle erittäin raskas ja tarve sen yksinkertaistamiselle on ilmeinen. Tanskassa ja Norjassa yksinkertaistaminen on jo toteutettu. Verovähennyksen yksinkertaistamisessa tulisi myös kiinnittää huomiota nykymuotoisen vähennyksen aiheuttamien haittojen välttämiseen, erityisesti asuntopolitiikan sekä yhdyskuntarakenteen kehittämisen osalta.

Nykyisen vähennyksen tavoitteena on ollut työvoiman liikkuvuuden tukeminen, jolla pyritään edistämään yritysten työvoiman saatavuutta ja toisaalta ihmisten työllistymistä. Tämän selvityksen valossa tuki tulisi kuitenkin kohdistaa entistä selvemmin rakennemuutosalueille ja syrjäisille haja-asutusalueille. Työmatkojen tukemisessa onkin keskeistä erottaa työttömien verovelvollisten työllistyminen entistä kauempaa syrjäisestä asuinpaikasta, ja toisaalta verovelvollisten muuttoliike kauemmas työpaikasta siinä tapauksessa, kun työpaikka jo on.

Tehty selvitys rajoituksineen osoittaa, että työmatkojen verovähennysoikeus on tärkeä työvoiman liikkuvuuden edistäjä syrjäisimmillä haja-asutusalueilla ja teollisuuden rakennemuutosalueilla. Samalla se kuitenkin aiheuttaa ongelmia kasvavilla kaupunkiseuduilla, kun liikenteen määrä on kasvanut. Liikkuvuuden edistämässä kaupunkiseutujen joukkoliikennejärjestelmien taloudellinen tukeminen onkin keskeistä samalla kun suunnitellaan muutostarpeita työmatkakulujen vähennysjärjestelmään.

Eri vähennystasojen ja työmatkaetäisyyksien koeanalyysit kertovat, että kilometripohjainen malli (0,17 €/km vähennystasolla) laajentaa työmatkavähennyksen omavastuualuetta kaupunkiseutujen kehyskuntien alueelle yhdyskuntarakenteen kehittämisen tavoitteiden toteuttamiseksi. Samalla se edistää rakennemuutosalueiden työllistymistä tukemalla erityisesti pitkiä työmatkoja. Toisin sanoen tuki kohdentuisi entistä enemmän erityisen pitkiä työmatkoja tekeville verovelvollisille, joilla ei ole vaihtoehtoja työmatkan tekemiselle omalla autolla. Kunnallistalouteen kilometripohjaiseen malliin siirtyminen ei aiheuta suuria vaikutuksia.

Taulukkoon 10 on koottu yhteenvetona nykymallin sekä kilometripohjaisen mallin vahvuuksia ja heikkouksia tämän selvityksen pohjalta. Sen perusteella kilometripohjaisella mallilla voitaisiin helpottaa monia nykymuotoiseen verovähennykseen liittyviä haasteita liittyen sekä mallin hallinnolliseen raskauteen, yksinkertaisuuteen verovelvollisen näkökulmasta että aluepoliittisiin tavoitteisiin.

Selvityksen perusteella työmatkakulujen yksinkertaistamisella voidaan saavuttaa sekä hallinnollisia hyötyjä nykyiseen vähennysjärjestelmään verrattuna että edistää työvoiman liikkuvuutta rakennemuutosalueilla ja yhdyskuntarakenteen toimivuutta kaupunkiseuduilla. Muutoksen vaikutusten arvioidaan näkyvän ennen kaikkea pitkällä aikavälillä. Kilometripohjaista mallia on helpompi hienosäätää muuttuvien olosuhteiden ja tavoitteiden mukaan kuin nykyistä käytäntöä, jossa ainoat muutettavissa olevat tekijät ovat omavastuuosuus, maksimikorvaus sekä kilometrikorvaus oman kulkuneuvon käytöstä.

Kilometripohjainen malli parantaa yksilön ennakoitumahdollisuuksia. Asuinpaikan valinnan voi tehdä rationaalisemmin olosuhteissa, joissa työn tekemisen luonne ja työpaikka muuttuvat useinkin, eikä työmatkakulujen verovähennyksen määrä ole niin sattumanvaraista kuin nykyisin. Kilometripohjainen malli tukee hyvin tulevaisuuden liikkumisen järjestämisen uusia tapoja, sillä se ei ole riippuvainen joukkoliikenteen hinnoittelusta.

Taulukko 10. Yhteenvetotaulukko nykyisen työmatkakulujen verovähennyskäytännön ja kilometripohjaisen mallin vahvuuksista ja heikkouksista.

	VAHVUUDET	HEIKKOUEDET
NYKYMALLI	<ul style="list-style-type: none"> • Tukee työvoiman liikkuvuutta • Perustuu toteutuneisiin matkakuluihin siltä osin kuin ne pystytään valvomaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Hallinnollinen raskaus • Mallin monimutkaisuus verovelvollisen näkökulmasta • Suuret erot eri kulkuneuvon perusteella myönnettävissä vähennyksissä • Väärinkäytökset verraten helppoja • Tukee hakeutumista yhä kauemmas työpaikasta • Oman kulkuneuvon käytön perusteella myönnettävän vähennyksen mahdollinen ylikompensaatio toteutuneisiin kuluihin nähden
KILOMETRI-POHJAINEN MALLI	<ul style="list-style-type: none"> • Tukee työvoiman liikkuvuutta • Hallinnollinen keveys • Edistää digitalisaatiota • Mallin yksinkertaisuus verovelvollisen näkökulmasta • Verovelvollisen paraneva oikeusturva • Väärinkäytösten mahdollisuudet vähenevät • Mallia on helppo säätää myöhemmin • Tukee joukkoliikenteen käyttöä työmatkoilla • Lisää ennakoitavuutta kaikille toimijoille • Tukee tulevaisuuden liikkumiskonsepteja 	<ul style="list-style-type: none"> • Edellyttää tietoa työpaikan sijainnista ja työmatkojen lukumäärästä • Mahdollinen tiedonantovelvoite työnantajille työpaikan sijainnista ja työpäivistä vuosi-ilmoituksen yhteydessä • Mahdollinen ylikompensaatio tietyillä alueilla toteutuneisiin kuluihin nähden

Kilometripohjaisen mallin mahdolliseen jatkokehittämiseen liittyy joitakin avoimia kysymyksiä. Esimerkiksi alue- ja yhdyskuntarakenteellisten vaikutusten ohjaamiseksi voisi olla perusteltua tutkia erisuuruisia vähennystasoja eri puolilla Suomea, mutta toisaalta erilaisen kohtelun alueiden rajaaminen olisi erittäin haasteellista ja jopa mahdotonta. Sen sijaan yksi vaihtoehto on koko verovähennysjärjestelmän purkaminen, jolloin rakennemuutosalueille ja syrjäisille alueille perustettaisiin jokin oma tukimuoto, joka tukisi työvoiman liikkuvuutta näillä alueilla.

Selvityksen tuloksena tehdyn laskentamallin eri vaihtoehdot mahdollistavat myös kilometriperusteisen matkakuluvähennyksen porrastamisen siten, että vähennys kilometriä kohden muuttuu suhteessa matkan pituuteen. Porrastettu kilometripohjainen malli on käytössä esimerkiksi Norjassa ja Tanskassa. Väliarajat tekevät kilometripohjaisesta mallista kuitenkin astetta vaikeaselkoisemman verovelvollisen näkökulmasta, ja niiden käyttöä mallissa tulisi harkita tarkkaan. Ilmiöt, joita portaittaisella verovähennysmallilla halutaan tukea, ovat kuitenkin todellisuudessa liukuvia, jolloin tiettyjen pituusrajojen asettaminen on haastavaa.

Tekniset mahdollisuudet työmatkakulujen kilometripohjaisen mallin toteuttamiseen ja prosessin digitalisoimiseen ovat Suomessa hyvät. Seuraavaksi tulisi selvittää, onko työnantajilla edellytykset ilmoittaa Verohallinnolle kilometriperusteisen matkakuluvähennyksen laskemiseksi tiedot työpaikan sijainnista ja työssäkäyntipäivien lukumäärästä. Selvitykset voidaan tehdä kansallisen tulorekisterihankkeen yhteydessä. Vähennys voidaan toteuttaa myös Tanskan tai Norjan mallin mukaisesti siten, että verovelvolliset ilmoittavat itse työmatkan pituuden ja työpäivien lukumäärän Verokortti verkossa - tai Veroilmoitus verkossa -palveluun perustettavan laskurin ja/tai karttasovelluksen avulla. Vähennyksen voisi tehdä nykyisen mallin tapaan jo ennakoperintävaiheessa. Viimeisimmät ennakoperinnän vähennystiedot voitaisiin siirtää lopullisen verotuksen pohjatiedoiksi nykyiseen tapaan.

Kilometripohjaiseen malliin siirryttäessä olisi syytä pohtia tarvetta siirtymäaikaan, jotta muutoksen vaikutukset yksilötasolla sekä kiinteistö- ja asuntoasuntomarkkinoilla eivät muodostu liian suuriksi lyhyen ajan kuluessa.

LÄHTEET

- Boscoe F. P., Henry K. A. & Zdeb M. S. 2012. A Nationwide Comparison of Driving Distance Versus Straight Line Distance to Hospitals. *Professional Geographer* 64: 2, 188–196.
- Eduskunta 2006. Lähetekeskustelu 83. keskiviikkona 13. syyskuuta.
[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\${BASE}=faktautpPTK&\\${HTML}=akxpdf&\\${SNHTML}=akxeiloydy&tunniste=PTK+83/2006+vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?${BASE}=faktautpPTK&${HTML}=akxpdf&${SNHTML}=akxeiloydy&tunniste=PTK+83/2006+vp) [viitattu 9.3.2015].
- Helminen V., Kosonen, P., Kalenoja H., Ristimäki M., Tiitu M. & Tiikkaja H. 2014a. Helsingin metropolialueen yhdyskuntarakenne – Alakeskukset ja liikkuminen. *Suomen ympäristökeskuksen raportteja* 18/2014. 127 s. <http://hdl.handle.net/10138/135230> [viitattu 12.1.2015]
- Helminen V., Nurmio K., Rehunen A., Ristimäki M., Oinonen K., Tiitu M., Kotavaara O., Antikainen H. & Rusanen J. 2014b. Kaupunki-maaseutu-alueuokitus. *Suomen ympäristökeskuksen raportteja* 25/2014. 60 s. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. <http://hdl.handle.net/10138/135861> [viitattu 8.1.2015]
- Helminen V., Ristimäki M. Oinonen K. 2003a. Etätyö ja työmatkat Suomessa. *Suomen ympäristö* 611. 88 s. Suomen ympäristökeskus, Helsinki.
- Helminen, V., Ristimäki, M. & Oinonen, K. 2003b. The relation between commuting distance, frequency and telework in Finland. In: Dijst, M, P. Schot and K. de Jong (toim.), *Framing Land Use Dynamics: reviewed abstracts international conference 16-18 April 2003*. Faculty of Geographical Sciences, Utrecht University, Utrecht, Alankomaat, 310–311.
- Helminen, V. & Ristimäki, M. 2007. The relation between commuting distance, frequency and telework in Finland. *Journal of Transport Geography*, 15(5): 331–342.
- Henkilöliikennetutkimus 2004–2005 2006. WSP LT-Konsultit Oy, Liikenne- ja viestintäministeriö, Tiehallinto ja Ratahallintokeskus, Helsinki. 82 s.
<http://www2.liikennevirasto.fi/hlt20042005/index.htm> [viitattu 31.3.2015]
- Huhta J. & Pyykkönen T. 2013. Linnuntieltä oikeille teille. Hyvinvointikatsaus 4/2013. Tilastokeskus, Helsinki. http://tilastokeskus.fi/artikkelit/2013/art_2013-12-09_003.html [viitattu 31.3.2015]
- Hyyrynen M. 2013. Ympäristön kannalta haitalliset tuet. *Ympäristöministeriön raportteja* 13/2013. Ympäristöministeriö, Helsinki. 128 s. <http://hdl.handle.net/10138/41385>[viitattu 8.4.2015]
- Keijer M. J. N. & Rievelde P. 2007. How do people get to the railway station? The Dutch experience. *Transportation Planning and Technology* 23, 215–235
- Kenworthy J. & Laube F. 2002. Travel demand management: The potential for enhancing urban rail opportunities & reducing automobile dependence in cities. *World Transport Policy & Practice* 8(3): 20–36.
- Liikenne- ja viestintäministeriö 2015. Kiuru digitalisaatiosta: Mahdollisuus johon on tartuttava ripeästi. Tiedote 4.2.2015. http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/kiuru-digitalisaatiosta-mahdollisuus-johon-on-tartuttava-ripesti [viitattu 9.3.2015]
- Liikennevirasto 2012. Henkilöliikennetutkimus 2010–2011 – Suomalaisten liikkuminen. 98 s. Liikennevirasto, Helsinki. www.liikennevirasto.fi/hlt [viitattu 31.3.2015]
- Rehunen A., Helminen V., Kosonen P., Viinikka A., Ahonen O., Käyhkö H. 2014. Keskusta-alueet ja vähittäiskauppa kaupunkiseuduilla. *Ympäristöministeriön raportteja* 8/2014. 141 s. Ympäristöministeriö, Helsinki. <http://hdl.handle.net/10138/44971> [viitattu 8.1.2015]
- Rehunen A. & Ristimäki M. 2012. Yhdyskuntarakenteen toiminnalliset alueet Suomessa. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. 64 s. http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Yhdyskuntarakenne/Tietoa_yhdyskuntarakenteesta/Toiminnalliset_alueet.11.10.2013 [viitattu 21.11.2014]
- Ristimäki M. 2009. Autoriippuvainen yhdyskuntarakenne ja täydennysrakentamisen haaste Suomessa. Teoksessa Sairinen R. (toim): Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen ja elinympäristön laatu. *Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B* 96: 61–77. Teknillinen korkeakoulu, Espoo.
- Ristimäki M., Kalenoja H. & Tiitu M. 2011. Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet - vyöhykkeiden kriteerit, alueprofiilit ja liikkumistottumukset. *Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja* 15 /2011.

- Liikenne- ja viestintäministeriö, Helsinki.
<http://www.lvm.fi/julkaisu/1238677/yhdyskuntarakenteen-vyohykkeetvyohykkeiden-kriteerit-alueprofiilit-ja-liikkumistottumukset> [viitattu 12.1.2015]
- Ristimäki M., Tiitu M., Kalenoja H., Helminen V. & Söderström P. 2013. Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet Suomessa – jalankulku- joukkoliikenne- ja autovyöhykkeiden kehitys vuosina 1985–2010. *Suomen ympäristökeskuksen raportteja 32 /2013*. 141 s. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. <http://hdl.handle.net/10138/41574> [viitattu 31.3.2015]
- SACTRA 1994, Standing Advisory Committee on Trunk Road Appraisal. 1994.
- Skat 2015. Deduction for transport between home and work. Tanska.
<http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=2084150&vId=0> [viitattu 8.1.2015]
- Skatteetaten 2014. Lignings- ABC. Norja 2014.
<http://www.skatteetaten.no/upload/PDFer/Lignings%20ABC%202014.pdf?epslanguage=nb-NO> [viitattu 8.1.2015]
- Skatteetaten 2015. Travel deduction calculator. Norja. <http://www.skatteetaten.no/en/Person/Tax-Return/Topic-and-deductions/Work-and-education/Travel-Deduction-for-travel-between-home-and-work/Travel-deduction-calculator/> [viitattu 31.3.2015]
- Skatteverket 2015.Handledning för beskattning av inkomst vid 2013 års taxering Ruotsi.
<http://www.skatteverket.se/rattsinformation/handledning/avinkomstskv399/2013.4.7/afdf8a313d3421e9a9154c.html> [viitattu 8.1.2015]
- Söderström P. 2014. Helsingin ja Tukholman kaupunkiseutujen vertailu. Teoksessa Söderström P., Schulman H. & Ristimäki M.: Pohjoiset suurkaupungit – Yhdyskuntarakenteen kehitys Helsingin ja Tukholman metropolialueilla. *SYKE:n julkaisuja 2*: 118–146. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. <http://hdl.handle.net/10138/135233> [viitattu 30.1.2015]
- TM 2010. Tekniikan maailma, numero 6/2010.
- Valtioneuvosto 2014. Valtioneuvoston tiedonanto eduskunnalle 24.6.2014 nimitetyn pääministeri Alexander Stubbin hallituksen ohjelmasta. 6 s.
<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/145135/Stubbin+hallituksen+ohjelma/fafd39bc-307c-4cde-8b4c-b97724cf24ef> [viitattu 9.3.2015]
- Vehviläinen I., Pesola A., Heljo J., Vihola J., Jääskeläinen S., Kalenoja H., Lahti P., Mäkelä K. & Ristimäki M. 2010. Rakennetun ympäristön energiankäyttö ja kasvihuonekaasupäästöt. *Suomen itseensäilyksen juhlarahaston selvityksiä nro 39*.125 s.
- Verohallinto 2015. Asunnon ja työpaikan väliset matkat. https://www.vero.fi/fi-FI/Henkiloasiakkaat/Matkakulut/Asunnon_ja_tyopaikan_valiset_matkat%2831733%29 [viitattu 30.1.2015]
- VTV 2010. Valtio tonttitarjonnan lisääjänä ja yhdyskuntarakenteen eheyttäjänä. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomukset 208/2010.
http://www.vtv.fi/julkaisut/tuloksellisuustarkastuskertomukset/2010/valtio_tonttitarjonnan_lisaajana_ja_yhdyskuntarakenteen_eheyttajana.4040.xhtml [viitattu 31.3.2015]
- VTV 2011. Ilmasto- ja energiastrategian valmistelu ja toimeenpano. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset, tuloksellisuustarkastuskertomus 235/2011. http://www.e-julkaisu.fi/vtv/ilmastonmuutoksen_hillinta/ [viitattu 31.3.2015]
- Zhao F., Chow L.-F., Li M.-T., Gan A. & Ubaka, I. 2003. Forecasting Transit Walk Accessibility: A Regression Model Alternative to the Buffer Method. Transportation Research Board Annual Meeting.

LIITTEET

Liite 1. Työpajoihin osallistuneet asiantuntijat.

Selvityksen pohjaksi järjestettiin kaksi työpajaa. Ne järjestettiin 18.9.2013 ja 6.11.2014 ympäristöministeriössä. Työpajoihin osallistuneet asiantuntijat ja heidän edustamansa tahot on esitetty alla.

Seppo Laakso	Kaupunkitutkimus TA Oy
Tuomo Suvanto	Liikenne- ja viestintäministeriö
Jenni Eskola	Liikennevirasto
Anton Goebel	Liikennevirasto
Marja Rosenberg	Liikennevirasto
Seppo Serola	Liikennevirasto
Risto Peltola	Maanmittauslaitos
Mika Ristimäki	Suomen ympäristökeskus
Kari Oinonen	Suomen ympäristökeskus
Maija Tiitu	Suomen ympäristökeskus
Ville Helminen	Suomen ympäristökeskus
Hanna Kalenoja	Tampereen teknillinen yliopisto, Liikenteen tutkimuskeskus Verne
Timo Annala	Valtiovarainministeriö
Elina Pyökkänen	Valtiovarainministeriö
Arto Seppovaara	Valtiontalouden tarkastusvirasto
Jenni Heikkilä	Verohallinto
Matti Merisalo	Verohallinto
Tomi Peltomäki	Verohallinto
Petteri Katajisto	Ympäristöministeriö
Ulla Koski	Ympäristöministeriö
Kaisa Mäkeä	Ympäristöministeriö
Juha Nurmi	Ympäristöministeriö
Harri Pitkäranta	Ympäristöministeriö
Mariitta Vuorenpää	Ympäristöministeriö

KUVAILELEHTI

Julkaisija	Suomen ympäristökeskus	Julkaisu-aika Huhtikuu 2015
Tekijä(t)	Mika Ristimäki, Kari Oinonen, Maija Tiitu, Ville Helminen, Jenni Heikkilä, Matti Merisalo, Timo Annala ja Hanna Kalenoja	
Julkaisun nimi	Työmatkakuluvähennyksen yksinkertaistaminen - kilometriperusteinen matkakuluvähennys ja sen arvioidut vaikutukset	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Suomen ympäristökeskuksen raportteja 15/2015	
Julkaisun teema		
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut	Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.syke.fi/julkaisut helda.helsinki.fi/syke	
Tiivistelmä	<p>Ansiotulosta tehtävän työmatkakuluvähennyksen tarkoituksena on edistää työn tarjontaa ja työllisyyttä työntekijöiden liikkuvuutta tukemalla. Kuluvähennystä myönnettiin vuonna 2013 noin 825 000 verovelvolliselle. Vähennyksen kokonaismäärä oli lähes 1,6 mrd. € ja suoria veromenetyksiä siitä aiheutui yhteensä noin 620 milj. euroa. Vuoden 1995 tasoon nähden myönnettyjen vähennysten määrä on kolminkertaistunut.</p> <p>Nykymuotoinen työmatkakulujen verovähennys on hallinnollisesti erittäin raskas. Suomen aluerakenteen kehitys eriytyy yhä selkeämmin kasvaviin ja taantuviin alueisiin. Kasvuseuduilla joukkoliikennejärjestelmät kehittyvät ja vastaavasti heikentyvät väestöään menettävillä alueilla. Selvityksessä tarkastellaan työmatkakuluvähennyksen uudistamista ja yksinkertaistamista pelkästään työmatkan pituuteen perustuvaksi, ilman tietoa kulkutavasta. Selvityksessä esitetään vaihtoehtoisia yksinkertaisia kilometripohjaisia malleja ja arvioidaan siirtymisen vaikutuksia sekä edellytyksiä Suomessa. Lisäksi esitetään vertailutietoa Pohjoismaista.</p> <p>Eri mallien vertailun perusteella ehdotetaan työmatkakuluvähennyksen yksinkertaistamista kilometripohjaiseen malliin, jossa korvaustaso olisi noin 0,17 €/km. Tämän mallin kustannukset vastaisivat nykyisen mallin kokonaiskustannuksia. Yksinkertaistamisella voidaan saavuttaa sekä hallinnollisia hyötyjä että kannustaa työvoiman liikkuvuutta rakennemuutosalueilla ja yhdyskuntarakenteen toimivuutta kaupunkiseuduilla. Yksinkertainen malli tukisi hyvin myös tulevaisuuden liikkumisen järjestämisen uusia tapoja ja parantaisi työmatkakuluvähennyksen ennakoitumahdollisuuksia. Se myös kohtelisi työntekijöitä tasavertaisemmin ja olisi vähemmän altis väärinkäytöksille verrattuna nykymalliin.</p> <p>Selvityksessä tiedot työmatkakuluvähennyksistä ja mallivaihtoehtojen tuloksista on havainnollistettu monipuolisilla tilasto- ja kartta-analyysillä, jotka antavat arvokasta taustatietoa nykyjärjestelmän vaikutuksista ja sisällöllisistä uudistustarpeista.</p>	
Asiasanat	verovähennykset, verohallinto, työvoiman liikkuvuus, aluerakenne, yhdyskuntarakenne, työmatkat, asuntomarkkinat	
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, valtiovarainministeriö	
	ISSN (pdf) 1796-1726	ISBN (verkköj.) 978-952-11-4493-6
	Sivuja 65	Kieli suomi
	Luottamuksellisuus julkinen	
Julkaisun jakelu	Suomen ympäristökeskus (SYKE), neuvonta PL 140, 00251, Helsinki Sähköposti: neuvonta.syke@ymparisto.fi	
Julkaisun kustantaja	Suomen ympäristökeskus (SYKE), syke.fi PL 140, 00251, Helsinki Puh. 0295 251 000	
Painopaikka ja -aika		

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Finlands miljöcentral	Datum April 2015
Författare	Mika Ristimäki, Kari Oinonen, Maija Tiitu, Ville Helminen, Jenni Heikkilä, Matti Merisalo, Timo Annala ja Hanna Kalenoja	
Publikationens titel	Työmatkakuluvähennyksen yksinkertaistaminen - kilometriperusteinen matkakuluvähennys ja sen arvioidut vaikutukset (Förenkling av avdraget för arbetsresekostnader – kilometerbaserat resekostnadsavdrag och effekter det bedöms leda till)	
Publikationsserie och nummer	Finlands miljöcentrals rapporter 15/2015	
Publikationens tema		
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt	Publikationen finns tillgänglig på internet: www.syke.fi/publikationer helda.helsinki.fi/syke	
Sammandrag	<p>Målet med avdraget för arbetsresekostnader som görs från förvärvsinkomsten är att stödja arbetskraftens rörlighet. År 2013 beviljades cirka 825 000 skattskyldiga kostnadsavdrag. Avdragets totala belopp uppgick till nästan 1,6 miljarder euro och orsakade skattebortfall till ett totalt värde av cirka 620 miljoner euro. Jämfört med nivån år 1995 har beloppet av de beviljade avdragen tredubblats.</p> <p>Skatteavdraget för arbetsresekostnader är i sin nuvarande form mycket tungt ur administrativ synvinkel. Utvecklingen av Finlands regionstruktur fördelas allt tydligare i växande och tillbakagående regioner. I tillväxtregionerna utvecklas kollektivtrafiksystemen, medan de på motsvarande sätt blir sämre i regioner där befolkningen minskar. I utredningen granskar man förnyandet och förenklingen av avdraget för arbetsresekostnader endast på basis av arbetsresans längd, utan uppgifter om färdstättet. I utredningen presenterar man alternativa, enkla och kilometerbaserade modeller och bedömer effekterna av samt förutsättningarna för en övergång till dessa modeller i Finland. Dessutom presenteras jämförande information om de övriga nordiska länderna.</p> <p>Utifrån en jämförelse mellan olika modeller föreslås att avdraget för arbetsresekostnader ska förenklas och tillämpas enligt en modell som baseras på antalet kilometer, där ersättningsnivån skulle vara cirka 0,17 euro/km. Kostnaderna skulle enligt denna modell motsvara de totala konstaderna för den nuvarande modellen. Genom denna förenkling kan man både uppnå administrativa fördelar och sporra rörlighet bland arbetskraften i strukturförändringsområden samt samhällsstrukturens funktionalitet i stadsregioner. Den enkla modellen skulle också stödja ordnandet av nya färdstätt i framtiden och förbättra möjligheterna att förutse hur stort avdraget för arbetsresekostnader blir. Den skulle också behandla arbetstagarna mer jämlikt och vara mindre utsatt för missbruk jämfört med den nuvarande modellen.</p> <p>De uppgifter om avdrag för arbetsresor och resultaten av de alternativa modellerna som presenteras i utredningen har åskådliggjorts genom mångsidiga statistik- och kartanalyser, som ger värdefull bakgrundsinformation om effekterna av det nuvarande systemet och om behovet av förändringar i dess innehåll.</p>	
Nyckelord	skatteavdrag, skatteförvaltning, arbetskraftens rörlighet, regional struktur, samhällsstruktur, arbetsresor, bostadsmarknaden	
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet, kommunikationsministeriet, finansministeriet	
	ISSN (pdf) 1796-1726	ISBN (online) 978-952-11-4493-6
	Sidantal 65	Språk finska
	Offentlighet offentlig	
Distribution	Finlands miljöcentral (SYKE), PB 140, 00251 Helsingfors Epost: neuvonta.syke@ymparisto.fi	
Förläggare	Finlands miljöcentral (SYKE), PB 140, 00251 Helsingfors Tel. 0295 251 000	
Tryckeri/tryckningsort -år		

DOCUMENTATION PAGE

Publisher	Finnish Environment Institute	Date	April 2015
Author(s)	Mika Ristimäki, Kari Oinonen, Maija Tiitu, Ville Helminen, Jenni Heikkilä, Matti Merisalo, Timo Annala ja Hanna Kalenoja		
Title of publication	Työmatkakuluvähennyksen yksinkertaistaminen - kilometriperusteinen matkakuluvähennys ja sen arvioidut vaikutukset (Simplifying the deduction for commuting expenses – A distance-based deduction for travel expenses and its assessed impacts)		
Publication series and number	Reports of the Finnish Environment Institute 15/2015		
Theme of publication			
Parts of publication/ other project publications	The publication is available in the internet: www.syke.fi/publications helda.helsinki.fi/syke		
Abstract	<p>The aim of the deduction for commuting expenses from earned income is to support the worker mobility. In 2013, deductions were granted to approximately 825,000 taxpayers. The total amount deducted was close to €1.6 billion, and it resulted in a total of approximately €620 million in lost tax revenue. Compared to the level of 1995, the number of deductions granted has tripled.</p> <p>In its current format, the deduction for commuting expenses is administratively extremely heavy. The development of the spatial structure in Finland is becoming increasingly clearly divided into growth and regressive areas. The public transport systems develop in growth areas, and correspondingly, they decline in areas losing population. The report investigates the renewal and simplification of the deduction for commuting expenses so that it would be based solely on the length of the commute regardless of the mode of transport. The report presents simple alternative kilometre-based models and assesses the effects and preconditions of a transition in Finland. In addition to this, reference data from the Nordic countries is presented.</p> <p>Based on a comparison of the different models, it is proposed that the deduction for commuting expenses could be simplified into a kilometre-based model, with a level of compensation of approximately €0.17/km. The costs of this model would be comparable to the total costs of the current model. The simplification could bring administrative benefits and promote both the worker mobility in areas with structural change as well as the functionality of the urban form in urban areas. The simple model would also support new ways of organising public transport in the future well, and it would improve the possibilities for anticipating the deduction for commuting expenses. It would also treat employees more equally and be less vulnerable to abuse compared to the current model.</p> <p>In the report, information on the deductions for commuting expenses and the results of the different model options have been illustrated with versatile statistical and map analyses, which provide valuable background information on the effects of the current system and the needs for its reform.</p>		
Keywords	tax deductions, tax administration, worker mobility, spatial structure, urban form, commuting, housing market		
Financier/ commissioner	Ministry of the Environment, Ministry of Transport and Communications, Ministry of Finance		
	ISSN (pdf)	ISBN (online)	
	1796-1726	978-952-11-4493-6	
	No. of pages	Language	
	65	Finnish	
	Restrictions		
	public		
Distributor	Finnish Environment Institute (SYKE), neuvonta P.O. Box 140, FI-00251 Helsinki, Finland Email: neuvonta.syke@ymparisto.fi		
Financier of publication	Finnish Environment Institute (SYKE), P.O. Box 140, FI-00251 Helsinki, Finland Phone 0295 251 000		
Printing place and year			

Raportissa on selvitetty mahdollisuuksia yksinkertaistaa nykyistä työmatkakulujen verovähennysmallia sekä arvioida muutoksen vaikutuksia. Ehdotetussa mallissa vähennys määräytyisi suoraan asunnon ja työpaikan välisen etäisyyden perusteella kulkutavasta riippumatta. Vastaava käytäntö on käytössä esimerkiksi Tanskassa ja Norjassa. Selvitys on laadittu Suomen ympäristökeskuksessa yhteistyössä ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, valtiovarainministeriön, Liikenneviraston ja Verohallinnon kanssa.

