

Sampo Seppänen
12.12.2022

Valtiovarainministeriö
Viite: VN/32728/2022

Energiateollisuus ry:n lausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi

Venäjän hyökkäyssota on aiheuttanut Euroopassa ennen näkemättömän energiakriisin, joka heijastuu vahvasti myös Suomen sähkömarkkinoille. Sähkön hintakriisi on seurausta sodan aiheuttamasta energian tarjonnan niukkuudesta. Se ylläpitää korkeita hintoja. Ennen kriisiä Suomessa sähkömarkkinat ovat tuottaneet asiakkaille selkeästi EU:n keskiarvoa alhaisempaa ja ostovoimaan nähden EU:n edullisimmasta päästä olevaa sähköä. Myös teollisuus on nauttinut alhaisista sähkön hinnoista.

Investoinnit uuteen päästöttömään energiantuotantoon ovat ainoa tie kohti vakaampia sähkömarkkinoita ja kohtuuhintaista energiaa. Suomen päästövähennystavoitteet riippuvat laajamittaisista puhtaan energian investoinneista. Yhteiskunnan sähkönkulutus tulee nousemaan merkittävästi. Tämä vaatii reilusti investointeja niin uuteen energiantuotantoon kuin myös investointeja nykyisten voimaloiden eliniän pidentämiseen. Vain näin pystytään tuottamaan riittävästi sähköä kohtuullisilla kustannuksilla yhteiskunnan eri toimijoille ja turvaamaan niin teollisuuden kilpailukyky kuin kansalaisten hyvinvointi. Tämä edellyttää yritysten investointiympäristöstä huolehtimista. **Nyt asetettavalla verolla ei tule heikentää Suomen kilpailuasetelmaa kilpailtaessa puhtaan energian investoinneista.**

Energiateollisuus pitää vastuullisena toimijana ymmärrettävänä, että jos joidenkin sähköntuottajien tuotot ovat Venäjän hyökkäyssodan seurauksena kasvaneet merkittävästi, näiden yritysten "ylisuuria" voittaja leikataan. Myös EU:n korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä annettu asetus tähän velvoittaa.

Keskeisiä asioita tuottajien ylisuurien voittojen verottamisessa on, että vero on määräaikainen, kohdistuu vain aidosti ylisuurien voittojen verottamiseen niissä yrityksissä, joiden tuotot ovat huomattavasti nousseet Venäjän hyökkäyssodan aiheuttaman hintojen nousun seurauksena, vero kohtelee toimijoita tasapuolisesti, eikä puutu markkinoihin tavalla, joka heikentäisi toimijoiden insentiivejä tuottaa sähköä.

Energiateollisuus kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto lakiehdotuksesta. Ehdotus on valmistelu hyvin nopealla aikataulla, ja se vaatii korjauksia ja tarkennuksia monissa kohdin. Ymmärrämme asian kiireellisyyden. Lausuntoaika on kuitenkin asian merkittävyyteen ja sen kompleksisuuteen nähden erittäin lyhyt. Kiinnitämme tässä vaiheessa esityksessä seuraaviin asioihin huomiota ja toivomme mahdollisuutta toimittaa lakiehdotukseen lisähuomioita myös myöhemmin.

Nyt ehdotetussa veromallissa ja sen parametreissä on usea perustavanlaatuinen epäkohta, jotka tulee huomioida ja muuttaa jatkovalmistelussa:

1. Asetettu parametri ylisuurelle tuotolle ei kuvasta yrityksen ylituottoja.

Nyt ehdotetun veromallin lähestymistapa on täysin epäonnistunut ylisuurten tuottojen verottamisessa. Veron suuruus olisi 33 prosenttia yrityksen sähköliiketoiminnan tuloksesta siltä osin kuin se ylittää sähköliiketoimintaan sitoutuneen oman pääoman määrälle lasketun viiden prosentin tuoton. Vero kohdistuisi myös niille yrityksen tuotoille, jotka ovat liiketoiminnan tuottoja normaalina vuonna ja joita pidetään yleisesti vain tyydyttävänä tuottoasteena. Näin ollen ehdotettua verotuksen "laukaisevaa" rajaa ei voida perustella mitenkään ylituottona. Yritykseen kohdistuva vero voisi kasvaa merkittävästi, vaikka yrityksen tulos ei paranisi sodan myötä kohonneista hinnoista. Tätä ei voida pitää mitenkään hyväksyttävänä verolainsäädäntönä. Lakiehdotuksessa ei ole myös selvitetty, mikä on ollut normaalina pidettävä sähköliiketoiminnan oman pääoman tuottoaste tai perusteltu mitä voidaan pitää yleisesti ylisuurena tai ansiottomana tuottoasteena. Asetetun tuottorajan tulee kohdistua selkeästi sodan seurauksena syntyviin yritysکوhtaisiin ylisuuriin tuottoihin, ei normaalin ajan yritysکوhtaisiin tuottoihin.

- **Laki esityksen ylimääräisen veron tulee kohdentua selvästi sähkömarkkinoilla saatuihin ylituottoihin ja siten veron laukaisevaa tuottorajaa tulee selvästi nostaa.**

Jos ehdotuksen mukainen 5 prosentin raja tultaisiin pitämään lopullisessa laissa, olisi se selvä signaali markkinoille, että Suomessa mitkä hyvänsä hiilineutraalisuutta edistävät investoinnit (mukaan lukien uudet investoinnit), voivat joutua 53 prosentin marginaaliveron piiriin, vaikka oman pääoman tuottoaste olisi vain tyydyttävä tai vastaisi normaalia yritystoiminnan aikaisempaa tuottoa. Tämä vaarantaisi investointihalukkuuden sähköntuotantoon ja karkottaisi investorit Suomen markkinoilta.

Yritykset toimivat eri pääomarakenteilla. Osalla yrityksistä voi olla paljon omaa pääomaa ja osa yrityksistä on voinut käyttää paljon vierasta pääomaa investointien rahoittamiseksi. Lakiehdotus asettaisi veron oman pääoman tuoton mukaan. Näin vero kohtelisi eri yrityksiä epätasa-arvoisesti. Esimerkiksi oman pääoman tuottoaste nousee, jos tuottoa tuottavat investoinnit on tehty velalla, eli vieraalla pääomalla tai jos sähkön tuotanto ja sen pääomat ovat erillisessä tuotantoyhtiössä ja taseessa. Tämä ei kuitenkaan kuvasta yrityksen todellista pääoman tuottoastetta.

- **Veron tuottoprosentti tulisi laskea koko pääoman mukaan, jossa siis sekä omapääoma ja vieraspääoma on huomioitu.**

2. Vero ei ole tasapuolinen ja oikeudenmukainen eri toimijoille.

Kaikilla sähköliiketoimintaa harjoittavilla yrityksillä ei ole omaa sähköntuotantoa. Esimerkiksi monet sähkön vähittäismyyjät ostavat sähkön markkinoilta ja myyvät sitä eteenpäin loppuasiakkaille. Vähittäismyyjät eivät ole hyötyneet sähkön tukkumarkkinoiden korkeista hinnoista, eikä EU:n tuottokattoasetus velvoita ottamaan kyseisiä yrityksiä veron piiriin. Sähkön nopeasti kohonneet hinnat ovat tuottaneet yrityksille merkittäviä haasteita liiketoimintaan. Useita yrityksiä on kaatunut. Lisäksi sähkömarkkinoiden korkeiden hintavaihteluiden seurauksena vakuuksiin vaaditut pääomat ja niistä seuranneet kustannukset ovat nousseet merkittävästi.

Vähittäismyyntitoiminnassa on sitoutunutta pääomaa hyvin vähän ja liiketoiminta perustuu pääosin aineettoman osaamiseen. Pääoman tuottoaste ei toimi järkevänä ylisuuren voiton mittarina aineettomaan osaamiseen perustuvilla aloilla, joihin sähkön vähittäismyynti voidaan lukea. Hallituksen luonnosehdotuksessa vero määräytyisi kaikissa yrityksissä oman pääoman tuottoasteen mukaan. Näin vero kohtelee eri yritystyyppisiä täysin epäoikeudenmukaisesti.

- **Yhtiöt, joilla on sähköliiketoimintaa ilman omaa sähköntuotantoa tai omistuosuuksia sähkön tuotantoon, kuten pelkkää sähkön myyntitoimintaa, tulee poistaa veron soveltamisalasta.**

Sähköliiketoiminnassa toimii hyvin erilaisia yritys rakenteita omaavia yrityksiä. On esimerkiksi pelkkiä sähkön tuottajia tai myyjiä sekä yrityksiä, joilla on kumpaakin toimintaa, mutta ne saattavat olla konsernin sisällä joko samassa yhtiössä tai erillisissä yhtiöissä. Osa sähköntuottajista taas on omistajana erillisessä sähkön vähittäismyyntiä harjoittavassa yrityksessä. Lisäksi on erilaisia toimintamalleja kuten osuuskuntaperiaatteella toimivia energiayrityksiä. Osalla yrityksiä sähköntuotanto on omissa erillisissä yhtiöissään, mutta operatiivinen toiminta kaikkine kustannuksineen konsernitasolla. Eri yritys rakenteet ja ehdotetun lainsäädännön toteutustapa johtavat siihen, että eri yritysten verorasitus voi olla hyvin erilainen riippuen siitä, miten eri sähköliiketoiminnan toiminnot ovat järjestetty konsernin sisällä eri yhtiöille.

Sähköntuotantoa omistavilla eri yrityksillä on myös eri-ikäistä sähköntuotantokapasiteettiä. Yritysten taseissa voi olla hyvin eri tavoin kirjattu tuotantolaitosten kapasiteetti ja siten omapääoma. Sähköliiketoiminnan erilliskirjanpito ja sen tuloslaskelma ei ylipäätään ole suunniteltu käytettäväksi verotuskäytäntöön. Tämä tuo laajasti haasteita yritysten väliseen tasa-arvoiseen verokohteluun.

- **Ennen lain hyväksyntää tulee selvittää, kohteleeiko ehdotettu vero tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti eri yritys- ja tuotantorakenteita omaavia yrityksiä ja selvittää, miten veron kohtuuton kohdistuminen vältetään.**

Hallituksen esitysluonnokseen liittyy käsityksemme mukaan myös useita perusoikeuksiin liittyviä näkökohtia, kuten suhteellisuusperiaate, omaisuudensuoja ja yhdenvertaisuus. Nämä perustuslailliset näkökulmat tulee huomioida ja käsitellä ennen kuin laki hyväksytään.

3. Vero olisi naapurimaiden toteutukseen verrattuna erittäin ankara.

Hallituksen esityksessä todetaan, että ehdotettava vero leikkaisi kunkin asetuksen piirissä olevan sähköntuottajan verolla vähennettyjä tuloja riittävällä varmuudella vähintään yhtä paljon jokaisena kalenterikuukautena kuin EU-asetuksen mukainen tuottokatto. Näin tehtynä on selvää, että vero tulee kohtelemaan rajummin suomalaisia yrityksiä, verrattuna siihen, jos tuottokatto olisi toteutettu asetuksen mukaan.

Asetuksen mukaisen tuottokaton toteuttaminen Suomessa niin, että sillä ei olisi ollut negatiivisia vaikutuksia sähkömarkkinoille (mm. kivihiili, vesivoima ja CHP-laajasti pois) ja vain aidosti 180 euroa/MWh ylittäneet markkinatulot (eli huomioituna mm. suojaukset, kahdenväliset kaupat, ppa-sopimukset, mankala-omistuksien sähkönkäytöt) olisivat tulleet veron piiriin, olisi tarkoittanut sitä, että valtaosa sähköntuotannosta olisi ollut tuottokaton ulkopuolella ja verokertymä siten huomattavasti nyt ehdotettua lakia pienempi. Kuvaava on, että jos sähkömarkkinoiden koko vuoden keskiarvo hinta olisi 80 euroa/MWh, verotuloja kertyisi nyt ehdotetusta veromallista valtiolle arvion mukaan 0,5 miljardia euroa, vaikka tuottokaton tulisi kohdistua vain 180 euroa/MWh ylittäviin tuottoihin.

Sähkön ja sitä myötä investointien tarve vähäpäästöiseen sähköntuotantoon kasvaa koko Pohjolassa. Yhtiöt toimivat yhteisillä sähkömarkkinoilla. Suomi kilpailee mm. Ruotsin kanssa puhtaan energian investoinneista. Verotus on yksi keskeisistä parametreista, joka ratkaisee investointien sijoittumisen. Investointien houkuttelemiseksi Suomeen verotuksen kokonaisuus tulee olla kilpailukykyinen suhteessa muihin maihin. Ruotsi on toteuttamassa tuottokattoa vain ajalle 1.3.2023-30.6.2023. Eli tuottokattoa ei toimeenpanna talvella odotettujen korkeampien sähkömarkkinahintojen aikana. Lisäksi veroa ollaan asettamassa vain todellisiin ylituottoihin asetuksen mukaisesti. Näin tuottokaton tulo on todennäköisesti hyvin vähäinen suhteessa esitettyyn Suomen malliin. Vero ei taas ole toteuttamassa lainkaan tuottokattoa.

Lisäksi Suomessa ollaan esittämässä veroa koko vuodelle 2023, vaikka asetuksen mukaisen toimeenpanon velvoite velvoittaa tuottokaton implementoinnin vain kesäkuuhun 2023 asti.

Suomen veromallin parametrit ovat selvästi ylimitoitettu niin tuottojen kuin aikataulun osalta verrattuna siihen, jos tuottokatto toteutettaisiin asetuksen mukaisesti, ja siten heikentää selvästi Suomen kilpailuasemaa vähäpäästöisten investointien suhteen verrattuna Ruotsiin.

- **Suomen veromallin toteutus tulee rajoittaa vain vuoden 2023 ensimmäiselle puoliskolle ja kohdistua vain selviin ylituottoihin**

Muita huomiota lakiehdotuksesta

- Pidämme hyvänä, että vero kannettaisiin jälkikäteen vuoden 2024 aikana. Korkeiden sähkömarkkinahintojen myötä rajusti nousseet sähköpörssien ja tasesähkön vakuusvaatimukset rasittavat useiden yritysten kassaa rajulla tavalla. Ylimääräisen veron kanto vuonna 2023 voisi johtaa yrityksissä hyvin haastaviin tilanteisiin vakuusvaatimusten rahoituksessa.
- On todennäköistä, että vero ehdotetussa muodossaan johtaa tilanteisiin, jossa muuten kannattava CHP-sähkön tuotanto jäisi pois tai sitä vähennettäisiin.
- Verorajan perusteluissa annetaan viittaus taannehtivaan verotukseen, mikä ei ole hyvän verolainsäädännön ja perustuslain omaisuuden suojan mukaista, eikä näkemyksemme mukaan siten voi olla veron määräytymisen peruste. Oikeusvarmuus on yksi tärkeä tekijä siinä, miksi Suomeen investoidaan ja miten yritykset täällä pysyvät.
- Venäjän hyökkäyssodan seurauksena useat yritykset ovat joutunut tekemään merkittäviä alaskirjauksia mm. ison energiahankkeen kaatuessa. Jos edellisen vuosien tappioita ei oteta veromallissa huomioon, vaarantuu merkittäviä alaskirjauksia tehneiden yritysten mahdollisuus toteuttaa tarvittavia investointeja uuteen puhtaaseen tuotantoon. Merkittävän energiahankkeen kaatuminen osoittaa myös miten riskipitoista energiasektorin liiketoiminta ja uusien hankkeiden toteuttaminen on.

Sähkömarkkinoilla toimii aikaisemmin mainittujen lisäksi useita erilaisia toimijoita, joiden toimintaperiaatteet tulisi huomioida ja selkeyttää laissa.

- Laissa on syytä vielä selventää, kohdistuuko vero ainoastaan sähköntuottajiin, jotka toimivat sähkömarkkinoilla. Eli oletamme, että ne toimijat, jotka toimittavat sähkön suoraan osakkaille eivätkä käy itse sähkömarkkinakauppaa, ovat lain ulkopuolella.
- Tulisi selventää, miten toimitaan kaupunkien omistamien energiayhtiöiden osuuksien tuottojen kanssa, kun sähkö myydään sopimuksella sähköliiketoiminnan yrityksen kautta, mutta varsinainen tuotto tulee kaupungille.
- On tapauksia, jossa sähköenergiapalveluita tuottava kuluttajaosuuskunta antaa sähkösopimuksista alennuksen asiakkaalle, siten että se maksaa vastaavan määrän sähkönmyyntiyhtiölle, joka on aiemmin antamansa sitoumuksen nojalla velvollinen välittämään alennuksen osuuskunnan jäsenille tekemällä vastaavan vähennyksen näiden sähkönmyyntilaskuissa. Lakiesityksen sisältö tulisi ottaa huomioon kyseinen toiminta ja mahdollistaa, että asiakkaiden hintoja laskevien alennusten kustannukset katsotaan kuuluvaksi laissa tarkoitettuun sähköliiketoimintaan.

- Lisätietoja: Sampo Seppänen, sampo.seppanen@energia.fi, 050 340 7716