

Sampo Seppänen

16.4.2025

Valtiovarainministeriö
VN/10574/2025**Energiateollisuus ry:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta.**

Energiateollisuus ry kiittää lausuntopyynnöstä ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Esityksen mukaan datakeskukset siirrettäisiin pois teollisuuden sähköveroluokasta yleisen sähköveron piiriin, jolloin datakeskusten kustannukset nousisivat merkittävästi. Veron nousun uhka on jo nyt pysäyttänyt investointeja datakeskuksiin. Pidämme tätä erittäin huolestuttavana. Investointien, verotulojen, datatalouden huoltovarmuuden ja työpaikkojen lisäksi datakeskusten hukkalämmöt ovat keskeinen keino vähentää kaukolämmön polttoaineiden käyttöä ja tuottaa alueellisesti kohtuuhintaista lämpöä kotitalouksien tarpeisiin. Veronkorotuksen myötä nämä monipuoliset hyödyt vaarannettaisiin.

Asialla on myös laajempi investointiympäristöön ja puhtaaseen siirtymään liittyvä ulottuvuus. Yllättäen ja jonkun toisen alan veron korvaajaksi ilmoitettu konesalien sähköveron yli 40-kertaistaminen on erittäin huono signaali Suomen maineelle vakaana investointiympäristönä kansainvälisille ja kotimaisille investoijille.

HE-luonnoksen perusteella päätös veronkorotuksesta on tehty hyvin puutteellisilla ja osin harhaanjohtavilla tiedoilla asiaan liittyvästä kokonaisuudesta. Lisäksi lausuntoaika on poikkeuksellisen lyhyt. Tätä ei voi pitää mitenkään hyvänä verolainsäädännön valmisteluna. Erityisesti vaikutusarviot ovat hyvin vajavaiset kokonaisuuden kannalta.

Näin ollen valmisteluun tulisi ottaa aikalisä ja ennen päätöksentekoa tulisi laatia kunnollinen ja harkittu vaikutusarvio koko arvoketjulle yhdessä alan toimijoiden kanssa mukaan lukien hukkalämmön hyödyntäminen ja vaikutukset energiasektorin investointeihin.

Ensisijaisesti veronkorotusta ei tulisi toteuttaa. Jollei konesalien sähköveromuutoksesta voida peräytyä, ratkaisuna voisi toimia konesalien energiatehokkuusvaatimusten kiristäminen teollisuuden sähköverokantaan oikeutetuille datakeskuksille. Esimerkiksi investointien sitominen voimakkaammin lämmön hyödyntämiseen olisi kannattavaa. Se kannustaisi investoimaan siten, että yhteiskunnalliset hyödyt olisivat mahdollisimman laajat.

Käymme läpi alla asiaan oleellisesti liittyviä sähkö- ja lämpöjärjestelmän näkökulmia sekä HE-luonnoksen vaikutusarvion puutteellisia tietoja.

Yleisesti sähköjärjestelmään liittyviä asioita:

- Kohtuuhintaisen energian suunnitelmassa (26.2.) komissio suositti sähköverojen laskemista EU-minimiverotasoille energiakustannusten kohtuullistamiseksi ja EU:n kilpailukyvyn parantamiseksi. Veronkorotus olisi juuri päinvastainen toimi.
- Sähköä riittää kyllä kaikille, vaikka datakeskuksia Suomeen tulisi runsaastikin. Edullista puhtaan sähkön tuotantoa voidaan lisätä merkittävästi sitä mukaa kun datakeskuksia tai muita teollisuusinvestointeja Suomeen nousee. Datakeskusten tuomien työllisyys- ja verotulojen lisäksi myös lisääntyneet sähköntuotantoinvestoinnit tuovat omia positiivisia kansantaloudellisia ja työllisyysvaikutuksia. Muun muassa Fingrid on todennut julkisuuteen, että ”Datakeskukset eivät aja Suomea sähköpulaan. Suomessa on ainakin 2 000 – 3 000 MW uusiutuvan energian hankkeita rakentamisvalmiina, jotka odottavat, että puhtaalle sähkölle löytyisi ostaja.”
- Datakeskukset voivat olla joustavia sähkönkäyttäjiä ja siten osallistua sähkömarkkinoiden hintavaihtelun tasapainottamiseen.
- Sähköverkoja kehitetään sitä mukaa kun sähkönkäyttö lisääntyy. Fingrid on todennut julkisuuteen, että ” Kantaverkon näkökulmasta datakeskukset ovat toivottuja asiakkaita. Kantaverkon näkökulmasta ei ole tarvetta rajoittaa datakeskusrakentamista. Esimerkiksi Pohjois-Suomeen, länsirannikolle ja Itä-Suomeen mahtuu reilusti uutta sähkönkulutusta.”

Kaukolämpöön liittyvät asiat:

- Datakeskuksien käyttämästä sähköstä pystytään hyödyntämään merkittävä osa lämpönä ja niistä on tulossa entistä merkittävämpi puhtaan kaukolämmön tuottaja. Paikallisesti datakeskuksen lämpö on usein merkittävässä roolissa, kun fossiilisia polttoaineita ja polttamista ylipäättään korvataan uusilla ja kohtuuhintaisilla lämmönlähteillä. Keskuksia on jo lämmöntuotannossa muutamilla paikkakunnilla ja useilla paikkakunnilla on konkreettisia projekteja datakeskusinvestoinneista ja syntyvän lämmön hyödyntämisestä. Alempi sähkövero on edellytys erityisesti pienten datakeskusten sijoittumiselle kaukolämpöverkkojen yhteyteen. Paikkakuntia, joissa alustavissa suunnitelmissa oleva pienehkö datakeskus voisi olla merkittävä osa lämmitysratkaisua, on todennäköisesti kymmeniä ympäri Suomen.
- Vero tulisi vaikuttamaan hukkalämpöjen hyödyntämiseen, mikä johtaa alueellisesti suomalaisten korkeampiin lämmityskuluihin. Ensimmäinen investointi on jo peruttu veron korotuksen tullessa julkiseen tietoon ja hankeputkista tulee tietojemme mukaan peruuntumaan paljon hankkeita, jos veronkorotus viedään täytäntöön. Näin lämmityskustannusten lisäksi vaikutetaan negatiivisesti myös Suomen ilmastopäästöihin, joiden tavoitteiden saavuttaminen on jo ilman veroa haastava saavuttaa.

HE-luonnoksen puutteellisia arvioita tai harhaanjohtavia olettamia

Taloudelliset vaikutukset

HE-luonnoksen vaikutusarviossa todetaan seuraavasti: ”Ehdotetuilla muutoksilla ei todennäköisesti ole merkittävää vaikutusta uusiutuviin sähköntuotannon investointeihin, sillä esimerkiksi tuuli- ja aurinkovoimaloiden saaman tuotannon keskihinta määräytyy pääosin pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla, eikä yksinomaan Suomen sähkön kulutuksen perusteella.”

On selvää, että uusi merkittävä kysyntä lisää sähköntuotantoa Suomessa seuraavin perusteluin:

- Uusi sähköntuotanto rakennetaan sitä mukaan, kun uutta sähkön kysyntää tulee. Merkittävä määrä uudesta sähköntuotannosta myydään etukäteen PPA-sopimuksilla Suomessa toimivalle kulutukselle. PPA-sopimuksen tehnyt sähkön tuottaja sitoutuu myymään joka koko voimalaitoksen tuotannon tai osan siitä kiinteällä hinnalla asiakkaalleen. Tyypillisesti 10–20 vuodeksi. Näin tuotannon omistaja varmistaa vakaamman tulovirran sopimuskauden ajaksi, mikä helpottaa rahoituksen saamista ja siten myös investointien toteutumista. PPA-sopimuksissa on aina vastapuoli. Sähköä ostava asiakas suojautuu sähkön hintavaihteluilta ja varmistaa etukäteen hinnan ostamalleen sähkölle tai osalle siitä.
- Sähkön tukkumarkkinahinta määräytyy eurooppalaisilla sähkömarkkinoilla, johon vaikuttaa tuotanto/kysyntä koko Euroopassa, mutta hinta-alueiden väliset siirtoyhteydet huomioiden. Sähköä ei voi siirtää rajattomasti rajojen yli ja uusi tuotanto ja kulutus valmistuu merkittävästi nopeammin kuin uudet rajasiirtoyhteydet. Siten Suomen sähkön kulutuksella on merkittävä rooli hinnanmuodostuksessa Suomen hinta-alueella.

Näin ollen on selvää, kun muutoksen myötä konesali-investointien määrä Suomeen leikkaantuisi, samalla myös uusien investointien määrä sähköntuotantoon vähenisi. Menetettyjen sähköntuotannon investointien kansantaloudelliset vaikutukset, kuten verotulot ja työllisyys, tulee huomioida veronkorotuksen vaikutusten arvioinnissa.

Sähköntuotannon lisäksi hallituksen esityksessä ei ole arvioitu veronkorotuksen myötä vähenevien datakeskusten investointien vaikutusta verotuloihin ja työllisyyteen. EK:n vihreän siirtymän dataikkunassa on julkistettuja datakeskusinvestointeja suunnitteluvaiheessa 11 mrd. euron arvosta. Näiden toteutuminen toisi merkittäviä kansantaloudellisia vaikutuksia mm. verotulojen myötä, joita ei ole otettu huomioon vaikutusarviossa. On selvä, että merkittävä määrä verotuloja (yhteisö-, ansio- ja kiinteistöverot) jää saamatta, jos kyseinen sähkön veronkorotus tullaan toteuttamaan.

Näitä veronkorotuksen myötä aiheutuvia kansantalouden suoria ja epäsuoria taloudellisia menetyksiä sekä epäsuoria vaikutuksia investointiympäristöön kohdistuvasta mainehaitasta tulee ottaa vaikutusarvioon mukaan.

Lisäksi taloudellisten vaikutusten arvioinnin kokonaisuuteen tulee ottaa huomioon myös HE-luonnoksessa mainitut veron muutoksessa johtuvat mahdolliset EU-tulomenetykset liittyen Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan ja RRF-maksatuksiin.

Hukkalämpöjen hyödyntäminen kaukolämmössä

HE-luonnoksen nykytilankuvauksessa ja vaikutusarviossa todetaan seuraavaa:

- ”Energiatehokkuusdirektiivissä ja sen kansallisessa täytäntöönpanolainsäädännössä edellytetään, että konesali hyödyntää hukkalämpöään. Sähköverotuella ei siten enää ole jatkossa samaa ohjaustarvetta hukkalämmön hyödyntämisen suhteen.”
ja
- ”Koska energiatehokkuusdirektiivi edellyttäisi jatkossa uusien yli yhden megawatin konesalien hukkalämpöjen hyödyntämistä, veromuutoksen ei arvioida juuri vaikuttavan toteutuvien konesali-investointien hukkalämpöjen hyödyntämiseen.”

Näkemyksemme mukaan tässä on yliarvioitu merkittävästi energiatehokkuusdirektiivin ohjaavuus.

On totta, että energiatehokkuus direktiivin Artiklassa 26 on säädetty velvoite yli 1 megawatin datakeskusten hukkalämmön hyödyntämiselle. Velvoite on kuitenkin varsin löysä.

1. Velvoitteen pystyy esimerkiksi täyttämään hyödyntämällä erittäin pienen osuuden koko hukkalämpömäärästä vain datakeskuksen sisäisesti. Esimerkiksi kustannus-hyötyanalyysiä ei tarvitse tehdä, jos datakeskuksen omilla lämmöillä lämmitetään datakeskusta itseään. Täten laki ei edes vaadi maksimaalisesti hyödyntämään hukkalämpöä, vaikka se olisi teknis-taloudellisesti mahdollista. Tämä tarkoittaa, että valtaosa datakeskusten tuottamasta hukkalämmöstä voisi jäädä hyödyntämättä.
2. Lisäksi datakeskuksen voi vain rakentaa kauas nykyisestä infrastruktuurista, jolloin kustannus-hyötyanalyysin lopputulos on negatiivinen. Eli hukkalämmön hyödyntäminen mm. kaukolämpöverkossa ei ole siis direktiivin ja sen kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön mukaan pakollista.

Datakeskuksen hukkalämpöjen laajamittainen talteenotto tuo lisäkustannuksia ja monimutkaistaa hankkeita. Mikäli verotus ei ohjaa hukkalämpöjen hyödyntämiseen ei datakeskustoimijoiden kannata rakentaa datakeskusta lähellä kaukolämpöverkkoja tai muita kohteita, jotka voisivat hyödyntää hukkalämpöjä. Verotus on siis keskeinen kannustin, että datakeskuksen sijoitetaan sellaiseen paikkaan, jossa hukkalämmöt voidaan oikeasti hyödyntää.

Näin ollen veron korotuksen vaikutusta hukkalämpöjen hyödyntämiseen mm. kaukolämmössä tulee arvioida uudelleen.

Sähkön potentiaalinen käyttö ja sen riittävyys

HE-luonnoksessa todetaan seuraavasti:

- ”Elinkeinoelämän keskusliiton vihreän siirtymän investointien dataikkunan mukaan esiselvitys-, suunnittelu- tai rakentamisvaiheessa olisi yhteensä 32 konesalihanketta. Jos uusien hankkeiden sähkötehon tarve olisi yhteensä 2 000 megawattia, tämä tarkoittaisi sähkönkulutuksena 16 terawattituntia, jos oletetaan, että datakeskuksen huipunkäyttöaika olisi 8 000 tuntia. Tämä merkitsisi noin viidenneksen lisäystä nykyiseen Suomen sähkön kokonaiskulutukseen. Voimassa olevan sähköverolainsäädännön perusteella 16 terawattitunnin sähkön kulutus tarkoittaisi noin 350 miljoonan euron lisäystä vuotuisessa sähköverotuessa konesaleille.”

Näkemiemme eri arvioiden mukaan dataikkunassa ilmoitettujen hankkeiden kuluttama sähkö toteutuessaan olisi luokkaa 4,5 – 6,8 TWh. Näin ollen lakiluonnoksessa esitetty luku on merkittävästi näitä arvioita korkeampi ja siten vaikutus verotuloihin ja yleisesti sähkön käyttöön huomattavasti erilainen. Asiaa tulisi selvittää perusteellisemmin.

Energiateollisuus on omassa visiossaan pitänyt mahdollisena noin 230 TWh vuotuista sähköntuotantoa Suomessa vuonna 2040. Jos konesalit kuluttaisivat sähköä yhteensä tuolloin esimerkiksi 7 TWh (nykyinen alemman sähköveron piirissä oleva 1,3 TWh + 5,7 TWh uusi kulutus), olisi se Suomen sähkön kokonaistuotannosta noin 3 prosenttia. Fingrid on arvioinut, että Suomen sähkönkulutus olisi vuonna 2030 noin 130 TWh. Datakeskusten osuus olisi tällöin noin 5,2%.

Sähkön tuotantoa nousee kysynnän mukaan. Suomessa on merkittävä potentiaali lisätä puhdasta sähköntuotantoa teollisuuden käyttöön. Siten pidämme hyvin epätodennäköisenä sähköntuotannon näkökulmasta HE-luonnoksen mainintaa siitä, että potentiaalisia konesali-investointeja voisi korvautua muilla paljon sähköä käyttävillä investoinneilla kuten teollisuusinvestoinneilla.

Vaikutukset sähköjärjestelmään

HE-luonnoksessa todetaan seuraavaa: "Jos ehdotetulla muutoksella olisi tulevaisuudessa konesali-investointeja pienentävä vaikutus Suomessa, tällä voisi olla sähkön huippukulutuksen nousua pienentävä vaikutus. Muutoksella voisi tällöin olla myös sähkön hintapiikkejä tasaava vaikutus ja siten keskimääräistä sähkön hintaa lievästi alentava vaikutus."

Vaikutukset sähkömarkkinaan ovat hyvin yleisellä tasolla ja vajavaisia. Datakeskukset voivat olla ymmärryksemme mukaan joustavia sähkönkäyttäjiä ja siten osallistua sähkömarkkinoiden hintavaihtelun tasapainottamiseen. Lisäksi muun muassa Fingrid on todennut julkisuuteen seuraavaa: "Kun datakeskuksia tulee lisää, niiden varavoimasta tulee merkittävä tekijä. Olisi tervetullutta saada myös varavoima mukaan sähkömarkkinoille ja osaksi kokonaisratkaisua."

Näin ollen veronkorotuksen vaikutuksesta sähköjärjestelmään tulisi tehdä laajempi arvio.

Gloaali kilpailu ja verotuskäytännöt

Vaikutusarvioissa ei ole arvioitu globaalia kilpailutilannetta datakeskusten osalta. Sähköveron nykytilan ja ulkomaisen lainsäädännön osalta HE-luonnoksessa on mainittu esimerkkeinä vain Norja ja Ruotsi. Datakeskusten sijoittumisen suhteen on globaalia kilpailua. Datakeskusten sähkönvero on esimerkiksi Euroopassa monin paikoin Suomen nykyisellä tasolla tai selvästi alempi mitä HE-luonnoksessa nyt esitetään (sähköveroluokka 1). Datakeskukset maksavat EU:n minimitasoa sähköverosta ymmärryksemme mukaan esimerkiksi Tanskassa ja Ranskassa sekä tietojen mukaan Saksa suunnittelee myös sähköveron alentamista.

Lisäksi vaikutusarvioihin olisi hyvä selventää Ruotsin ja Norjan tilanne datakeskusten investointien suhteen sen jälkeen, kun veron korotukset tehtiin vuonna 2023.

Ystävällisin terveisin

Energiateollisuus ry
Sampo Seppänen
Asiantuntija
sampo.seppanen@energia.fi
(+358503407716)