

Lausunto

11.10.2024

Asia: VN/12919/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden suurten ilmastoneutraaliin talouteen tähtäävien investointien verohyvityksestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtiovarainministeriön on pyytänyt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä kirjallista asiantuntijalausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden suurten ilmastoneutraaliin talouteen tähtäävien investointien verohyvityksestä.

SAK kiittää lausuntopyyntöä ja lausuu asiassa seuraavaa.

Esityksessä ei ole pystytty arvioimaan, mikä osuus verohyvityksen saaneista investoinneista olisi toteutettu Suomessa ilman hyvitystä tai missä määrin hyvitys mahdollisesti vaikuttaa investointihankkeiden ajoitukseen. Tämä on esityksen suurin haaste.

Verohyvityksen piiriin arvioidaan soveltuvan noin 15–25 tiedossa olevaa vähintään 50 miljoonan euron suuruista investointihanketta. Mikäli kaikki näistä hankkeista saisivat verohyvityksen käyttöönsä, hyvityksen yhteismäärä olisi yhteensä noin 0,9–2,1 miljardia euroa. Kustannus julkiselle taloudelle verotuoton menetyksinä jakautuisi usean vuoden ajanjaksolle.

Mikäli verotuottoarvioissa huomioitaisiin myös epätodennäköisemmin hyvityksen piiriin tulevaisuutta arvioituja hankkeita, arvio investointihyvityksen kokonaismäärästä voisi nousta enimmillään 3,2 miljardiin euroon. Ohjausvaikutuksen suuruus riippuu siitä, muuttuuko yrityksen oman pääoman ehtoisten investointien tuotto hyvityksen myötä paremmaksi kuin vieraan pääoman ehtoisten investointien tuotto.

Edellä kuvattu tarkoittaa sitä, että hyvityksen kustannus julkiselle taloudelle voi olla hyvinkin merkittävä ja tosiasiallinen hyöty voi jäädä pieneksi. Riskiä kasvattaa se, että hyvitys on valmisteltu nopealla aikataululla ja sen lisäksi se on voimassa ainoastaan vuoden 2025 loppuun.

On todennäköistä, että suora tuki olisi toiminut epäsuoraa tukea tehokkaammin. Suoran tuen myöntöprosessissa olisi mahdollista hyödyntää laajempaa harkintaa kuin verotuksessa. Harkinta voi parantaa kustannustehokkuutta kohdentamalla tuen ennen kaikkea hankkeille, joiden käynnistyminen on riippuvainen tuen saamisesta. Lisäksi harkinta mahdollistaisi sen, että tuen ehdoksi asetettaisiin vahvemmin sosiaalisia kriteerejä, kuten Yhdysvaltojen IRA-ohjelmassa on tehty. IRA-tuen myöntöedellytyksenä yrityksille ovat muun muassa:

- Työntekijöiden edustajia informoidaan ja kuullaan investointipäätöksistä.
- Työntekijöiden osaamisen vahvistamiseen panostetaan.
- Oppisopimusharjoittelu on palkallista.
- Työntekijöiden järjestäytymistä tuetaan.
- Sitoudutaan irtisanomisten ja työehtojen heikentämisen välttämiseen.
- Tukea saavassa yrityksissä on voimassa Suomen työlainsäädännön mukaiset ehdot.
- Kohtuutonta osingonmaksua vältetään.

Teknisesti ei ole estettä sille, että samankaltaisia edellytyksiä sisällyttäisiin epäsuoran verotuen hyvityshakemusprosessiin, josta Business Finland vastaa. Tällaisten edellytysten sisällyttäminen vähintään sääntelyn perustelutekstiin takaisi omalta osaltaan sen, että vihreä siirtymä on oikeudenmukainen myös työntekijöille.

Tiukan aikataulun vuoksi hankkeita, jotka ovat teoriassa verohyvityksen piirissä, on vähän. Oikeutta investointihyvitykseen tulisi hakea ennen investointia koskevien töiden alkamista eli hyvitykseen olisivat oikeutettuja vain uudet investointihankkeet. Rajaus on perusteltu. Vaikka tieto investointihyvityksen valmistelusta on saavuttanut eri toimijat, suurien hankkeiden valmistelu vie aikaa, joten niitä ei välttämättä ole mahdollista käynnistää siten, että ne olisivat hyvityksen piirissä ennen kuin hyvityksen voimassaoloaika loppuu.

Ehdotettu tuki perustuu vain voitollisten sijoitusten tukemiseen, koska sen hyödyntäminen edellyttää verotettavaa voittoa. Konserniavustusjärjestelmän vuoksi yritykselle voi syntyä veronalaista tuloa, vaikka ilman konserniavustusta tulos olisi tappiollinen. Esitykseen tulisi siten lisätä rajaus siitä, että hyvitystä ei saisi tehdä elinkeinotoiminnan tuloksi luetusta, konserniavustuslaissa tarkoitetusta konserniavustuksesta. Hyvitystä tulisi voida tehdä elinkeinotoiminnan tulosta, joka ei sisällä tuloksi luettua konserniavustusta. Vastaavanlainen rajaus on sisällytetty lakiin tutkimus- ja kehittämistoiminnan menoihin perustuvista lisävähennyksistä (LA 69/2022 vp).

Koska hyvityksen johdosta toteutuneiden investointien määrää ei ole pystytty arvioimaan, esityksessä ei ole arvioitu hyvityksen vaikutuksia päästöihin, ympäristöön tai Suomen ilmastotavoitteisiin. Asiaa on kuitenkin mahdollista arvioida sitä kautta, että ilmasto- ja ympäristövaikutusten osalta tehtäisiin esimerkkilaskelmat, jossa investointihyvityksen piirissä olevista hankkeista toteutuisi esimerkiksi 10 tai 50 prosenttia. Nämä vaikutusarviot tulisi ehdottomasti lisätä esitykseen.

Esityksen mukaisesti investointihyvitystä voi käyttää

- Uusiutuvan energian tuotanto (ml. vety ja vetypolttoaineet); sähkön ja lämmön varastointi; sekä uusiutuvan vedyn, biopolttoaineiden, bionesteiden, biokaasun (myös biometaanin) ja biomassapolttoaineiden varastointi,
- teollisuuden tuotantoprosessien vähähiilistäminen ja energiatehokkuus-toimenpiteet &
- nettonollalouteen siirtymisen kannalta olennaisten laitteistojen, keskeisten komponenttien sekä näihin liittyvien kriittisten raaka-aineiden tuotanto.

Listaus perustuu EU:n valtiontukisäännösten reunaehtoihin puhtaan siirtymän investointituille. TKI-vähennysten tuomien kokemusten myötä voidaan todeta, että määrittely tulee aiheuttamaan verotuskäytännössä hankalia rajanvetotilanteita.

Sääntelyn voimaantulo edellyttää sitä, että komissio hyväksyy investointihyvityksen sisämarkkinoille sopivaksi valtiontueksi. Suomi on tehnyt investointihyvitystä (valtiontukiohjelmää) koskevan ennakoilmoituksen Euroopan komissiolle 5.7.2024. Investointihyvitys on vielä ennen sen voimaan saattamista toimitettava komissiolle lopullista valtiontukikäsittelyä varten. Lain voimaantuloajankohdasta säädettäisiin asetuksella sen jälkeen, kun komissio on hyväksynyt ehdotetun valtiontuen. Tämä saattaa johtaa tilanteeseen, jossa hyvitys hyväksytään, ja tämän jälkeen komissio toteaa hyvityksen olevan EU-oikeuden vastainen. Todennäköisesti riski tähän on matala, koska monet hallituksen esityksen osat on kopioitu suoraan EU-valtiontukisäännöksistä, jotta mahdollisilta yhteentörmäyksiltä vältyttäisiin. Menettely ei kuitenkaan ole hyvän lainsäädäntötavan mukaista, joten se tulisi perustella esityksessä laajemmin.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Laaka Mari
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry