



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

Valtionvarainministeriö on 16.9.2024 pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden suurten ilmastoneutraaliin talouteen tähtäävien investointien verohyvityksestä. Ympäristöministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uudesta puhtaan siirtymän edellyttämän investointien verokannustimesta. Kyseessä on uusi yrityksille tarkoitettu tukimuoto, joka olisi EU:n lainsäädännön kannalta valtiontukea. Esitys perustuu kevään 2024 hallituksen kehysriihessä tehtyihin päätöksiin ja on osana hallituksen sopimaa kestävästä talouskasvua tukevaa pakettia. Laki uudesta verohyvityksestä voi tulla voimaan vasta komission asiasta tehdyn valtiontukipäätöksen jälkeen.

Investoinneille luo tarpeen Suomen sitoutuminen hillitsemään ilmastonmuutosta ja sopeutumaan sen vaikutuksiin vuonna 2015 solmitun Pariisin sopimuksen mukaisesti. Ilmastotavoitteita on kiristetty ilmastolain (423/2022) uudistuksella, jossa linjataan, että Suomi on hiilineutraali 2035. Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmä on arvioinut vihreän siirtymän investointitarpeiksi Suomessa vuosina 2022–2050 yli 100 miljardista eurosta (3,3 miljardia euroa/vuosi) jopa 242 miljardin euron lisäinvestointeihin (8 miljardia euroa/vuosi).

Esitettyyn investointihyvitykseen olisi oikeutettu sellainen yhtiö joka toteuttaa Suomessa suuren, pyrkimystä ilmastoneutraaliin talouteen tukevan investoinnin, jonka kustannukset olisivat vähintään 50 miljoonaa euroa. Oikeutettuja hyvitykseen olisivat mm. uusiutuvan energian tuotannon ja uusiutuvan energian varastoinnin investoinnit. Lisäksi myös teollisuusprosessien päästöjen ja energiankäytön vähentämiseen tähtäävät investoinnit kuuluisivat tukimuodon piiriin. Myös sellaisten strategisten alojen kuten akkujen ja niiden valmistuksen edellyttämien komponenttien

valmistus kuuluisi hyvityksen soveltamisalaan. Sähköntuotanto rajattaisiin hyvityksen ulkopuolelle. Investointihyvityksen määrittelyn perusteena on EU:n kriisi- ja siirtymäpuitteiden jaksot 2.5.1, 2.6. ja 2.8. Kyse on siis komission hyväksymistä väljennetyistä valtiontukisäännöistä Ukrainan sodan aiheuttamien talousvaikutusten seurauksena.

Esitetty investointihyvitys vähennettäisiin yhtiön maksettavaksi tulevasta yhteisöverosta. Hyvitystä saisi 20 prosenttia investointikustannuksista, kuitenkin enintään 150 miljoonaa euroa yhtiötä kohti. Vuodessa saisi vähentää kymmenen prosenttia hyvityksen kokonaismäärästä vuodesta 2028 lähtien. Hyvityksen määrittelyssä on pyritty ottamaan huomioon julkisen talouden kestävyysasettamien reunaehdot.

Esitetyn investointihyvityksen keskeisenä tavoitteena on saada liikkeelle sähköä hyödyntäviä suuren mittaluokan teollisia, puhtaan siirtymän hankkeita. Tällä tavoitellaan ennen kaikkea vahvempaa talouskasvua ja parempia investointiedellytyksiä. Kyse on myös Suomen vetovoiman lisäämisestä houkuttelevana investointimaana. Tiedossa on, että suunnitteilla on varsin paljon hyvityksen soveltamisalaan kuuluvia hankkeita. Tavoitteena on, että ainakin osa näistä suunnitelmista voisi käynnistyä nyt ehdotetun tukimekanismin vaikutuksesta. Koska hyvityksen edellytyksenä olisi, että myöntöpäätös tuesta tulisi tehdä vuoden 2025 loppuun mennessä tavoitellaan varsin nopealla aikavälillä toteutukseen tulevia hankkeita. Kyse ei saisi kuitenkaan olla jo käynnistetyistä hankkeista senkin vuoksi, että uusi mekanismi kohdentuisi sellaisiin investointeihin, jotka eivät ilman esitettyä hyvitystä toteutuisi.

Ympäristöministeriö pitää nyt esitettyä investointihyvitystä periaatteessa kannatettavana vallitsevissa olosuhteissa vihreän siirtymän edellyttämien investointien vauhdittamiseksi. Vastaavia mekanismeja on otettu käyttöön viime aikoina myös joissakin muissa jäsenmaissa ja ylipäänsä voidaan todeta, että valtiontukeen perustuvien mekanismien käyttö on Suomen kilpailijamaissa lisääntymään päin. Suomella on lähtökohtaisesti hyvät edellytykset kilpailla vihreän siirtymän investoinnista mm. nopeasti kasvavan puhtaan sähköntuotannon ansiosta. Investointihyvityksen avulla olisi lähtökohtaisesti mahdollista vauhdittaa vihreän siirtymän investointeja ja samalla tukea Suomen ilmastotavoitteiden saavuttamista. Investointihyvityksen vaikutuksia on kuitenkin varsin vaikeasti arvioitavissa etukäteen tietämättä, minkä tyyppisiä investointeja mekanismin vaikutuksesta lähtee liikkeelle. Hallituksen esityksen luonnoksesta myönnetään, että esimerkiksi hyvityksen päästövaikutuksia ei voida tarkasti arvioida.

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota siihen että, varsinkin lisäiset investoinnit, jotka eivät korvaa jo olemassa olevaa tuotantokapasiteettia, voivat johtaa päästöjen lisäämiseen. Vaikka tällaiset päästölisäykset todennäköisesti globaalilla tasolla ovat varsin marginaaliset, ne voivat kuitenkin Suomen kannalta olla merkittäviä ottaen huomioon Suomen tiukat päästö- ja ilmastotavoitteet. Mekanismin vaikutuksia arvioitaessa tulisikin ensisijaisesti tarkastella päästö- ja muita ympäristövaikutuksia Suomen tasolla eikä globaalisti. Uusista investoinneista voi kasvavien kasvihuonekaasupäästöjen lisäksi aiheutua myös paikallisesti merkittäviä päästöjä esimerkiksi teollisuusinvestointien tai akkumateriaalivalmistuksen seurauksena. Uusiutuvan energian tuotannon ja varastoinnin osalta vaatimuksena esityksen mukaan on, ettei hanke saa aiheuttaa merkittävää haittaa EU-lainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Esityksestä ei käy ilmi miksei tätä vaatimusta

sovelleta muihin investointityyppeihin kuten teollisuuden vähähiilistämishankkeisiin tai strategisten hyödykkeiden hankkeisiin. Investointihyvityksen myöntämismenettely perustuu siihen, että Business Finland arvioi tapauskohtaisesti täyttyvätkö hyvitykselle asetetut kriteerit. Tällöin arvioitavaksi tulee myös investointihankkeen ympäristövaikutukset.

Tapauksessa jossa investointihyvitys kohdistuu jo olemassa olevan kapasiteetin uudistamiseen kriteerinä olisi suorien kasvihuonekaasupäästöjen vähentyminen vähintään 40 prosentilla. Ympäristöministeriö pitää numeerisen päästövähennysvaatimuksen asettamista perusteltuna mutta toteaa samalla, että vaatimus voisi olla kunnianhimoisempi ottaen huomioon Suomen jo voimassa olevat ja näköpiiriin tulossa olevat päästövähennystavoitteet.

Ympäristöministeriön käsityksen mukaan esityksen perusteella jää epäselväksi millä menetelmillä on tarkoitus varmistaa, että investointihyvitys kohdistuu vain sellaisiin hankkeisiin, jotka eivät ilman sitä toteutuisi. Tämän tyyppinen hypoteettinen vaatimus jää helposti teoreettiseksi, ellei sitä pysty jollain menetelmällä operationalisoimaan.

Investointihyvitykseen sisältyvä hankkeiden kokorajaus on sen vaikuttavuuden kannalta keskeinen tekijä. Kokorajauksen asettamisen tueksi ei esitetä sellaista yksityiskohtaista analyysia, joka tukisi rajan asettamista juuri 50 miljoonan euron tasolle. Esitykseen ei myöskään sisälly viittauksia tutkimuskirjallisuuteen siitä, mitkä hankkeet ovat sellaisia, joiden toteutumisen kannalta investointituen saaminen olisi erityisen kriittistä. Kokorajan asettamiseen varsin korkealle tasolle voi tarkoittaa riskiä siitä, että merkittävä määrä kokorajan alle jääviä hankkeita eivät toteudu. Toisaalta kokorajan ylittävien hankkeiden joukossa voi olla sellaisia, jotka toteutuisivat investointihyvityksestä riippumatta. Erityisesti jos tavoitellaan myös innovaatioiden kannustamista, pienempien hankkeiden jääminen tuen ulkopuolelle voi olla ongelmallista. Kokorajaus voi kohdistua erityisesti pk-sektorin hankkeisiin, joihin kuitenkin voi sisältyä huomattavaa innovaatiopotentiaalia. Kysymystä kokorajan asettamisesta olisi ympäristöministeriön käsityksen mukaan perusteltua tarkastella monipuolisemmin esityksessä.

Ympäristöministeriö pitää esitystä ja siihen sisältyvää investointihyvityksen toteutusmallia yleisesti ottaen hyvin ja huolellisesti valmisteltuna.

Uski Veli-Matti
Ympäristöministeriö

Cederlöf Magnus

