

LAUSUNTO

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vuosina 2026-2027 myönnettävästä puhtaan teollisuuden investointien verohyvityksestä (VN/23886/2025)

Kiitän valtiovarainministeriötä mahdollisuudesta antaa lausuntoni 8.5.2026 saapuneen lausuntopyynnön liitteenä olleesta luonnoksesta otsikkoasiassa.

Esillä olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan, että säädetään aiemman määräaikaisen sääntelyn jälkeen laki puhtaan teollisuuden investointien verohyvityksestä (investointihyvitys). Kyseessä olisi saman tyyppinen kohdennettu verotuki, kuin vuonna 2025 voimaan tullut verohyvitys eräille suurille ilmastoneutraaliin talouteen tähtääville investoinneille.

Investointihyvityksen piiriin voisivat tulla investoinnit uusiutuvien polttoaineiden tuotantoon samoin kuin lämmön ja sähkön pitkäaikaiseen varastointiin, investoinnit teollisuuden kasvihuonepäästöjen ja energiankulutuksen vähentämiseen sekä investoinnit puhtaan teknologian valmistuskapasiteettiin.

Investointihyvitys vähennettäisiin yhtiön maksettavaksi tulevasta yhteisöverosta. Sen määrä olisi investoinnin tyyppistä riippuen joko 15 tai 20 prosenttia tukikelpoisista investointikustannuksista. Hyvityksen enimmäismäärä olisi 150 miljoonaa euroa konsernia kohden. Investointihyvitystä saisi vähentää yhteisöverosta investointihankkeen valmistumisvuonna ja sitä seuraavana 19 vuotena. Investointihyvitystä saisi kuitenkin vähentää vuodessa korkeintaan kymmenen prosenttia hyvityksen kokonaismäärästä ja aikaisintaan vuonna 2029.

Oikeutta investointihyvitykseen tulisi hakea etukäteen ja oikeus hyvitykseen tulisi olla myönnettynä vuoden 2027 loppuun mennessä. Oikeutta investointihyvitykseen tulisi hakea ennen investointia koskevien töiden alkamista. **Investointihyvityksen myöntävä viranomaisena olisi Business Finland.** (lihavointi tässä)

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu sekä Euroopan komissio on hyväksynyt ehdotetun valtiontuen yhteismarkkinoille sopivaksi.

Yleistä

Huomioon ottaen HE-luonnoksessa ehdotetun sääntelyn tavoitteet sitä voidaan pitää tärkeänä ja tavoiteltavana osana lainsäädäntöä.

Pitäydyn tässä yhteydessä nostamaan esiin lähinnä vero-oikeudellisia sekä Verohallinnon roolia koskevia näkökohtia. Olen aiemmin antanut 11.10.2024 päivätyn lausunnon vuoden 2025 sääntelyä koskevasta hallituksen esityksestä. Siten viittaankin tässä launnossani lainsäädäntötekniisten ja eräiden muiden seikkojen osalta soveltuvin osin aiempaan lausuntooni.

Nyt esillä oleva luonnos hallituksen esitykseksi noudattaa poliittiseen päätöksentekoon perustuvaa linjausta valitusta tukemisen tavasta. Valitusta toteutustavasta seuraava sääntely on vero-oikeudellisesti varsin ongelmallinen. Verotueksi käännetty toteutustapa noudattelee pääosin suoran tuen tapaa ja rakennetta. Myös käsite- ym. määritelmät noudattanevat enemmän suorien tukien logiikkaa. Suoran tuen luonteen osoituksena edellä tekstissä korostettu Business Finlandin ensisijainen rooli hyvityksen myöntäjänä.

Vero-oikeudessa ja sen tulkinnassa korostetaan usein sisältöä ennen muotoa (substance over form) periaatetta. Mikäli luonnosta tarkastellaan tästä näkökulmasta, niin tuki rinnastuu ensisijaisesti valitusta muodosta huolimatta sisällöllisesti suoraan tukeen. Tätä korostaa myös Verohallinnon toissijainen rooli. Sen mukaan Verohallinto hoitaa vähentämismenettelyyn liittyvät tehtävät.

Edellä esitetyn perusteella luonnosta koskien vero-oikeudelliselle lausunnonle jää varsin vähän sisältöä ja alaa.

Eräitä huomioita luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Verotusta koskeva sääntely on kirjattu pääasiallisesti esityksen 6 lukuun ”Investointihyvityksen vähentäminen verotuksessa” ja sen 34 – 36 §:ään. Verohallinnon roolia ja sen suhdetta Business Finlandiin tarkastellaan lain 8 §:ssä.

Lain 8 §:n (toimivaltainen viranomainen) mukaan

”Innovaatorahoituskeskus Business Finland (Rahoituskeskus) päättää investointihyvityksen myöntämisestä ja vastaa investointihyvityksen perusteena olevien investointihankkeiden valvonnasta sekä hyvityksen myöntämiseen ja investointihankkeiden valvontaan liittyvistä muista tehtävistä. Verohallinto hoitaa investointihyvityksen vähentämismenettelyyn liittyvät tehtävät.”

Lainkohdassa Business Finlandin rooli ensisijaisena toimijana korostuu. Tätä taustaa vasten Laissa Innovaatorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 3 §:n (rahoituskeskuksen tehtävät) muuttamisesta esitetty maininta on sisällöltään virheellinen - ellei jopa harhaanjohtava. Sen mukaan

”Rahoituskeskus hoitaa myös elinkeino-, energia- ja ympäristöpoliittisiin tukiin liittyviä

valtionapuviranomaisen tehtäviä sekä eräiden suurten ilmastonutraaliin talouteen tähtäävien investointien verohyvityksestä annetussa laissa (148/2025) ja vuosina 2026–2027 myönnettävästä puhtaan teollisuuden investointien verohyvityksestä annetussa laissa (/) säädettyjä tukiviranomaisen tehtäviä.” (korostus tässä)

Käytännössä verohyvityksen myöntäminen ja muutoksenhaku ulkoistetaan Verohallinnon ulkopuolelle – Business Finlandille. Asetelma voidaan perustellusti nähdä ongelmallisena myös perustuslain näkökulmasta. Luonnoksessa esitetyn lain 35 §:n mukaan ”Verohallinto oikaisee yhtiön verotusta Rahoituskeskuksen tekemän investointihyvityksen määrän jälkikäteiseen muuttumiseen johtavan päätöksen johdosta”, mikä myös osaltaan rajaa Verohallinnon verotusta koskevaa päätöksentekoa siihen, mitä Business Finland on asiassa päättänyt. Verohallinto on tyytynyt lausunnossaan toteamaan vain yleisesti, että sen tehtävät eivät lisääny / muutu esitetyn johdosta.

Veropoliittisesti luonnoksessa esitetty on kritiikille altis ainakin hyvityksen määrän eli fiskaalisen tuoton menetyksen sekä ajallisen keston näkökulmista. Ajallisesti hallituksen esitys sitoo poliittisen päättäjän kädet jopa useiksi hallituskausiksi eteenpäin. Tapauskohtaisen hyvityksen määrä nostaa verotuen kokonaismäärän suureksi siitä huolimatta, että lukumääräisesti hyvitykseen oikeuttavia investointeja syntyisikin vain rajattu määrä. Verotukien näkökulmasta onkin mielenkiintoista se, miten ja minkä suruisena tässä esitetty (ja jo vuoden 2025) verohyvitys kirjataan tulevien vuosien valtion talousarvioehdotusten verotukia koskevissa selvityksissä.

Lainsäädäntöteknisesti huomiota kiinnittävät lainsäädännön vakiintuneesta kirjoitustavasta poikkeavat määrittelyt, tavat ja tilanteet. Esimerkkinä tästä ovat 2-4 luvut laajoine määritelmineen. Vero-oikeuden näkökulmasta lainsäädäntötekniisiä valintoja tulisikin edelleen kehittää.

Yhteenveto

Kuten aluksi todettiin, edellä tarkasteltu luonnoksessa esitetty investointien verohyvitys on tärkeä ja kannatettava lainsäädäntöhanke. Luonnos sisältää uuden tyyppistä sääntelyä, joka viittaa sääntelyn kohteen olevan suoran tuen luonteiseen lähestymiseen. Siten tässä esitetyt muutostarpeet kohdistuvat lainvalmistelun sijasta enemmänkin poliittisiin valintoihin ja päätöksentekoon. Huolestuttavana voidaan pitää sitä, jos verotuksen avulla annettava tuki valitaan julkisen talouden ja velkaantumisen mittareiden vuoksi suoran tuen sijaan.

Olen edellä lausunnossani nostanut esiin eräitä lähinnä vero-oikeudellisia näkökohtia.

Toivon niistä olevan apua vaativan sääntelykokonaisuuden viimeistelyssä.

Tampereella 22.6.2026

Juha Lindgren
professori, yritysverotus
Vaasan yliopisto