

Asia: VN/32728/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kiittää mahdollisuudesta lausua tässä asiassa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan laissa sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista säädettäisiin uudesta, sähköalan yritys-ten verovuoden 2023 voittoihin kohdistuvasta 33 prosentin suuruisesta väliaikaisesta verosta sekä fossiilisten polttoaineiden alan yritysten verovuoden 2023 voittoihin kohdistuvasta samansuuruisesta väliaikaisesta verosta.

Kyseessä olisi sähköalalla toimivien yritysten osalta korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä annetun Euroopan neuvoston asetuksen (EU) 2022/1854 8 artiklan mukainen kansallinen kriisitoimenpide ja fossiilisten polttoaineiden alalla toimivien yritysten osalta asetuksen 14 artiklan 1 kappaleen mukainen solidaarisuusmaksua vastaava kansallinen toimenpide. Esitysluonnos liittyy lisäksi hallituksen syksyn 2022 talousarvioneuvotteluissa sopimaan kokonaisuuteen sähkön korkean hinnan vaikutusten lievittämiseksi. Syksyllä 2022 hallituksen talousarvioneuvotteluiden pöytäkirjaan merkittiin, että valmis-tellaan sähköntuottajien ns. windfall-voittojen verotusta koskeva sääntely.

EK pitää hallituksen esitysluonnosta hyvin ongelmallisena

EK toteaa, että esitysluonnoksessa ehdotetaan sääntelyn piirissä oleville yrityksille merkittävää verosäännösten muutosta ja lain soveltamisalaan tuleville tuloille erittäin huomattavaa veronkiristystä. EU:n asetuksessa tuottokatto asetetaan tasolle 180 euroa/megawattitunti.

Tuottokattomallin kustannusvaikutukset yrityksille on Suomessa aiemmin arvioitu olevan ”muutamia kymmeniä miljoonia, maksimissaan sata miljoonaa”. Nyt esitysluonnoksen mukaisessa veromallissa kustannusvaikutuksen yrityksille arvioidaan olevan 0,5–1,3 miljardia euroa. Näyttääkin siltä, että esitysluonnoksen veromallin käyttöönotto johtaisi monin kerroin suurempaan verokustannukseen kuin EU:n asetuksella on tavoiteltu.

Esitysluonnos on valmisteltu hyvin nopealla aikataululla. Vaikutusten arviointi on luonnoksessa jäänyt suppeaksi, eikä esimerkiksi luonnoksessa esitettyä arviota uuden veron vähäisestä vaikutuksesta investointeihin ole juuri perusteltu. Olisi keskeistä, että näin merkittävä lakimuutos olisi huolellisesti valmisteltu, lain ajallinen ja sisällöllinen soveltamisala tarkasti harkittu ja veronkiristysten oletettavat vaikutukset asianmukaisesti analysoitu.

EK toteaa, että nyt esitetyn kaltaiset äkkiäiset ja pikaisesti valmistellut veronkiristykset ovat verojärjestelmän ennustettavuuden ja investointi-ilmapiirin kannalta hyvin ongelmallisia.

Uuden voittoveron voimassaoloaika tulee päättyä EU-asetuksen mukaisesti

Luonnoksessa lakia on esitetty sovellettavaksi verovuodelta 2023 toimitettavaan verotukseen. EK kiinnittää huomiota siihen, että murretun tilikauden ta-pauksessa yrityksen verovuosi 2023 on voinut alkaa jo kuluvaan vuoden 2022 aikana, jolloin ehdotetut lakimuutokset saattavat johtaa tosiasiallisesti takautuvaan verovelvollisuuteen. Näin merkittävän veronkiristysten säätäminen takautuvien vaikutuksien on oikeusvarmuuden kannalta kyseenalaista.

EK katsoo, että on erittäin tärkeää, että säännöksen soveltamisaika rajautuu ehdotetuilla tavoin enintään yhteen verovuoteen.

EK kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että lakimuutosten perustana oleva EU-asetuksen 8 artikla ei ole voimassa koko vuotta 2023, vaan vain 30.6.2023 saakka. Esitysluonnoksessa ei ole perusteltu, miksi ehdotettua väliaikaista voittoveroa kuitenkin sovellettaisiin koko verovuoteen 2023. Voittoveron voimassa-oloaika tulisi siis lähtökohtaisesti rajata päättymään vastaavasti kuin EU-asetuksen ko. artiklan voimassaoloaika.

Voittoveron haitallisia investointivaikutuksia on pyrittävä tehokkaammin rajaamaan

Hallituksen talousarvioneuvotteluiden pöytäkirjan mukaan sähköntuottajien windfall-voittojen verotusta koskeva sääntely tulee toteuttaa siten, että puhtaan energian investointiedellytykset turvataan.

Esitysluonnoksessa on katsottu, että veron aiheuttamia negatiivisia kannusteita sähkön tuotannon investointeihin voitaisiin välttää jättämällä veron ulkopuolelle se osa voitosta, joka vastaa sähköliiketoiminnan tilinpäätöksen omalle pää-omalle laskettua viiden prosentin vuotuista tuottoa.

Esitysluonnoksesta ei kuitenkaan käy ilmi, miten tuotto prosentti on päädytty määrittämään viiden prosentin tasolle, eikä myöskään sitä, miksi tuotto lasket-taisiin vain omalle pääomalle eikä koko sähköliiketoimintaan sitoutuneelle pääomalle. EK katsoo, että ehdotettu raja-
saus vaikuttaa selkeästi riittämättömältä puhtaan energian investointiedellytysten turvaamisen kannalta.

Yksinomaan oman pääoman tuotolle laskettava veroton osuus kohtelisi eri yhtiöitä hyvin eri tavoin riippuen siitä, millainen kunkin yhtiön pääomarakenne on. Tätä ei voi pitää lain tavoitteen kannalta perusteltuna.

Lisäksi rajaksi esitetty viiden prosentin tuotto ei vastaa sähköliiketoiminnan normaalia tuottoa, eikä tavanomaisen sijoittajan tuotto-odotusta. Jo pelkät säh-köliiketoiminnan rahoituskustannukset saattavat olla huomattavasti yli tämän tason, ja korkojen nousun myötä rahoituskustannukset ovat edelleen nouse-massa.

Ehdotettu voittoveron soveltamisalan raja-
saus on kaiken kaikkiaan ankara, ja sillä voi olettaa olevan negatiivisia vaikutuksia Suomen kiinnostavuuteen puhtaan energian investointien kohteena.

EK:n käsityksen mukaan voittoveron soveltamisalan ulkopuolelle jätettävä osa voitosta tulisi laskea koko sähköliiketoiminnan pääomalle vieras pääoma mu-kaan luettuna, ja prosenttiraja tulisi asettaa huomattavasti esitettyä korkeammaksi, jotta vero ei kohtuuttomasti haittaisi puhtaan energian investointeja.

Esitysluonnoksen mukainen, vapailla markkinoilla toimiviin sähköyhtiöihin sovellettavaksi tarkoitettu 5 %:n tuotto prosentti on alhainen myös, jos sitä arvioi-daan esimerkiksi suhteessa jakeluverkkoyhtiöiden keskimääräisiin pääomakustannuksiin: jakeluverkkoyhtiöt ovat alueellisessa monopoliasemassa, mutta nii-den keskimääräinen pääomakustannus on silti noin 6 %:n luokkaa. Lisäksi tämä kustannus lasketaan nyt puheena olevassa lakiesityksessä esitetystä tuot-toprosentista poiketen omaisuuserien käyväälle arvolle eikä tasearvolle. Siten jakeluverkkoyhtiöille sallittua tuottotasoa vastaava tosiasiallinen tuotto edellyt-täisi merkittävästi nyt ehdotettua viittä prosenttia korkeampaa tuotto prosenttia. Myös tämä puoltaa EK:n kantaa, että prosentuaalista tuottorajaa on merkittä-västi korotettava nyt esitetystä viidestä prosentista.

Lisäksi EK esittää kielteisten investointivaikutusten hillitsemiseksi harkittavaksi lakiin myös investointivaruksen kaltaista menettelyä, jossa voittoveron alai-sesta tuloksesta olisi mahdollista vähentää määrä, joka sitoudutaan vastaisuudessa käyttämään sähköliiketoiminnan investointeihin.

Sähköliiketoiminnan tuloksen laskenta on tulkinnanvaraista

Sähköliiketoimintojen eriyttämisestä annetussa työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa (1305/2019) tuottojen ja kulujen kohdistamiseen eri toiminnoille sisältyy huomattavasti harkinnanvaraa, ja sen mukainen tuloslaskelma voi siten olla huomattavan epätarkka. Kyseisen lain ja sen mukaan laaditun tuloslaskelman tarkoitus on alun perin ollut aivan toinen, kuin mihin sitä nyt esitetään sovellettavaksi. Ko. lailla ei ole alun perin tarkoitettu esittää sellaista tuloslaskelmaa, jolla olisi vaikutuksia verotukseen. Näin ollen sähkötoimialalle ei ole syntynyt esimerkiksi vakiintunutta oikeuskäytäntöä siitä, miten eri liiketoimintoihin liittyvät kulut ja tuotot tulisi tarkasti ottaen allokoida eri toiminnoille. Tulkinnanvaraisia ti-lanteita voi syntyä esimerkiksi yhdistetyssä sähkön- ja lämmöntuotannossa, jossa eri toimijat saattavat käyttää erilaisia allokatioavaimia tulojen ja kulujen kohdentamiseen sähkön- ja lämmöntuotannolle. Ko. lain mukaisia kohdentamissääntöjä tulisi täsmentää huomattavasti, jotta niiden mukaisesti laadittu tuloslaskelma voisi toimia verotuksen perusteena.

Sähköliiketoiminnan tuloksen laskemista koskevassa ehdotetun lain 5 §:ssä viitataan melko yksityiskohtaisesti elinkeinotulon verottamisesta annetun lain säännöksiin ja lain eri lukuihin. EK katsoo, että ehdotetun lain 5 §:stä tulisi selkeyden ja veron perusteen yhtenäisyyden vuoksi käydä yksiselitteisesti ilmi, et-tä sähköliiketoiminnan tuloksen laskentaan on tarkoitus soveltaa kaikkia yhteisöverotusta koskevia säännöksiä konserniavustuksesta annettua lakia lukuun ottamatta.

Muun elinkeinotoiminnan kuin sähköliiketoiminnan tappio otettava huomioon

EK kiinnittää huomiota siihen, että voittoveron kohteena olevan yrityksen muun elinkeinotoiminnan kuin sähköliiketoiminnan tulos verovuonna 2023 saattaa olla tappiollinen. On myös mahdollista, että yrityksen koko elinkeinotoiminnan verovuoden tulos (voitollinen) sähköliiketoiminta mukaan luettuna on tappiollinen. Näitä tilanteita ei esitysluonnoksessa ole käsitelty lainkaan, vaikka ne saattavat johtaa kohtuuttoman ankaraan verorasitukseen, ja melko helposti jopa siihen, että yritykselle maksuunpantavan veron määrä ylittäisi veronalaisen elin-keinotoiminnan tuloksen kokonaismäärän.

EK:n käsityksen mukaan on selvää, ettei yritykselle maksuunpantavan yhteisö-veron ja sähköalan voittoveron yhteismäärä voi PL 15 §:n omaisuuden suojaa koskeva säännös huomioon ottaen missään tilanteessa ylittää 100 %:a yrityksen elinkeinotoiminnan tuloksesta. EK katsoo, että ehdotettua säännöstä on korjattava siten, että jos yrityksen muun elinkeinotoiminnan kuin

sähköliiketoiminnan laskennallinen tulos muodostuu tappiolliseksi, tällainen laskennallinen muun elinkeinotoiminnan tappio vähennetään sähköliiketoiminnan voittoveron alaisesta tuloksesta.

Urrila Penna
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Ruohomäki Kati
Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Talous ja verotus/Vihreä kasvu