

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

Valtiovarainministeriö

lausuntopalvelu.fi

Lausuntopyynnön diaarinumero:

VN/32728/2022

12.12.2022

Lausuntopyyntönne:

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

Lausuntopyynnön johdosta Oomi Oy esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavaa:

Lakiesityksen tavoitteena on panna täytäntöön EU-asetuksen 2022/1854 edellyttämät väliaikaiset verotukselliset toimet. EU-asetuksen tavoitteena on muun ohessa puuttua tietyille energiamarkkinatoimijoille nykytilanteessa syntyneisiin merkittävään korkeisiin tuottoihin, jotka eivät johdu yritysten omista ylimääräisistä panoksista tai investoinneista, sekä jakaa uudelleen kyseisiä tuottoja korkeista energianhinnoista kärsivien kuluttajien eduksi. EU-asetuksessa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta ottaa käyttöön yläraja tietyjä tuotantoteknologioita hyödyntävien

sähköntuottajien saamille markkinatuloille (nk. tulokatto) niiden saamien ylisuurien voittojen leikkaamiseksi. Tulokattoa koskevaa säännöstä sovelletaan väliaikaisesti 1.12.2022–30.6.2023. Lisäksi esityksen taustalla on hallituksen talousarvioesityksen yhteydessä tekemä linjaus siitä, että sähköntuottajiin kohdistuva windfall-veroa koskeva sääntely valmistellaan.

Vähittäismyyjille ei muodostu windfall-voittoja

Sekä EU-asetuksessa että hallituksen linjauksessa windfall-verosta tarkoituksena on nimenomaisesti ollut sähköntuottajien ylisuurien voittojen leikkaaminen yllä mainitusti. Lakiesityksessä on kuitenkin laajennettu soveltamisalaa sähkön tuottajista yleisesti myös sähköntoimitusta harjoittaviin yhtiöihin, mukaan lukien sähkön vähittäismyyjät, mikä on vastoin ylisuurten voittojen leikkaamisen tavoitetta.

Luonnosehdotuksessa on perusteltu EU-asetusta laajempaa soveltamisalaa – eli muun ohessa vähittäismyyjien verovelvollisuutta – sillä, että lakiesityksellä pyritäisiin kohtelemaan kaikkia markkinalla toimivia sähköalan yrityksiä tasapuolisesti. Voittoveron soveltaminen yhtäläisin perustein johtaa kuitenkin vain näennäiseen tasapuolisuuteen ja voi jopa vääristää kilpailua.

Windfall-verojen tarkoituksena on leikata satunnaisia ja ”ansiottomia” tuottoja tilanteessa, joissa sähkön markkinahinta on tavanomaista korkeammalla tasolla sähkön tuotantokustannusten pysyessä samana. Poikkeuksellinen markkinatilanne ei ole Oomi Oy:n kohdalla johtanut siihen, että se pystyisi ”keräämään” markkinoilta satunnaisia tai sen toimista riippumattomia tuottoja. Päinvastoin – pelkän vähittäismyyntiliiketoiminnan harjoittaminen voitollisesti turbulentissa markkinaympäristössä on ollut huomattavan haasteellista, kuten muidenkin puhtaasti vähittäismyyntiä harjoittavien yhtiöiden tilinpäätöstietoja tarkastelemalla ilmenee.

Puhtaat sähkön vähittäismyyjät, kuten Oomi Oy, hankkivat sähköä tukkumarkkinoilta markkinahintaan ja myyvät sen edelleen loppukäyttäjille. Oomi Oy:llä ei ole omaa sähkön tuotantoa, joten sen tuotot riippuvat siitä, mihin hintaan yhtiö saa hankittua sähköä markkinoilta ja mihin hintaan Oomi voi sen myydä loppukäyttäjille. Loppukäyttäjille myytävän sähkön hinnoittelun osalta on otettava huomioon, että vähittäismyyjät toimivat kilpailulla markkinalla, jossa alalle pääsyn esteitä ei ole. Vähittäismyyjät ovat myös perinteisesti tarjonneet asiakkailleen määräaikaista sähkösopimuksia, joissa asiakas maksaa kiinteää hintaa käyttämästään sähköstä koko sopimuskauden ajan markkinahinnasta riippumatta. Markkinahintojen voimakas nousu ja vaihtelu ovat tehneet volyyymi- ja profiiliriskien kasvaessa loppuasiakkaille myytävän sähkön hinnoittelun haastavaksi.

Muutokset sähkön markkinahinnoissa toisin sanoen vaikuttavat suoraan Oomi Oy:n sähkön hankintakustannuksiin ja tuottoihin. Siinä missä sähkön tuottajat saattavat hyötyä korkeasta sähkönhinnasta tuotantokustannusten pysyessä samana, pelkästään sähkön vähittäismyyntiä harjoittaville yrityksille ei muodostu nyt käsillä olevassa energiakriisissä ja sähkömarkkinoiden

poikkeuksellisessa tilanteessa lainkaan ansaitsemattomia tai satunnaisia windfall-tuottoja. Puhtaasti sähkön vähittäismyyntiä harjoittavien yhtiöiden osalta markkinatilanne on johtanut siihen, että useampi vähittäismyyjä on ajautunut konkurssiin tai joutunut sulautumaan emoyhtiöönsä. Puhtaiden vähittäismyyjien windfall-verotus pahentaisi tilannetta.

Voittovero on vähittäismyyjiä syrjivä

Lakiehdotuksen mukaan sähköliiketoiminnan voitosta ei verotettaisi määrää, joka vastaa sähköliiketoiminnan tilinpäätöksen omalle pääomalle laskettua viiden (5) prosentin vuotuista tuottoa. Lakiehdotus ei ota lainkaan huomioon sähköalalla toimivien yritysten toimintaperiaatteiden eroja. Yrityksillä, joilla on omaa sähköntuotantoa, on taseessaan muun ohessa sähkön tuotanto-omaisuutta, ja siten niiden pääomatarve on huomattavasti suurempi kuin puhtailla vähittäismyyjillä, joilla ei ole omaa sähköntuotantoa. Pelkkää sähkön vähittäismyyntiä harjoittavien ja sähköä tuottavien yritysten oman pääomien määrissä saattaa olla hyvin merkittäviä eroja – tuottajayritysten oma pääoma voi olla yli kymmenkertainen suhteessa pelkkää vähittäismyyntiä harjoittaviin yrityksiin. Näin ollen voittovero realisoituisi puhtaiden vähittäismyyjien osalta huomattavasti alhaisemmalla tuloksella kuin sähköntuottajien kohdalla. Siten vero on puhtaita vähittäismyyjiä, kuten Oomi Oy:tä, syrjivä. Osa sähkön tuotantoa harjoittavista yhtiöistä toimii myös sähkön vähittäismyyjinä, joten puhtaille vähittäismyyjille kohdistuva verorasitus ja liikaverotus, jotka eivät ole edes lain tarkoituksen mukaisia, voivat johtaa viime kädessä kilpailun vääristymiseen vähittäismarkkinoilla. Ehdotetun veron ei tulisi käyttäytymisvaikutuksellaan ohjata keskittämään sähkön vähittäismyyntiä yhtiöille, joilla on taseessaan erityisesti omalla pääomalla rahoitettua tuotantokalustoa.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on kohdistaa ylimääräinen ja Suomen oikeusjärjestelmässä hyvin poikkeuksellinen verorasitus sähkön hinnan noususta aiheutuviin ylisuuriin voittoihin sekä vähentää kuluttajille aiheutuvia negatiivisia vaikutuksia. Oomi Oy:n vuoden 2021 liikevaihto oli noin 350 miljoonaa euroa, mutta sähkön vähittäismyyjänä sen oman pääoman määrä on suhteellisen alhainen, koska se ei itse omista tuotantolaitoksia ja sen tekemät investoinnit ovat kohdistuneet ja kohdistuvat esimerkiksi asiakaspalvelujärjestelmiin, asiakkaiden online-palveluihin, digitaalisiin ratkaisuihin, Datahubin käyttöönottoon, vihreään siirtymään edistäviin ratkaisuihin sekä muihin vastaaviin palveluiden kehittämistä koskeviin hankkeisiin. Oomin vuoden 2021 tunnusluvulla laskettuna lakiesityksen mukaisena ylisuurena tuottona pidettäisiin noin 0,7 prosentin ylittävää tulosta. Tällaista tuottoa tuskin kukaan voi pitää ”ylisuurena”.

Yhteenvedon todettakoon, että luonnosehdotus jättää ensiksikin kokonaan huomioon ottamatta sen, millainen negatiivinen vaikutus käynnissä olevalla energiakriisillä ja siitä johtuvalla sähkönhintojen nousulla ja systeemiseurouksilla (kuten vakuusvaatimusten ja riskitasojen erittäin merkittävä nousu) on ollut vähittäismyyjien liiketoimintaan. Toiseksi veropohjan määrittämisessä ei ole huomioitu lainkaan sitä, kuinka esimerkiksi sähkön tuotannon ja myynnin eriyttäminen sähkökonserneissa eri yhtiöihin (tai pitäminen yhdessä yhtiössä) vaikuttaa yhtiöiden pääomarakenteisiin, tuotanto- ja hankintakustannuksiin sekä yrityksille kertyviin voittoihin. Näiden seikkojen huomiotta jättäminen johtaa siihen, että ehdotetussa verossa on puhtaasti

vähittäismyyntiä harjoittavien yhtiöiden kannalta tosiasiasa kyse lisäverosta, ei ylimääräisiin voittoihin kohdistuvasta verosta eli windfall-verosta. Pahimmillaan lakiesitys voi johtaa kuluttajan kannalta lakiehdotuksen tarkoituksen vastaiseen lopputulemaan, mikäli sähkön vähittäismyyjille aiheutuisi ylimääräisestä verosta aiheutuva paine nostaa loppukäyttäjien sähkön hintoja esimerkiksi yhtiön pääomatilanteen varmistamiseksi.

Edellä mainittujen seikkojen johdosta on lisäksi selvää, että windfall-veron ulottaminen puhtaisiin vähittäismyyjiin ei myöskään palvele fiskaalisia tavoitteita ja on pelkästään sähkön vähittäismyyntiä harjoittavien yhtiöiden, kuten Oomi Oy:n kannalta paitsi syrjivä mahdollisesti myös kilpailua vääristävä. Ehdotuksen jatkovalmistelussa on lisäksi huomioitava se, että kun ehdotettua voittoveroa perittäisiin sekä tuottajaportaalta että vähittäismyyjiltä, ylimääräistä veroa maksettaisiin samasta sähköstä käytännössä kahteen kertaan näiden kummankin tahon toimesta.

Voittoveron soveltaminen vähittäismyyjiin pahentaa vähittäismyyjien likviditeetti- ja rahoitusongelmaa

Hallituksen esityksessäkin todetusti markkinahintojen nopea ja jyrkkä nousu on johtanut siihen, että useamman sähkön vähittäismyyjän liiketoiminta on muodostunut kannattamattomaksi ja yritykset ovat joutuneet käyttöpääoman ehtymisen vuoksi hakeutumaan konkurssiin tai sulautumaan emoyhtiöönsä (HE-luonnoksen s. 14). Luonnosehdotuksessa on tunnistettu vähittäismyyjien menojen ja tulojen ”kohtaanto-ongelma”: siinä missä vähittäismyyjät joutuvat itse maksamaan ostamastaan sähköstä päivittäin, niille ei kerry sähkön loppukäyttäjiltä maksuja samassa syklissä. Sähkön korkeat markkinahinnat ja kohtaanto-ongelma ovat johtaneet siihen, että vähittäismyyjien likviditeetti on tällä hetkellä hyvin tiukalla. Poikkeuksellinen markkinatilanne ja markkinoiden epävarmuus voi Oomi Oy:n arvion mukaan vaikuttaa myös vähittäismyyjille tarjolla olevan ulkopuolisen rahoituksen saatavuuteen ja kustannuksiin.

Lakiluonnoksen mukainen voittovero voisi tosiasiasa leikata vähittäismyyjien toiminnan rahoituksen ja selviytymisen kannalta tärkeää tulorahoitusta ja siten pahentaa vähittäismyyjien rahoitustilannetta entisestään. Voittoveron kohdistaminen vähittäismyyjiin vaikeassa likviditeetti- ja rahoitustilanteessa voi luonnosehdotuksen tarkoituksen vastaisesti vaikuttaa negatiivisesti myös loppuasiakkaiden sähkösovimuksiin ja sähkönhintoihin.

Sähkön vähittäismyyntiyhtiöitä Suomessa ovat rahoittaneet erittäin merkittävästi pohjoismaiset ja suomalaiset pankit. Lisäksi myyntiyhtiöt ovat merkittävästi mukana pohjoismaisen sähkömarkkinan ja -pörssin vakuusjärjestelyissä. Mikäli puhtaasti sähkön vähittäismyyntiä harjoittaviin yhtiöihin kohdistetaan windfall-verotusta, nostetaan samalla riskiä siitä, että lainarahoittajat eivät saisi lainaamiaaan pääomia takaisin ja vakuusjärjestelyt eivät voisi jatkua normaaliin tapaan. Näiden riskien toteutumisella olisi suoria merkittävän negatiivisia vaikutuksia kansantalouteen ja pohjoismaiseen sähkömarkkinaan.

Tilanteessa, jossa voittovero kohdistuisi windfall-voittojen sijaan vähittäismyyjien tavanomaiseen tulokseen, voisi vero käytännössä johtaa myös vähittäismyyjien investointien leikkaamiseen. Oomi Oy:n arvion mukaan tämä voisi johtaa siihen, että esimerkiksi investoinnit uusiin digitaalisiin ratkaisuihin, energiatehokkuutta ja kulutusjoustoja edistäviin järjestelmiin sekä muihin vihreän siirtymän ratkaisuihin vähintäänkin hidastuisivat. Tätä vaikutusta voi pitää luonnosehdotuksen tarkoituksen vastaisena.

Voittoveron soveltamisalan laajentaminen vähittäismyyjiin rikkoo perustuslaissa säädettyä legaliteettiperiaatetta, omaisuudensuojaa, elinkeinovapautta ja yhdenvertaisuutta

Voittoveron soveltamisalan ulottaminen vähittäismyyjiin johtaisi niiden osalta huomattavasti ankarampaan verorasitukseen suhteessa sähkön tuottajiin. Soveltamisalan ulottaminen sähkön vähittäismyyjiin ja näihin yrityksiin käytännössä kohdistuvaa suhteessa ankarampaa verorasitusta voidaan pitää jopa perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena. Yhdenvertaisuusperiaatteen ja elinkeinonvapauden kannalta on varsin ongelmallista, että tällainen ylimääräinen vero kohdistetaan toimijoihin, jotka hankkivat ja myyvät hyödykkeitä markkinoilta, ainoastaan sillä perusteella, että niiden harjoittaman kaupankäynnin kohteena sattuu olemaan sähkö eikä jokin muu hyödyke. Esimerkiksi Oomi Oy myy kuluttajille myös aurinkopaneeleita, sähköautojen latausratkaisuja sekä vakuutuksia.

Lakiesityksestä todennäköisesti aiheutuva vähittäismyyjien liikaverotus loukkaa yritysten perustuslain 15 §:ssä säädettyä omaisuudensuojaa. Omaisuudensuojan rajoittaminen voi johtaa myös perustuslain 18 §:ssä säädetyn elinkeinonvapauden rajoittumiseen erityisesti silloin, kun verotuksella rajoitetaan yritysten liiketoimintaedellytyksiä. Kuten edellä on kerrottu, vähittäismyyjien likviditeettitilanne on tällä hetkellä ylipäänsä vaikea. Nyt esitetty voittovero voi johtaa vähittäismyyjien liiketoiminnan jatkumisen vaarantumiseen. Tilanne, jossa ehdotetun lain perusteella päädyttäisiin verottamaan vähittäismyyjien muuta kuin windfall-voittoa on tosin sinänsä jo itsessään luonnostellun lain tarkoituksen ja siten perustuslain vastainen.

Ottaen huomioon, että ehdotettu voittovero todennäköisesti muodostuu vähittäismyyjien osalta perustuslaissa säädetyn yhdenvertaisuuden, omaisuudensuojan, elinkeinonvapauden ja jopa legaliteettiperiaatteen vastaiseksi, suunnitellun veron ei voida katsoa olevan myöskään oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun tarkoitukseen nähden. Lakiehdotukseen liittyy ongelmia myös oikeusvarmuuden ja ennakoitavuuden kannalta. Lakiesityksestä ei myöskään ilmene sitä, miksi ehdotetun voittoveron soveltamisaika on lähes kaksinkertainen suhteessa siihen, minkä on katsottu olevan tarpeen sen taustalla olevassa EU-asetuksessa. Lakiesityksen voidaan näillä perusteilla olevan vähittäismyyjien osalta viime kädessä myös suhteellisuusperiaatteen vastainen. Lisäksi herää kysymys, miksi pohjoismaisessa kilpaillussa sähkön vähittäismyyntimarkkinassa Suomi haluaa asettaa kotimaansa yritykset taloudellisesti epäedullisempaan asemaan kuin muut Pohjoismaat. Oomi Oy:llä on yli 400 000 sähkön loppukäyttäjääsiakasta, eikä esityksen tällaisenaan voida katsoa edistävän sen asiakkaidenkaan etua.

Muutosehdotukset lakiluonnokseen

Oomi Oy ehdottaa, että voittoverotusta koskevan luonnoslain sanamuotoa muutettaisiin jatkovalmistelun aikana siten, ettei verovelvollisuus koskisi vähittäismyyjiä, jotka ostavat myymänsä sähkön markkinoilta ja jotka eivät merkittävässä määrin myy tuottamaansa sähköä tukkumarkkinoille. Voittoverolain 3 §:ään voisi esimerkiksi lisätä 2 momentin seuraavasti:

”Edellä 1 momentissa säädettyä verovelvollisuutta ei kuitenkaan sovellettaisi sellaiseen yritykseen, joka harjoittaa sähkömarkkinalain 3 §:n 12 kohdassa tarkoitettua vähittäismyyntiä ja joka ostaa myymänsä sähkön markkinoilta ja joka ei myy merkittävässä määrin tuottamaansa sähköä sähkön tukkumarkkinoille.”

Lehtinen Ari
Oomi Oy