

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

Viite: VN/32728/2022

Energiakaupungit ry:n lausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi

YLEISTÄ

Energiakaupungit kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevasta lainsäädännöstä. Nopeasti valmisteltu lakiluonnos edellyttää muutoksia, jotta energiakriisin ylittäminen ei viivästy ja kaupunkienergiayhtiöiden mahdollisuudet investoida vihreään energiasiiirtymään eivät vaarannu.

Energiakaupungit haluaa muistuttaa, että käynnissä olevan energiakriisin aiheuttaja on laitonta ja moraalitonta sotaa Ukrainassa käyvä Venäjä - eivät energiayhtiöt. Suomen ja muun Euroopan energiamarkkinoiden epävakaus johtuu energian tarjonnan vähentymisestä, jonka seurauksena hinnat ovat nousseet läpi maanosamme. Samaan aikaan on syytä muistaa, että kriisiä edeltävinä niin kutsuttuina normaaleina vuosina, Suomen energiamarkkinoiden hintataso on yleisesti ja sähkömarkkinoiden osalta mahdollistanut vakaat ja kustannustasoltaan matalat hinnat kaupunkien asukkaille, yrityksille ja teollisuudelle.

Energiakriisin ylittäminen ja vihreä energiasiirtymä vaativat kaupunkienergiayhtiöiltä merkittäviä investointeja puhtaaseen ja toimitusvarmaan energiantuotantoon ja energiaverkkoihin. Kaupunkienergiayhtiöt ovat kaupunkien kasvun ja kehityksen mahdollistajia ja avainasemassa Suomen ilmastotavoitteiden saavuttamisessa. Akuutissa kriisissä tehokkain ja nopein keino tilanteen helpottamiseksi on kulutuksen vähentäminen ja investoinnit tuotantokapasiteettiin. Nyt lausuntokierroksella oleva voittoverolainsäädäntö ei edistä kumpaakaan näistä toimenpiteistä vaan pahimmillaan jopa hidastaa tarpeellisia investointeja.

Energiakaupungit on siten huolissaan luonnosvaiheessa olevan voittoverolainsäädännön vaikutuksista vastuunsa tuntevien kaupunkienergiayhtiöiden mahdollisuuksiin toteuttaa välttämättömiä investointeja. Sähköistyvät kaupungit vaativat merkittäviä investointeja, jotka eivät ole mahdollisia ilman suotuisaa investointiympäristöä, riittävää ennustettavuutta ja taloudellista selkänöjää.

LAUSUNTO

Energiakaupungit haluaa lausunnossaan kiinnittää huomion erityisesti seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

- Lain voimassaolo ja vaikutukset investointikykyyn
- Yhtiöiden erilainen taloudellinen asema ei ole riittävällä tavalla huomioitu
- Väliaikainen voittovero on tulonsiirto kuntaomistajilta valtiolle
- Kriisilainsäädäntö on riski hyvälle lainsäätämistavalle ja oikeusvaltiolle
- Mahdolliset voitot sähköntuotantokapasiteetin kasvattamiseen

Lain voimassaolo, kohdentuminen ja vaikutukset investointikykyyn

Uuden verolain taustalla pitäisi Energiakaupunkien ymmärryksen mukaan olla ensisijaisesti EU-asetus (EU) 2022/1854, jonka voimassaoloajaksi määriteltiin 1.12.2022-30.6.2023. Lausuntokierroksella olevassa lakiluonnoksessa uuden verolainsäädännön voimassaolo käsittää kuitenkin koko verotuskauden 2023. Yhteiseurooppalaisilla sähkömarkkinoilla toimivat kaupunkienergiayhtiöt joutuvat lakiesityksessä ehdotetun pidemmän voimassaoloajan seurauksena eriarvoiseen asemaan eurooppalaisten kilpailijoiden kanssa.

Energiakaupungit pitää väliaikaisen voittoveroja koskevan lainsäädännön taustalla olevaa EU-asetusta ongelmallisena ja heikosti valmisteltuna. Eri jäsenmaat implementoivat EU-asetuksen eri tavoin tai jättivät sen kokonaan huomiotta. Tämäkin asettaa energiayhtiöt eriarvoiseen asemaan eri maiden välillä ja jättää suomalaiset energiayhtiöt naapurimaita heikompaan kilpailuasemaan. Tällä on suoria vaikutuksia energiaa markkinoilta ostavien kaupunkienergiayhtiöiden investointikykyyn lähitulevaisuudessa.

Energiakaupungit pitää tärkeänä, että laki todella jää väliaikaiseksi eikä pysyviä vastaavan kaltaisia veroratkaisuja tuoda energia-alalle. Pysyvien uusien verotusmuotojen vaikutukset kaupunkienergiayhtiöiden investointikykyyn olisivat huomattavat. EU-asetusta pidempään voimassa ollessaan se vaikuttaa jo nyt negatiivisesti kaupunkienergiayhtiöiden asemaan suhteessa naapurimaihin ja luo epävarmuutta markkinanäkymiin. Lainsäädännön on oikeusvaltiossa oltava ennakoitavaa ja sen yhtenä tehtävänä on luoda ennustettavuutta ja vakautta markkinoille.

Lain kohdentuminen on yksi Energiakaupunkien tunnistamista ongelmista luonnoksessa. EU-asetuksen reunaehtojen noudattaminen olisi tarkoittanut esimerkiksi Energiakaupunkien jäsenyhtiöille ja koko Suomen sähkön- ja lämmöntuotannolle tärkeiden CHP-laitosten rajaamista suurelta osin uuden verolain ulkopuolelle. Sähköntuotannon osalta tuottokattoasetus mahdollistaisi niin ikään kaupunkienergiayhtiöille tärkeiden mankala-omistuksien sähkönkäytön ja yhtiöiden tekemien suojausten huomioimisen lausuntokierroksella olevaa verolakiluonnosta selkeämmin.

Erityisen ongelmallisen ja kuluttajien kannalta riskialttiin tilanteen verolakiluonnos luo suhteessa kaupunkienergiayhtiöille keskeiseen kaukolämpöön. Mikäli yhdistetty sähkön- ja lämmöntuotannon kannattavuus edelleen heikentyy uuden verolain seurauksena, syntyy monissa kaupunkienergiayhtiöissä Energiakaupunkien arvioiden mukaan kova paine korottaa kaukolämmön asiakashintoja. Laajemmassa mittakaavassa tällä olisi merkittävä vaikutus kaukolämmön kilpailukykyyn, jonka rapautuminen tulisi Energiakaupunkien tilaamaan ja Afry Management Consultingin laatiman Kaukolämpö yhteiskunnan energiavirtojen tehokkaana hyödyntäjänä - selvityksen mukaan pitkällä aikavälillä yhteiskunnalle huomattavan kalliiksi ja vähentäisi sähköntuotantoa merkittävästi.

Energiakaupungit toteaa, että halvan sähkön jaksot ovat heikentäneet kaupunkienergiayhtiöiden mahdollisuutta hyödyntää CHP-tuotannon potentiaalia uusia tuotantoinvestointeja tehtäessä. Mikäli riskinä on tulevaisuudessa halvan sähkön jaksojen lisäksi kalliimpien sähkön jaksojen tuoton verottaminen energiayhtiöiltä pois, kohdistuvat uus- ja korvausinvestoinnit todennäköisemmin ainoastaan lämmön tuotantoon. Tällä voi olla huomattava vaikutus sähkön tehokapasiteettiin ja hintaan.

Energiakaupunkien arvioiden mukaan esitetty verolakiluonnos tulee tuottamaan valtiolle verotuloja huomattavasti EU-asetusta matalammalla sähkön keskiarvohinnalla eikä siten kohdistu vain yli 180 euroa / MWh ylittäviin energiayhtiöiden tuottoihin. Toisin sanoen, verolakiluonnos kohtelee

energiayhtiöitä merkittävästi kovemmalla kädellä ja pidempään kuin huomattavia valinnaisuuksia ja joustonvaraa sisältävä EU-asetus edellyttäisi. Tämä on kansallinen valinta, jolla on todennäköisesti lyhyellä aikavälillä negatiivisia vaikutuksia energiakriisin ylittämiseen ja vihreään energiasiirtymään tehtäviin välttämättömiin investointeihin.

Energiakaupungit arvioi, että esitetyllä verolailla on suoria vaikutuksia kaupunkienergiayhtiöiden lyhyen aikavälin investointeihin, joilla on merkitystä paitsi käynnissä olevan energiakriisin ylittämiseen myös vihreän energiasiirtymän toteutumiseen. Mikäli laki on voimassa korkeintaan vuoden 2023, jäävät vaikutukset kuitenkin rajallisiksi.

Sähköliiketoiminnan oman pääoman määrä ja sen tuotto

Energiakaupungit on huolissaan siitä, ettei lakiluonnoksessa ole huomioitu riittävällä tavalla kaupunkienergiayhtiöiden erilaista taloudellista asemaa ja oman pääoman muodostumisen historiaa. Kuntaomisteisten energiayhtiöiden oman pääoman määrä riippuu pitkälti yhtiöiden historiassa tekemästä voitosta, yhtiöittämisajankohdasta ja yhtiöittämisessä annetun oman pääoman määrästä sekä siitä, miten osingonjako on kohdistettu eriytetyssä tilinpäätöksessä liiketoiminnoille.

Lisäksi lakiluonnoksessa ei huomioida lainkaan sähköntuotannon viimeisten vuosien mahdollisia tappiollisia tuloksia, joilla on huomattava vaikutus kaupunkienergiayhtiöiden kykyyn tehdä investointeja energiasiirtymään ja liiketoiminnan kehittämiseen. Edellisten vuosien muodostuneiden tappioiden vähentämisen estäminen on lisäksi ristiriidassa voimassa olevan elinkeinoverolain 3§:n kanssa. Kaupunkienergiayhtiöiden kohdalla on huomioitava, että erityisesti yhteistuotantosähkön kannattavuus on ollut heikolla tasolla ja tappiollista jopa vuosikymmenen ajan. Verotuksen oikeudenmukaisuus ja johdonmukaisuus edellyttää, että aikaisempien vuosien tappiot voidaan vähentää veron perusteesta elinkeinoverotuksen pelisääntöjen mukaisesti.

Viiden prosentin oman pääoman tuotto taas on lähtökohtaisesti liian matala uusien investointipäätösten tekemiseen. Investointipäätösten riskisyyttä korostavat väliaikaisen voittoveron lisäksi markkinoiden yleinen epävarmuus ja vakaiden tulevaisuudennäkymien puute. Viiden prosentin rajan säilyttäminen lopullisessa verolaissa olisi kaupunkienergiayhtiöille viesti siitä, että kaikki niiden tekemät vihreän energiasiirtymän investoinnit ovat alttiita 53 prosentin marginaaliverolle, riippumatta oman pääoman tuottoasteesta ja aiemmista tuotoista. Tämä on pelottava ja epävakautta lisäävä viesti, jolla on todennäköisesti huomattavia vaikutuksia paitsi kaupunkienergiayhtiöiden investointeihin myös ulkomailta Suomeen tehtäviin energiainvestointeihin.

Energiakaupungit arvioi, että investointipäätösten tekemisessä perusteltu tuotto-odotus on vähintään 10 prosentin tasolla. Viiden prosentin oman pääoman tuotto tarkoittaa sitä, että

muutenkin epävarmassa markkinatilanteessa monet energiayhtiöt saattavat jäädyttää energiasiirtymän ja sähköntuotantokapasiteetin kasvattamisen kannalta kriittisiä investointipäätöksiä vuodelta 2023 eteenpäin aikaan, jolloin tilanne rauhoittuu. Näitä ovat muun muassa investoinnit sähkön- ja lämmön yhteistuotantoon, sähkö- ja kaukolämpöjärjestelmien sektori-integraatioon ja sähkön ja lämmön loppukäyttöjen tasaamiseen liittyviin järjestelmiin.

Väliaikainen voittovero on tulonsiirto kuntaomistajilta valtiolle

Kaupunkienergiayhtiöiden edustajana Energiakaupungit haluaa kiinnittää lainsäätäjän huomion väliaikaisen voittoveron aiheuttamaan tulonsiirtoon kuntaomistajilta valtiolle. Ylimääräinen voittovero heikentää kaupunkienergiayhtiöiden osingonmaksukykyä ja vaikuttaa siten kuntaomistajien taloudelliseen asemaan.

Kaupunkienergiayhtiöiden kuntaomistajilleen maksamat osingot ja muut tuloutukset vastaavat yhtiöstä ja omistajakunnasta riippuen keskimäärin 0,5–1,5 prosenttiyksikköä kuntaveroasteeseen suhteutettuna ennen sote-uudistusta. Vuoden 2023 alussa voimaan astuvan sote-uudistuksen jälkeen kaupunkienergiayhtiöiden omistajilleen maksamien osinkojen suhteellinen osuus kaupunkien tuloista kasvaa huomattavasti.

Lakiluonnoksessa kerätyn väliaikaisen voittoveron arvioidaan energiamarkkinoiden hintakehityksestä riippuen tuottavan verotuloina 0,5–1,3 miljardia euroa valtion kassaan. Kerättyjen verotulojen käyttökohteista ei kuitenkaan ole mainintaa lakiluonnoksessa tai sen taustapapereissa.

Kuntaomisteisten kaupunkienergiayhtiöiden näkökulmasta tilanne näyttää nurinkuriselta. Kuntaomisteisten kaupunkienergiayhtiöiden mahdolliset voitot palvelevat aina kuntalaisia – joko omistajille maksettujen osinkojen tai energiajärjestelmään tehtävien investointien kautta.

Energiakaupungit ihmettelee, miten ylimääräinen voittovero on parannus vallitsevaan nykytilaan ja mitä lisäarvoa se tuottaa yhteiskunnalle.

Kriisilainsäädäntö on riski hyvälle lainsäätämistavalle ja oikeusvaltiolle

Energiakaupungit on koko käynnissä olevan energiamarkkinoiden poikkeusajan ja Venäjän hyökkäyssodan aiheuttaman energiakriisin ajan alleviivannut maltin merkitystä päättäjille ja lainsäätäjille. Energiakaupungit katsoo, että energiakriisin keskellä tehty kriisilainsäädäntö, josta väliaikaisen voittoveron taustalla oleva EU-asetus on surullinen esimerkki, lisäävät epävarmuutta ja sumentavat entisestään energia-alan tulevaisuuden näkymiä.

Kriisin käyttäminen uuden ja poikkeuksellisen nopeasti valmistellun lainsäädännön perusteena on Energiakaupunkien arvion mukaan riski paitsi energia-alalle myös demokratialle ja oikeusvaltiolle laajemmin. Riski korostuu erityisesti lainsäädäntöhankkeissa, joihin ei kireän aikataulun ja suuren poliittisen paineen seurauksena ehditä tai haluta tehdä kattavia vaikutusarviointeja. Monet nyt lausuntokierroksella olevan lakiluonnoksen yksityiskohdista ja käytännön toteutuksesta on vielä häiritsevän epäselviä, alkaen verotuksen toimittamisesta ja ilmoittamisvelvollisuutta koskevista säädöksistä, kaikkien kriisitoimenpiteiden yhteisvaikutuksista ja ohjeista uuden lainsäädännön soveltamiseksi.

Toinen haaste on termin kriisi määrittelyssä yleisesti. Miten määritellään sellainen yhteiskunnallinen kriisi, joka vaatii väliaikaista lainsäädäntöä ja kuka tästä määrittelystä vastaa? Lainsäädännön on oltava alasta riippumatta riittävän ennustettavaa ja kriisipuheen seurauksena syntyneet väliaikaiset tai muut lait sekä tukitoimet ovat omiaan aiheuttamaan epävarmuutta ja oikeusjärjestelmän rapautumista.

Vastuunsa tuntevat kaupunkienergiayhtiöt ovat työskennelleet yhdessä viranomaisten kanssa huolto- ja toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja kriisin hillitsemiseksi ja hallitsemiseksi. Tämä työ jatkuu myös tulevaisuudessa ja tulevien haasteiden kohdalla.

Mahdolliset voitot sähköntuotantokapasiteetin kasvattamiseen

Energiakaupungit haluaa kiinnittää lainsäätäjän huomion niin kutsuttuun Viron yritysveromalliin. Mallin mukaisesti sähkön tuotantokapasiteetin kasvattamiseen sitoutuvien yhtiöiden voitaisiin Suomessa sallia käyttää niin kutsuttua lisävoittoa näiden investointien toteuttamiseen. Mikäli lisävoitot nostettaisiin ulos yhtiöistä niin voitot asetetaan lisäverotuksen piiriin.

Tällaisen mallin implementointi osaksi valmisteltavaa lainsäädäntöä ohjaisi yhtiöt investoimaan tuotantokapasiteetin kasvattamiseen ja edistäisi Energiakaupunkien mukaan voimakkaasti energiakriisin ylittämiseen tarvittavia toimia erityisesti kaupunkienergiayhtiöiden alueella.

Viron yritysveromallin mukaiseen ratkaisuun olisi mahdollista sisällyttää myös vipumalli, jossa yhtiö sitoutuu investoimaan tuotantokapasiteetin kasvattamiseen ja vihreään energiasiirtymään jonkinlaisen ylituoton määrään sidotun kertoimen kautta.

YHTEENVETO

Energiakaupungit pitää lausuntokierroksella olevaa ja EU-asetukseen nojaavaa lakiluonnosta esimerkkinä kriisiaikana tehdystä lainsäädännöstä, joka ei lopulta pyri tai pysty ratkaisemaan kriisiä vaan lievittää lähinnä poliittista painetta toimia.

Lakiluonnoksen taustamuistiossa todetaan, että lailla ei ole vaikutusta sähkön hintaan vaan se pyrkii keräämään tuottoja valtion kassaan. Kuntaomisteisten yhtiöiden kohdalla kyse on tulonsiirrosta kunnilta valtiolle, mikä myös todetaan taustamuistiossa.

Kaikesta huolimatta Energiakaupungit pitää nyt esitettyä lakiluonnosta parempana ja oikeudenmukaisempana kuin sen taustalta löytyvää EU-asetusta. Erityisen tärkeää on, että lain voimassaolo rajautuu vuoteen 2023, jotta yhtiöt pystyvät jatkossakin investoimaan energiasiirtymään ja liiketoiminnan kehittämiseen.

Energiakaupungit kiinnittää huomiota erityisesti sähköliiketoiminnan oman pääoman sallittuun tuottoon ja kaupunkienergiayhtiöiden erilaisiin taustoihin ja historiaan, joilla on huomattava vaikutus oman pääoman määrään taseissa. Energiakaupungit pitää myös huolestuttavana sitä, ettei edellisten vuosien mahdollisia tappioita huomioida esityksessä vähennyskelpoisena. Lisäksi

Energiakaupungit toteaa myös, että vuoden 2023 sähkön hintaa on nykyisissä markkinaoloissa hyvin vaikea arvioida. Kerättävä ylimääräinen voittovero voi kuitenkin yhtiöstä riippuen tarkoittaa huomattavia summia, jotka ovat pois tulevista investoinneista.

LISÄTIETOJA

Aku Aarva

toiminnanjohtaja

Energiakaupungit ry

+358 41 432 6510

aku.aarva@energiakaupungit.fi

Energiakaupungit ry

Eteläranta 10

FI-00130 Helsinki, Finland

energiakaupungit.fi | LinkedIn

Energiakaupungit ry on 13 kaupunkienergiayhtiön sanansaattaja valtakunnallisesti ja EU-tasolla. Edistämme avointa ja läpinäkyvää kilpailua, joka tarjoaa kuluttajille kustannustehokkaimmat ja ympäristöystävällisimmät energiaratkaisut. Toimimme energiamurroksen ytimessä.

Aarva Aku
Energiakaupungit ry - toiminnanjohtaja