

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

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä "Asianajajaliitto") kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi.

Asianajajaliiton oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Asianajajaliitto pyrkii näin ollen painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen ja oikeusturvaan liittyviä näkökulmia.

Verotuksen alalla oikeusvaltioperiaate ilmenee erityisesti oikeusvarmuuden ja ennakoitavuuden vaatimuksina. Oikeusvaltioperiaatteen ilmentymänä voidaan pitää myös perustuslain 81 §:n 1 momenttia, jonka mukaan valtion verosta säädetään lailla.

Yleistä

Euroopan neuvosto on 6.10.2022 antanut asetuksen (EU 2022/1854) korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä ("EU-asetus"). EU-asetuksessa on asetettu sähköä tuottaville voimalaitoksille tuottokatto 1.12.2022 - 30.6.2022 väliseksi ajaksi sekä säädetty eräisiin öljy- ja kaasualan yhtiöihin tilikausina 2022 ja/tai 2023 sovellettavasta solidaarisuusmaksusta. EU-asetus velvoittaa jäsenvaltiot käyttämään tuottokaton soveltamisesta saatavat ylijäämätulot ja solidaarisuusmaksun tuotot energian loppuasiakkaita tukevien toimenpiteiden rahoittamiseen.

Vaikka EU-asetus on primäärioikeutena jäsenvaltioita suoraan velvoittavaa, katsoo hallitus että perustuslain 81 §:n 1 momentti edellyttää EU-asetuksen täytäntöönpanoa lailla, koska sekä tuottokatto että solidaarisuusmaksu ovat luonteeltaan veroja. EU-asetuksen säännökset ovat yleisluontoisia, sisältävät valinnaisia toimia ja jättävät jäsenvaltioille runsaasti kansallista liikkumavaraa. Lisäksi hallitus on jo aiemmin syksyllä 2022 päättänyt alkaa valmistella sähköntuottajien ns. windfall-voittojen verotusta koskevaa sääntelyä. Nyt 2.12.2022 lausuntopyynnölle lähetetty lakiesitysluonnos poikkeaa merkittävästi EU-asetuksen ehdottamista toimenpiteistä, vaikka tähtääkin samaan tarkoitukseen.

Lakiesitysluonnoksessa ehdotetaan väliaikaista verovuoden 2023 voittoihin perustuvaa windfall-veroa eräille sähkö-, öljy- ja kaasualan yrityksille. Veron määrä olisi 33 prosenttia siitä elinkeinotoiminnan tuloksesta, joka ylittäisi 5 prosenttia yritysten omasta pääomasta. Sähköalan yrityksissä lähtökohtaisesti vain sähkön myynti- ja tuotantotoiminta olisi veron perusteena. Lain soveltumisalaan kuuluisivat lähtökohtaisesti ne öljy- ja kaasualan yritykset, joiden liikevaihdosta yli 75 prosenttia muodostuisi raakaöljyn tai maakaasun tuotannosta taikka kiivihiihen tai jalostettujen öljytuotteiden valmistuksesta.

Verohallinnon ohjeistus

EU-asetus on tullut tuottokaton osalta voimaan jo 1.12.2022 ja hallituksen esitysluonnoksen tarkoittama laki on tarkoitus saattaa voimaan jo 1.1.2023. Tämän vuoksi hallituksen esitysluonnos on jouduttu valmistelemaan melkoisella kiireellä. Siksi on ymmärrettävää, että se ei sisällä tarkempaa analyysiä useista lain soveltamisen kannalta tärkeistä seikoista eikä eikä ehdotettua lain sisältöä koskien verotuksen toimittamista ja ilmoitusvelvollisuutta.

Edellä mainituista syistä Asianajaliitto vetoaa, että Verohallinto julkaisee tarkempaa ohjeistusta lain soveltamisesta mahdollisimman pian lain voimaan tulon jälkeen. Tämä edistäisi oikeusvarmuuden toteutumista ja verotuksen ennakoitavuutta.

Verotuksen ennakoitavuus

Verovelvollisille on keskeistä voida ennakoida ja arvioida mahdollisimman kattavasti ja tarkasti lain vaikutuksia oman toimintansa kannalta. Lakiesitykseen ei kuitenkaan sisälly omaa säännöstä ennakkokannanottomenettelystä eikä viittausta verotusmenettelystä annetun lain ("verotusmenettelylaki") säännöksiin Verohallinnon taikka keskusverolautakunnan antamista ennakkoratkaisuista, vaikka sinänsä siinä on todettu, että muutoksenhaussa sovelletaan soveltuvin osin verotusmenettelylakia.

Asianajajaliitto pitää tärkeänä oikeusvarmuuden toteutumisen ja verotuksen ennakoitavuuden kannalta, että lakiesitys sisältäisi muita verolajeja vastaavat ennakkokannanottomenettelyt.

Veron perusteena oleva tase

Lakiesityksessä todetaan, että veron laskemisessa perusteena käytetään sähköliiketoiminnan eriytettyyn tilinpäätökseen sisältyvää tasetta tai fossiilisten polttoaineiden alan yritysten tasetta. Asiayhteydestä ei kuitenkaan käy selvästi ilmi, tarkoitetaanko tässä yhteydessä jonkun tietyn kirjanpitostandardin tai elinkeinotulon verotuksesta annetun lain mukaista tasetta, eikä sitä, lasketaanko lakiesityksen mukainen tuotto verovuoden alun vai lopun mukaiselle taseelle.

Asianajajaliitto katsoo, että oikeusvarmuuden toteutumisen ja verotuksen ennakoitavuuden vuoksi hallituksen esitysluonnokseen olisi syytä ottaa kannanotto siihen, mistä taseesta tuotto lasketaan.

Sähkön hintojen suojaustoiminnan suhde sähköliiketoimintaan

Hallituksen esitysluonnokseen on sisällytetty kuvaus Suomen tämänhetkisistä sähkömarkkinoista. Osana sitä on kuvattu markkinatoimijoiden suojautumista sähkön hintavaihteluilta julkisen ja kahden välisen johdannaiskaupan keinoin. Tässä kohtaa on korostettu sitä, miten johdannaisopimukset ovat puhtaasti finanssituotteita, eivät ne edellytä kauppaa fyysisillä sähkömarkkinoilla.

Keskeisissä ehdotuksissa ja yksityiskohtaisissa perusteluissa on puolestaan kuvattu sitä, miten lakiesityksen tarkoittama "sähköliiketoiminta" määriteltäisiin. Tässä kohtaa on korostettu sitä, miten veron perusteena olevan elinkeinotoiminnan tuloksen laskennan ulkopuolelle jäävät esim. sähköverkkoliiketoiminta, sähkön ja lämmön yhteistuotannossa harjoitettava lämmön tuotanto ja myynti sekä muu liiketoiminta kuin sähkömarkkinalain mukainen sähköliiketoiminta.

Kun sähkön myyntitoimintaan liittyy kuitenkin olennaisena osana suojautuminen sähkön hinnanvaihteluista vastaan, Asianajajaliitto katsoo, että hallituksen esitysluonnokseen olisi syytä sisällyttää kannanotto siihen, tulisiko sähköalan yritysten harjoittama sähkön hintojen suojaustoiminta kuulua veron perusteeseen kuuluvaan sähköliiketoimintaan. Asianajajaliitto pitää tätä seikkaa erityisen tärkeänä oikeusvarmuuden toteutumisen ja verotuksen ennakoitavuuden kannalta.

Taannehtivuus

Lakiesityksen mukaan veroa sovellettaisiin verovuoden 2023 verotuksessa. Asianajajaliitto huomauttaa, että verovelvollisyritysten kalenterivuonna 2023 päättyvien niiden tilikausien osalta, jotka ovat alkaneet ennen lakiesityksen julkaisua, lailla voi olla taannehtivia vaikutuksia, koska verovelvollisilla ole ollut etukäteen mahdollisuutta ennakoida veron vaikutuksia.

Helsingissä 9. päivänä joulukuuta 2022

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Niko Jakobsson

Suomen Asianajajaliiton pääsihteeri

LAATI

Asianajaja Antti Lehtimaja, Asianajotoimisto Krogerus Oy, Helsinki

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu vero-oikeuden asiantuntijaryhmässä.

Enne Heidi
Suomen Asianajajaliitto