BIOENERGIA

Kirjallinen lausunto
25.01.2023

Talousvaliokunta
Asia: Lausuntopyyntönne 17.01.2023:
HE 320/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunto sähköalan väliaikaisista voittoveroista

Esityksen tarkoituksenmukaisuus

Lakiesityksen taustalla oleva EU-asetus (EU) 2022/1854 sisältää jäsenvaltioille velvollisuuden ottaa käyttöön yläraja tiettyjen sähköntuotantomuotojen tuottajien saamille markkinatuloille ajalla 1.12.2022 – 30.6.2023. Talousvaliokunta piti lausunnossaan periaatteellisena ongelmana esityksen mahdollisia investointiympäristöä heikentäviä vaikutuksia: sähkön korkean hinnan taustalla on niukkuus, ja ehdotettu sääntely ei edistä investointeja uuteen tuotantokapasiteettiin, joita käynnissä oleva energiamurros jo ilman vallitsevaa kriisiäkin edellyttäisi. Valiokunta korosti siksi ehdotetun järjestelyn rajaamista vain välttämättömään ja toisaalta sen kansallisen täytäntöönpanon tarkoituksenmukaisuuden merkitystä.

Esityksessä verotaso on mitoitettu niin, että ehdotettava vero leikkaisi kunkin asetuksen piirissä olevan sähköntuottajan verolla vähennettyjä tuloja riittävällä varmuudella vähintään yhtä paljon kuin EU-asetuksen mukainen tuottokatto.

Esityksessä on arvioitu, että sähköalan voittoverosta kertyvät verotulot ovat hyvin epävarmoja ja riippuvat monista tekijöistä, mutta esityksen arvio asettuu noin 0,5–1,6 miljardiin euroon. EU-asetuksesta valtioneuvosto totesi puolestaan syyskuussa, että Suomessa valtaosa sähköntuotannosta on suojausten tai kahdenvälisten sopimusten piirissä tai Mankala-periaatteella tuotettua osakkuussähköä ja näiden tuottajien saama tuotto jäisi komission ehdottaman tuottokaton alapuolelle. Suomen osalta EU-asetuksessa ehdotettu järjestelmä soveltuisi tosiasiallisesti varsin rajalliseen osaan tuotantoa. Siten tässä käsitellyllä kansallisella toimeenpanolla on lähdetty hakemaan energiatoimialalta merkittävästi EU-asetuksen vaatimukset ylittävää verokertymää tukemaan julkista taloutta ja hallituksen käynnistämiä sähkönkäyttäjien tukitoimia.

On myös syytä ottaa huomioon, että nyt ehdotettua ylimääräistä veroa sovellettaisiin yritysten voitoista maksettavan tuloveron lisäksi eikä vero olisi tuloverotuksessa vähennyskelpoinen. Ylimääräistä veroa maksaisivat suurelta osin kuntien ja valtion omistamat yhtiöt, joiden osingonmaksukyvyssä tai investointimahdollisuuksissa ylimääräinen vero näkyisi. Ylimääräisellä verolla olisi siten myös julkista taloutta heikentäviä vaikutuksia.

Bioenergia ry
Eteläranta 10, 00130 Helsinki
www.bioenergia.fi

Bioenergia ry katsoo, että verotasoa ja veron teknisiä parametreja valittaessa tulisi huomioida veron EU-asetusta pidempi soveltamisaika ja laajempi soveltamisala, jotta se rajataan vain välttämättömään ja heikentää investointiympäristöä mahdollisimman vähän.

Pidämme lisäksi tärkeinä periaatteina seuraavia:

- ylimääräinen vero on määräaikainen, kuten veron perusteeksi mainittu EU:n asetus
- ylimääräisen veron toimeenpanossa otetaan huomioon kilpailu sähköntuotannon investoinneista
- ylimääräinen vero kohdistuu vain ulkopuolelle (esimerkiksi konsernin tapauksessa) myytyyn sähköön
- veromalli sallii ilman ylimääräistä 30 % veroa kohtuullisen ja liiketoiminnan riskin kompensoivan tuoton sähköliiketoiminnasta ja siten kohdistuu vain ns. ”ylimääräiseen” tuottoon. Tämä tarkoittaa myös sitä, että jos yritysten liiketoimintariski on realisoitunut ennen veron käyttöönottoa ja ne ovat tehneet siksi tappioita, näiden tappioiden tulisi olla vähennyskelpoisia.
- vero kohdistuu ainoastaan sähköliiketoimintaan EU-asetuksen hengen mukaisesti. Soveltamisalaa ei tule laajentaa missään muodossa lämpöenergian tuotantoon tai myyntiin.

Kilpailu sähköntuotannon investoinneista

Suomi tarvitsee kipeästi investointeja puhtaaseen sähköntuotantoon. Tämän osoittavat vallitsevan energiakriisin ja heikon julkisen talouden tilan lisäksi esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriölle laaditut eri teollisuusalojen ilmastotiekartat sekä vuonna 2022 julkaistu valtioneuvoston selonteko kansallisesta ilmasto- ja energiastrategiasta. Puhdas sähköntuotanto on se perusta, jolle esimerkiksi vetytaloutta Suomessa ajatellaan rakennettavan.

Tässä lakiesityksessä ehdotettu vero heikentää joka tapauksessa kuvaa Suomesta ennakoitavana puhtaan sähköntuotannon investointikohteena – kyse yksityiskohdissa on vain siitä, kuinka paljon. Osin tämä johtuu myös siitä, että veron pelätään jäävän pysyväksi tai aina tarvittaessa korkeiden hintojen oloissa sovellettavaksi. Asiaa ei ole helpottanut se, että windfall-vero on ollut viime aikoina muutenkin valmistelussa esillä ja sitä on myös väläytelty laajemmin Euroopassa, viimeisimpänä komission käynnissä olevassa konsultaatiossa koskien sähkömarkkinoiden uudistusta.

Esimerkiksi Baunsgaard and Vernon (2022) toteavat artikkelissaan ”Taxing windfall profits in the energy sector” (IMF NOTE/2022/2):

- *Use caution when it comes to temporary taxes on windfall profits: these tend to increase investor risk, may be more distortionary (especially if poorly designed or timed), and do not provide revenue benefits above those of a permanent tax on economic rents. Investors prefer a stable, predictable tax regime over the risk of future temporary taxes when prices rise.*

- *Encourage the switch to renewable energy, given the need for decarbonization in energy generation. It is counterintuitive to introduce exceptional taxes on renewable energy-based electricity generation, especially if these are poorly designed. Such taxes may deter future investment by increasing investor perception of risk. Moreover, transitioning to renewable energy improves energy security."*

Ennen veron toimeenpanoa tulisikin selvittää, miten esimerkiksi Baltian maat, Ruotsi ja Tanska EU-asetuksen toimeenpanevat. **Suomen ei pidä tehdä sellaisia omia ratkaisuja, joissa sen kilpailuasema sähköntuotannon investointiympäristönä heikkenee - etenkään suhteessa lähimpiin naapureihimme.**

Ylimääräisestä verosta vapaan tuoton laskenta

Esityksessä vakioitu kymmenen prosentin ylimääräisestä verosta vapaa tuottotaso vaikuttaa sattumanvaraiselta. On kuitenkin hyvä, että nyt ehdotetussa mallissa verovapaa tuottotaso on korotettu 10 %:iin oman pääoman tuotosta, kun aiempi ehdotus oli 5 %.

Bioenergia ry kuitenkin katsoo, että **mikäli veromalli perustuu pääoman tuottoon, kohtuullisen tuoton laskennassa tulisi käyttää hyödyksi CAP-mallia (CAPM) ja WACC-laskentaa, kuten esim. sähköverkkoliiketoiminnan kohtuullisen tuoton laskennassa.** Näin voitaisiin huomioida riskitön korkotaso, sähköliiketoiminnan riski ja yritysten erilainen pääomarakenne esitettyä mallia paremmin. Riskitön korkotaso on vuoden 2022 aikana voimakkaasti noussut: vuoden 2022 alussa esimerkiksi Suomen 10-vuotisen valtion obligaation korko oli 0,09 % kun se 24.01.2023 oli jo 2,72 %. Verovapaan tuoton rajan määrittämisessä voitaisiin käyttää veron soveltamisaikana toteutuvaa todellista riskitöntä korkotasoa.

Markkinariskipreemiota on Suomessa puolestaan arvioitu esimerkiksi sähköverkkoliiketoiminnan yhteydessä ja käytetty viittä prosenttia. PwC:n mukaan markkinariskipreemio Suomen osakemarkkinoilla on kuitenkin vuonna 2022 noussut jo 7,5 %:iin.

Lisätiedot: toimitusjohtaja Harri Laurikka, p. 040 1630 465, harri.laurikka@bioenergia.fi

Helsingissä 25.01.2023

Harri Laurikka
Toimitusjohtaja
Bioenergia ry