

Hallituksen esitys eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista sekä muutettavaksi elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia. Ehdotuksen taustalla on korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä annettu Euroopan unionin neuvoston asetus (EU) 2022/1854 samoin kuin hallituksen syksyn 2022 talousarvioneuvotteluissa tekemät linjaukset.

Laissa säädettäisiin uudesta, sähköalan yritysten verovuoden 2023 voittoihin kohdistuvasta 30 prosentin suuruudesta väliaikaisesta verosta. Veroa sovellettaisiin yritysten voitoista maksettavan tuloveron lisäksi eikä vero olisi tuloverotuksessa vähennyskelpoinen. Verovelvollisia olisivat yritykset, jotka tuottavat sähköä ja yritykset, jotka myyvät sähköä joko suoraan loppukäyttäjille tai jälleenmyyntiä varten. Verovelvollisuuden ulkopuolelle rajattaisiin vähäinen sähköliiketoiminta sekä sellaiset sähkön vähittäismyyjät, jotka eivät kuulu konserniin, jolla on sähkön tuotantoa, ja joilla ei ole omistuksia sähköntuotantoa harjoittavissa yrityksissä. Veron kohteena olisi sähköalan yritysten sähköliiketoiminnan tulos, joka ylittää kymmenen prosentin suuruisen tuoton laskettuna sähköliiketoimintaan sitoutuneen oman pääoman määrälle. Sähköliiketoiminnan tuloksella tarkoitettaisiin sähköliiketoiminnan verovuodelle jaksotettujen veronalaisten tulojen ja vähennyskelpoisten menojen sekä muiden vähennyskelpoisten erien erotusta. Tulojen veronalaisuus ja menojen vähennyskelpoisuus määriteltäisiin eräin poikkeuksin elinkeinotulon verottamisesta annetun lain säännösten mukaisesti. Myös tulojen ja menojen jaksottamiseen sovellettaisiin elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia. Sähköalan yrityksen mahdollisen ulkomailla sijaitsevan kiinteän toimipaikan tuottamaa tuloa ei otettaisi huomioon sähköliiketoiminnan tuloksessa.

Lain mukaan myös fossiilisten polttoaineiden alan yritysten verovuoden 2023 voittoihin kohdistettaisiin väliaikaisesti uusi 33 prosentin suuruinen vero. Verovelvollisia olisivat yritykset, joiden liikevaihdosta yli 75 prosenttia muodostuu raakaöljyn tuotannosta, maakaasun tuotannosta, jalostettujen öljytuotteiden valmistuksesta, raakaöljystä tai kivihiilituotteiden valmistuksesta. Veron kohteena olisi yrityksen elinkeinotoiminnan tulos, joka on yli 120 prosenttia verovuosien 2018-2021 keskimääräisestä elinkeinotoiminnan tuloksesta. Veroa sovellettaisiin tuloveron lisäksi eikä se olisi tuloverotuksessa vähennyskelpoinen.

Molempien voittoverojen verotuksen toimittaisi ja veron kantaisi Verohallinto. Verovelvollisen olisi annettava verotuksen toimittamista varten veroilmoitus. Veroilmoitus annettaisiin ja vero määrättäisiin sekä kannettaisiin jälkikäteen vuoden 2024 aikana Verohallinnon tarkemmin määrittämänä ajankohtana.

Elinkeinotulon verottamisesta annettuun lakiin tehtäisiin uusien verojen edellyttämät muutokset.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Niitä sovellettaisiin verovuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa. Lakeja sovellettaisiin kuitenkin vuodelta 2024 toimitettavassa verotuksessa, jos verovelvollisen tilikausi ei päätty vuoden 2023 aikana tai jos verovelvollinen on tämän esityksen antamisen jälkeen muuttanut tilikauttaan siten, että verovuoden 2023 päättymisajankohta on aikaistunut.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	6
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	7
2.1 EU-asetuksen tavoitteet.....	7
2.2 Tuottokatto	8
2.3 Solidaarisuusmaksu.....	10
3 Nykytila ja sen arviointi.....	10
3.1 Sähkömarkkinat Suomessa.....	10
3.1.1 Kuvaus Suomen sähkömarkkinoista	10
3.1.2 Sähkömarkkinatoimijat	12
3.1.3 Sähkön hintakehitys	12
3.1.4 Sähkötutannon tulojen ja voittojen kehitys	15
3.1.5 Sähkömarkkinalain mukainen velvollisuus eriyttää sähköliiketoiminnot	16
3.2 Fossiilisen energia-alan toimijat Suomessa ja tuottokehitys energiakriisin aikana ...	17
3.3 Verotuksen nykytila	17
3.4 Suomessa tehdyt tukitoimet korkeiden energiahintojen johdosta	18
3.5 Nykytilan arviointi	19
4 Tavoitteet	19
5 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	20
5.1 Keskeiset ehdotukset.....	20
5.1.1 Yleistä	20
5.1.2 Sähkömarkkinoilla toimiviin yrityksiin sovellettava voittovero	20
5.1.3 Fossiilisten polttoaineiden alalla toimiviin yrityksiin sovellettava voittovero	22
5.1.4 Verotusmenettely	23
5.2 Pääasialliset vaikutukset.....	23
5.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen	23
5.2.2 Vaikutukset yrityksille	24
5.2.3 Vaikutukset sähkön hintaan ja sähkön loppukäyttäjiin	24
5.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	25
6 Muut toteuttamisvaihtoehdot	25
6.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	25
6.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	26
6.2.1 Tuottokatto	26
6.2.2 Solidaarisuusmaksu.....	28
7 Lausuntopalaute.....	29
8 Säännöskohtaiset perustelut.....	31
8.1 Laki sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista	31
8.2 Laki elinkeinotulon verottamisesta	41
9 Voimaantulo	41
10 Suhde EU-asetukseen, perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	41
10.1 Ehdotuksen suhde EU-asetukseen.....	41
10.2 Esitys Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnon kannalta	43

10.3 Omaisuudensuoja	44
10.4 Taannehtivuus	45
10.5 Yhdenvertaisuus	46
10.6 Elinkeinovapaus	47
10.7 Sääntämisjärjestys	47
LAKIEHDOTUKSET	48
1. Laki sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista	48
2. Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta	56
LIITE	57
RINNAKKAISTEKSTI	57
2. Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta	57

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Esityksen valmisteluun on johtanut täytäntöönpanoa edellyttävä EU-säädös. Esityksen tarkoituksena on täydentää ja täsmentää 6.10.2022 annettua Euroopan unionin neuvoston asetusta (EU) 2022/1854 korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä, jäljempänä *EU-asetus*. Vaikka asetukset ovat sinänsä kansallisesti suoraan sovellettavia säännöksiä, sisältää EU-asetus sellaisia kokonaisuuksia, jotka niiden erityispiirteiden vuoksi edellyttävät erillisiä kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Asetuksessa säädetään muun muassa ylärajasta tiettyjen sähköntuotantomuotojen tuottajien saamille markkinatuloille, jäljempänä myös *tuottokatto*, ja eräisiin öljy- ja kaasualan yhtiöihin sovellettavasta solidaarisuusmaksusta. Näiden arvioidaan olevan Suomen perustuslain näkökulmasta veroja. Vakiintuneen määritelmän mukaan vero on rahasuoritus, joka ei ole korvaus tai vastike julkisen vallan maksuvelvolliselle antamista eduista tai palveluista ja jolle on ominaista valtion menojen rahoittaminen. Solidaarisuusmaksu kohdistuu öljy-, kaasu-, kivihiili- ja jalostamoalan toiminnasta syntyvään ylijäämään. Sen laskentaperusteena ovat kansallisten yritysverosääntöjen mukaisesti määräytyvät verotettavat voitot. Kyseessä arvioidaan olevan Suomen perustuslain näkökulmasta selkeästi vero sille annetusta nimestä huolimatta. EU-asetuksen tuottokatto kohdistuu sähköä tuottaviin voimalaitoksiin. Myös sen arvioidaan olevan veronluonteinen toimi, jolla tuottokaton ylittävä sähkön markkinatulo leikattaisiin valtiolle. Tuottokaton ja solidaarisuusmaksun tarkoituksena on kerätä valtiolle tuloa, joka voitaisiin käyttää korkeaa energian hintaa kompensoivien tukitoimien rahoittamiseen.

Asetukseen liittyvää tuottokattoa ja solidaarisuusmaksua on siten arvioitava perustuslain (731/1999) 81 §:n 1 momentin kannalta. Sen mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Verolaista tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan ilmetä yksiselitteisesti verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee olla myös sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua (PeVL 67/2002 vp, s. 3/II, PeVL 3/2003 vp, s. 2/I). EU-tasoisella asetuksella ei voida tätä kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvää vaatimusta sivuuttaa, vaikka asetukset onkin jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta ja unionin oikeudella on etusija jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Tuottokattoa ja solidaarisuusmaksua koskevat ehdotetut säännökset ovat yleisluonteisia. Ne sisältävät jäsenvaltioille valinnaisia toimia ja jättävät monin osin jäsenvaltioille direktiivinomaista kansallista liikkumavaraa. Niiden ei arvioida täyttävän niitä edellytyksiä, jotka perustuslain 81 §:n 1 momentissa asetetaan verolle. Tämän vuoksi niiden kansallinen täytäntöönpano edellyttää tarkempia kansallisia lain taseisia säännöksiä.

Esitys liittyy lisäksi hallituksen syksyn 2022 talousarvioineuvotteluissa sopimaan kokonaisuuteen sähkön korkean hinnan vaikutusten lievittämiseksi. Syksyllä 2022 hallituksen talousarvioineuvotteluiden pöytäkirjaan merkittiin, että valmistellaan sähköntuottajien windfall-voittojen verotusta koskeva sääntely. Kirjauksen mukaan vero tulee määritellä siten, että puhtaan energian investointiedellytykset turvataan, eikä sitä kohdisteta niin sanottuihin Mankala-periaatteella toimiviin yhtiöihin.

1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio antoi 14.9.2022 ehdotuksensa neuvoston asetukseksi korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä. KOM (2022) 473¹. Asetuksen tavoitteena on vastata Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan seuranneeseen poikkeukselliseen tilanteeseen energiamarkkinoilla. Kaasun ja sähkön hinnat ovat vuoden 2022 aikana nousseet ennätyksellisen korkeiksi, ja sähkön hintoja nostaa edelleen korkeiden kaasunhintojen vaikutus sähkön tuotantokustannuksiin.

Ehdotuksen yksi tärkeimmistä tavoitteista oli vähentää korkeista energianhinnoista kuluttajille aiheutuvia negatiivisia vaikutuksia. Ehdotuksella pyritään puuttumaan tietyille energiamarkkinatoimijoille poikkeuksellisen korkeista hinnoista syntyneisiin merkittävän korkeisiin tuottoihin, jotka eivät johdu yritysten omista ylimääraisistä panoksista tai investoinneista, sekä uudelleenjakamaan kyseisiä tuottoja korkeista energianhinnoista kärsivien kuluttajien eduksi. Komissio on katsonut, että energian kysynnän EU-laajuinen vähentäminen sekä yritysten ylisuurten tuottojen uudelleenjakoa ovat vallitsevassa tilanteessa toimia, joilla on mahdollista puuttua korkeiden energian hintojen aiheuttamiin haasteisiin. Samanaikaisesti pyritään kuitenkin turvaamaan energian sisämarkkinoiden toiminta ja säilyttämään sen tuomat edut, kuten yritysten tasapuolinen toimintaympäristö.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle asetusehdotusta koskevat kirjelmän E 113/2022 vp², jossa se piti hyvänä, että Suomen aiemmin esille tuomia huolia on otettu huomioon ehdotuksessa. Valtioneuvosto totesi, että Suomessa valtaosa sähköntuotannosta on suojausten tai kahdenvälisen sopimusten piirissä tai Mankala-periaatteella tuotettua osakkuussähköä ja näiden tuottajien saama tuotto jäisi komission ehdottaman tuottokaton alapuolelle. Suomen osalta ehdotettu järjestelmä soveltuisi tosiasiallisesti varsin rajalliseen osaan tuotantoa. Suomi on päättänyt myös kansallisista toimenpiteistä sähkönkäyttäjille suunnattujen tukitoimien rahoittamiseksi. Valtioneuvoston kannan mukaan Suomi pitää tärkeänä, että järjestelmä voidaan toimeenpanna kansallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla ja tämä huomioidaan jatkovalmistelussa. Järjestelmästä ei tule aiheutua tarpeettoman suurta hallinnollista taakkaa tai haittaa toimitusvarmuudelle ja sen käyttöönoton sujuvuuteen on kiinnitettävä huomiota.

Eduskunnan talousvaliokunta antoi 28.9.2022 lausuntonsa valtioneuvoston kirjelmästä (TaVL 36/2022 vp)³. Talousvaliokunta piti valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että energiamarkkinoiden toiminnassa ilmenneisiin ongelmiin vastataan nopeasti. Talousvaliokunta kiinnitti kuitenkin kriittistä huomiota siihen, ettei ehdotetusta sääntelystä kiireellisyyden vuoksi ole tehty EU-tasolla vaikutusarviointia. Epävarmuus toimien vaikutuksista korostaa sitä, että mahdollisen markkinamekanismin puuttumisen tulee olla ajallisesti ja asiallisesti tarkkaan rajattua ja kohdistettua.

Tuottokaton osalta talousvaliokunta piti periaatteellisena ongelmana sen mahdollisia investointiympäristöä heikentäviä vaikutuksia: sähkön korkean hinnan taustalla on niukkuus, ja ehdotettu sääntely ei edistä investointeja uuteen tuotantokapasiteettiin, jota käynnissä oleva energiamurros jo ilman vallitsevaa kriisiäkin edellyttäisi. Talousvaliokunnan lausunnon mukaan myös tämä

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R1854&from=EN>

² https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/E_113+2022.aspx

³ https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/TaVL_36+2022.pdf

korostaa ehdotetun järjestelyn rajaamista vain välttämättömään ja toisaalta sen kansallisen täytäntöönpanon tarkoituksenmukaisuuden merkitystä.

Talousvaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että ehdotetussa tuottoja rajoittavassa järjestelmässä on kyse sähkön tuottajille kohdistetusta erityisestä veroluonteisesta maksusta ylisuureksi katsottujen tuottojen hillitsemiseksi. Tällainen niin sanotun windfall-veron kaltainen järjestelmä ei alenna kuluttajien sähkölaskua eikä vaikuta sähkön käyttöön. Sen sijaan järjestelyllä voidaan kerätä tuloja sähkönkäyttäjille suunnattujen tukitoimien rahoittamiseen. Mikäli tällainen järjestelmä otetaan käyttöön, sillä kerättyjen varojen tulee kohdistua kansallisesti. Järjestelyn ongelmana on ajallisen yhteyden puute: maksua olisi kerättävä mahdollisesti huomattavan jälkikäteksi, kun taas kuluttajien tukemisen olisi syytä ajoittaa lähelle korkeiden hintojen aiheuttamia maksuvelvoitteita.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella markkinatulojen ylijäämän kerääminen voi olla teknisesti haastavaa. Samalla toimijalla voi olla erilaisia tuotantomuotoja, joiden tuotanto voidaan tarjota yhtenä kokonaisuutena. Lisäksi myyntitarjouksiin, myyntisopimuksiin ja hintojen suojauksiin voi liittyä liikesalaisuuden alaista tietoa. Myös nämä seikat korostavat sääntelyn vaikutusarvioiden puutteita: komission ehdotuksen perusteella jää epävarmaksi, millaiset sääntelyn hallinnolliset kustannukset ovat suhteessa saavutettuun hyötyyn. Talousvaliokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että sen saaman selvityksen perusteella ehdotuksen kattavuudessa ja soveltamisalassa on edelleen epävarmuuksia. Järjestelyn toteuttaminen edellyttäisi erillisiä kansallisia täytäntöönpanotoimia ja lain taseisia säädöksiä. Valiokunta korosti, että mikäli järjestely otettaisiin käyttöön, se tulee toteuttaa tavalla, joka kohtelee yrityksiä tasapuolisesti ja ottaa huomioon esimerkiksi Mankala-periaatteella toimivat yhtiöt ja johdannaissopimusten merkityksen sekä yhtiöt, jotka jo nyt tasaavat hintoja tuotollaan. Näitä näkökohtia korostaen talousvaliokunta yhtyi valtioneuvoston kantaan.

EU:n neuvosto hyväksyi asetusehdotuksen ensimmäisessä käsittelyssä 30.9.2022. Asetus julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 7.10.2022.⁴

Hallituksen esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön ja Energiaviraston kanssa.

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut lausunnolla 2.12.–12.12.2022. Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, etujärjestöiltä, yliopiston edustajilta sekä muilta sidosryhmiltä, yhteensä 45 taholta. Hallituksen esityksen tausta-aineisto on saatavilla osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella VM160:00/2022.⁵

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

2.1 EU-asetuksen tavoitteet

EU-asetuksen tavoitteena on vähentää sähkön kulutusta EU:ssa ja korkeista energianhinnoista kuluttajille aiheutuvia negatiivisia vaikutuksia. Vallitsevan markkinatilanteen arvioidaan aiheuttavan erityisiä haasteita haavoittuvassa asemassa oleville ja pienituloisille, mutta toisaalta myös keskituloisille kotitalouksille ja yrityksille. Lisäksi korkeat energianhinnat kiihdyttävät

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1854/oj>.

⁵ <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM160:00/2022>.

inflaatiota ja aiheuttavat merkittäviä kuluja julkiselle sektorille tarvittavien tukitoimien myötä. EU-asetuksella pyritään puuttumaan myös tietyille energiamarkkinatoimijoille nykytilanteessa syntyneisiin merkittävän korkeisiin tuottoihin, jotka eivät johdu yritysten omista ylimääräisistä panoksista tai investoinneista, sekä uudelleenjakamaan kyseisiä tuottoja korkeista energianhinnnoista kärsivien kuluttajien eduksi.

Sähkön talvikysynnän ja huippukulutuksen leikkaamisen ohella asetus sisältää jäsenvaltioille velvollisuuden ottaa käyttöön tuottokatto, sekä säätää fossiilisia polttoaineita tuottaville ja jalostaville yhtiöille solidaarisuusmaksu niiden saamien ylisuurien voittojen leikkaamiseksi. Tuottokatto ja solidaarisuusmaksua perustellaan sillä, että osa alalla toimivista yrityksistä on saanut meneillään olevasta energiakriisistä ylimääräisiä voittoja. Voitot ovat ylittäneet ne tuotot, joita yritykset olisivat voineet odottaa saavansa normaalioloissa, jos Ukrainan kriisistä johtuvaa ennakoimatonta energiamarkkinoiden tilannetta ei olisi tapahtunut.

2.2 Tuottokatto

Sähkön tuotannosta saatavan markkinatulon yläraja on EU-asetuksen mukaan 180 euroa megawattitunnilta, mikä vastaa 18 senttiä kilowattitunnilta. Tuottokatto on asetettu korkeammalle tasolle kuin markkinaosapuolten kohtuulliset odotukset sähkön hintojen keskimääräisestä tunnihinnasta korkeimman kysynnän hetkillä olivat ennen energian hintakriisiä. Tuottokattoon on jätetty lisäksi marginaalia, jota sijoittajat olisivat kohtuudella voineet odottaa, jotta varmistetaan, että markkinatulojen yläraja ei ole ristiriidassa investointien kannattavuutta koskevan alkuperäisen arvioinnin kanssa.

Tuottokatto sovelletaan markkinatuloihin, jotka saadaan seuraavista lähteistä tuotetun sähkön myynnistä: tuulivoima, aurinkoenergia, geoterminen energia, vesivoima ilman tekoallasta, biomassaa eli kiinteät ja kaasumaiset biomassapolttoaineet pois lukien biometaanin, jätteet, ydinvoima, ruskohiili, raakaöljytuotteet ja turve. Tuottokatto ei sovelleta teknologioihin, joilla on sähkön tuottamiseen käytettävän polttoaineen hintaan liittyvät korkeat marginaalikustannukset, kuten kaasu- ja kivihiihivoimaloihin.

Tuottokatto ei sovelleta myöskään demonstroitihankkeisiin eikä sähköntuottajiin, joiden tuloja tuotetun sähkön megawattituntia kohti on jo rajoitettu aiempien valtion tai viranomaisten toimenpiteiden, kuten syöttötariffien tai kaksisuuntaisten hinnanerosopimusten seurauksena tai sellaisilla viranomaisten toteuttamilla sääntelytoimenpiteillä, joiden puitteissa tuloja siirretään suoraan asiakkaille.

Tuottokaton soveltamisalan ulkopuolelle voidaan jättää jäsenvaltion päätöksellä myös:

- enintään 1 megawatin kapasiteetin sähköntuotantolaitoksissa tuotettu sähkö
- perinteisiä energialähteitä käyttävissä hybridivoimaloissa tuotettu sähkö, jos tuottokaton soveltaminen aiheuttaa riskin hiilidioksidipäästöjen lisääntymisestä ja uusiutuvan energian tuotannon vähenemisestä
- tulot, jotka on saatu sähkön myynnistä tasesähkömarkkinoilla tai ajojärjestyksen uudelleenmäärittelystä ja vastakaupankäynnistä maksetuista korvauksista.

Tuottokatto koskee sähköntuottajien toteutuneita markkinatuloja kaikilla sähkön markkinapaikoilla, joita ovat päivää edeltävä-, päivänsisäinen ja säätösähkömarkkina sekä kantaverkonhaltijan reservimarkkinat. Tuottokatto ei koske markkinatuloa, joka jää alle tuottokaton jonkin sopimusvelvoitteen, kuten uusiutuvan sähkön hankintasopimuksen tai muun sopimusvelvoitteen

kuten hintasuojauksen takia. Jäsenvaltion on päätettävä, soveltaako se tuottokattoa energiakaupan selvityksen yhteydessä vai sen jälkeen. Joustomahdollisuuden myötä jäsenvaltio voi siten rahoittaa ennalta sähkön loppuasiakkaita koskevia tukitoimenpiteitä ja kerätä markkinatuloja myöhemmin.

Jäsenvaltio voi päättää, että tuottokattoa sovelletaan ainoastaan 90 prosenttiin tuottokaton ylittävistä markkinatuloista, jolloin sähköntuottajat voivat pitää 10 prosenttia tuottokaton ylittävistä tuloista.

Jäsenvaltioiden on otettava käyttöön tehokkaita toimenpiteitä tuottajien velvoitteiden kiertämisen ehkäisemiseksi. Niiden on erityisesti varmistettava, että tuottokattoa sovelletaan tapauksissa, joissa tuottajat ovat toisen yrityksen määräysvallassa tai osittain toisen yrityksen omistuksessa, erityisesti kun ne ovat osa vertikaalisesti integroitunutta yritystä.

EU-asetuksen 8 artiklassa sallitaan myös kansalliset kriisitoimenpiteet, jotka voivat olla tarpeen, koska sähköntuotannon tuotantoyhdistelmä ja kustannusrakenne vaihtelevat eri jäsenvaltioissa. Artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat:

- a) pitää voimassa tai ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla rajoitetaan säädettyä tuottokattoa enemmän markkinatuloja (esimerkiksi säätämällä tuottokatto alemmas kuin 180 euroa), mukaan lukien mahdollisuus tehdä ero eri teknologioiden välillä, sekä muiden markkinaosapuolten markkinatuloja, mukaan lukien sähkökauppaa käyvät markkinaosapuolet;
- b) toimitusvarmuuden takia asettaa korkeamman markkinatulojen ylärajan tuottajille, joiden investointi- ja toimintakustannukset ylittävät 180 euron rajan;
- c) pitää voimassa tai ottaa käyttöön kansallisia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan myös muiden sähköntuottajien markkinatuloja;
- d) asettaa erityisen ylärajan kivihiiilestä tuotetun sähkön myynnistä saataville markkinatuloille;
- e) soveltaa markkinatulojen ylärajaa myös säätökykyisiin vesivoimalaitoksiin tai pitää voimassa tai ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla rajoitetaan niiden markkinatuloja edelleen, mukaan lukien mahdollisuus tehdä ero eri teknologioiden välillä.

Kansallisten toimien on kuitenkin oltava oikeasuhtaisia ja syrjimättömiä, ne eivät saa vääristää investointisignaaleja eivätkä tukkimarkkinoiden toimintaa eivätkä varsinkaan vaikuttaa ajojärjestykseen ja hinnanmuodostukseen tukkimarkkinoilla.

EU-asetukseen sisältyy yleinen tiedonantovelvollisuus tuottajille, välittäjille ja asiaankuuluville markkinaosapuolille, jotta jäsenvaltio saa tuottokaton toteuttamiseksi tarvittavat tiedot.

Asetukseen sisältyy säännöksiä tuottokaton soveltamisesta kertyneiden ylijäämätulojen käyttämisestä sähkön loppuasiakkaiden hyväksi korkeista sähkönhinnoista johtuvien kustannusvaikutusten lieventämiseksi. Lisäksi asetus sisältää säännöksiä ylijäämätulojen jakamisesta eri jäsenvaltioiden kesken tilanteessa, joissa jonkin jäsenvaltion sähkön nettoriippuvuus tuonnista on vähintään 100 prosenttia. Tällöin tuojajäsenvaltion ja suurimman viejäjäsenvaltion välillä on tehtävä sopimus ylijäämätulojen jakamisesta.

Tuottokattoa ja kansallisia kriisitoimia koskevia säännöksiä sovelletaan 1.12.2022–30.6.2023.

2.3 Solidaarisuusmaksu

Solidaarisuusmaksua sovelletaan asetuksen mukaan raakaöljy-, maakaasu-, kivihiili- ja jalostusalalla toimiviin unionin yhtiöihin tai niiden kiinteisiin toimipaikkoihin, mukaan lukien ne, jotka ovat osa konsernia puhtaasti verotussyistä, joiden liikevaihdosta vähintään 75 prosenttia koostuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1893/2006 tarkoitetusta taloudellisesta toiminnasta öljyn talteenoton, porauksen, jalostuksen tai koksituotteiden valmistuksen alalla. Unionin yhtiöllä tarkoitetaan jäsenvaltioon sijoittautunutta yhtiötä, jolla katsotaan kyseisen jäsenvaltion verolainsäädännön mukaan olevan verotuksellinen kotipaikka kyseisessä jäsenvaltiossa ja jolla ei kolmannen valtion kanssa tehdyn kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskevan sopimuksen mukaan katsota olevan verotuksellista kotipaikkaa unionin ulkopuolella. Kiinteällä toimipaikalla tarkoitetaan jäsenvaltiossa sijaitsevaa pysyvää liikepaikkaa, jonka kautta toiseen valtioon sijoittautuneen yhtiön liiketoimintaa osaksi tai kokonaan harjoitetaan, edellyttäen, että kyseisen liikepaikan voitot ovat veronalaisia sijaintijäsenvaltiossa.

Maksu kohdistuu niihin yritysten kansallisten verosäännösten mukaisesti määräytyviin verotettaviin voittoihin, jotka verovuonna 2022 ja/tai 2023 ovat yli 20 prosenttia suuremmat kuin 1.1.2018 tai sen jälkeen alkaneiden (alkavien) neljän tilikauden keskimääräiset verotettavat voitot. Jos näiden neljän tilikauden verotettavan voiton keskiarvo on negatiivinen, keskimääräinen voitto katsottaisiin nolaksi solidaarisuusmaksua määrittäessä. Solidaarisuusmaksun peruste on vahvistettava vähintään 33 prosentiksi edellä mainituin tavoin määritellystä voitosta. Maksu kannettaisiin kansallisen lainsäädännön nojalla sovellettavien säännöllisten verojen, Suomessa yhteisöveron, lisäksi.

Maksutulo tulisi käyttää jäsenvaltiossa riittävän oikea-aikaisesti erilaisiin kansallisiin tukitoimiin korkeiden energian hintojen vaikutusten lieventämiseksi, energiankulutuksen vähentämiseksi tai uusiutuvan energian investointeihin kannustamiseksi.

EU-asetuksessa määritellyn solidaarisuusmaksun sijasta jäsenvaltio voi soveltaa vastaavaa kansallista toimenpidettä. Sillä tulee kuitenkin olla samanlaiset tavoitteet ja säännöt kuin asetuksessa tarkoitettulla maksulla, minkä lisäksi siitä saadaan vastaavat tai korkeammat tulot kuin solidaarisuusmaksusta. Tällainen toimenpide on hyväksyttävä ja julkaistava samaan määräaikaan mennessä kuin asetuksen mukainen maksu.

Solidaarisuusmaksua koskevat säännökset olisi hyväksyttävä ja julkaistava jäsenvaltiossa viimeistään 31.12.2022. Samalla olisi ilmoitettava komissiolle, mitä verokautta maksu koskee. Kertyneiden varojen käytöstä olisi raportoitava kuukauden kuluessa päivästä, jona tuotto on kerätty kansallisen oikeuden mukaisesti.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Sähkömarkkinat Suomessa

3.1.1 Kuvaus Suomen sähkömarkkinoista

Suomen sähkömarkkinat ovat osa eurooppalaisia sähkön sisämarkkinoita, jossa kauppaa voidaan käydä koko markkina-alueella sähköverkon siirtokyvyn rajoissa. Sisämarkkinoilla tapahtuvat muutokset sähkön tuotannossa vaikuttavat siten koko markkinan hinnanmuodostukseen.

Pohjoismaissa sähkön tukkukauppaa käydään Norjassa sijaitsevassa Nord Pool -sähköpörssissä. Suomessa ja muissa Pohjoismaissa Norjaa lukuun ottamatta käydään kauppaa myös Pariisissa pääpaikkaa pitävän EPEX Spot -sähköpörssin kautta. Nord Pool on näistä markkinaosuudeltaan

Pohjoismaissa selvästi suurempi. Kummankin pörssin kautta voi tehdä osto- ja myyntitarjouksia, jotka laitetaan EU:n yhteiseen laskenta-algoritmiin, jolloin Suomen tarjousalueella hinnaksi tulee sama hinta vuorokausimarkkinoilla pörssistä riippumatta.

Sähkömarkkinoilla sähkön kysynnän ja tarjonnan on jatkuvasti oltava tasapainossa. Sähkön tuotantomäärä sopeutetaan pääosin vastaamaan kysyttyä sähkön määrää, mutta myös kysyntä voitietyin edellytyksin joustaa. Sähköenergian markkinahinta vuorokausimarkkinoilla muodostuu vastaavasti kuin muillakin hyödykkeillä kalleimman kysynnän kattamiseksi tarvittavan tuotantomuodon marginaalihinnan perusteella (osto- ja myyntitarjousten mukaan). Kun kysyntä pienentyy, hinta laskee kaikilla sähkön käyttäjillä, ei ainoastaan kulutustaan pienentäneillä. Toisaalta, kun tuotantoa on rajallisemmin saatavilla, hinta vastaavasti nousee.

Sähköenergian kokonaistarjonta koostuu pääosin lämpötilan ja vesitilanteen määrittämästä minimitarjonnasta. Näiden tuotantomuotojen marginaalikustannukset ovat hyvin matalat. Minimitarjontaan kuuluu joustamaton tuotanto kuten aurinko- ja tuulivoima, ydinvoimalat, vesivoimalat säätelemättömän virtaaman osalta sekä kunnalliset ja yksityiset yhdistetyn sähkön ja lämmön tuottajat.

Tärkein sähkön markkinapaikka on vuorokausimarkkina (ns. spot-markkina), sillä se toimii hintaviitteinä muille sähkön markkinapaikoille ja johdannaismarkkinoille. Vuorokausimarkkinalla sähkön hinta määräytyy tunneittain seuraavan päivän kysynnän ja tarjonnan mukaan. Sähkömarkkinatoimijat eli sähkön tuottajat, suuret asiakkaat ja sähkön vähittäismyyjät jättävät päivittäin klo 12 Keski-Euroopan aikaa tarjouksensa siitä, millä hinnalla ja kuinka suuren määrän ne ovat valmiita ostamaan tai myymään sähköä kullakin tunnilla. Tarjousten perusteella sähköpörssi laskee aggregoidut kysyntä- ja tarjontakäyrät, joiden leikkauspisteen mukaan määräytyy sähkön spot-hinta kullekin tunnille. Mikäli hinta-alueiden välillä on siirtorajoituksia, muodostuu sähkön spot-hinta eri suuruisiksi eri alueille.

Vuorokausimarkkinan lisäksi Nord Pool -sähköpörssissä käydään kauppaa päivän sisäisellä markkinalla (ns. intraday-markkina). Toimijat voivat hallita sähkötaseitaan päivänsäisen markkinan kautta, jos tuotanto- ja kulutusennusteet tarkentuvat esimerkiksi tuulisuus- ja lämpötilatietojen tarkentuessa tai voimalaitoksia vikaantuu spot-markkinan sulkeuduttua. Päivän sisäinen markkina toimii jatkuvan kaupankäynnin periaatteella.

Sähkön julkista johdannaiskauppaa käydään NASDAQ OMX Commodities -pörssissä. Kauppaa käydään johdannaistuotteilla, kuten futuureilla, termiineillä ja optioilla. Sähköjohdannaisia käytetään sähkömarkkinoiden riskien hallinnassa. Sähköntuottajat suojaavat sähkön myyntiään ja suuret loppukäyttäjät ja sähkön vähittäismyyjät sähkön hankintaansa. Aktiivisinta kauppaa käydään seuraavaa vuotta ja seuraavia vuosineljänneksiä koskevilla futuurisopimuksilla. Ne kuvaavat markkinoiden hintanäkemyksiä spot-markkinan keskihinnasta kyseiselle ajanjaksolle. Johdannaissopimukset ovat puhtaasti finanssituotteita eivätkä ne edellytä kauppaa fyysisellä sähkömarkkinalla. Markkinalla on myös spekulatiivista kauppaa käyviä tahoja, joilla ei välttämättä ole omaa sähköntuotantoa tai -kulutusta. Yleensä tällaiset toimijat parantavat markkinan likviditeettiä. Sähköjohdannaisilla käydään myös kahdenvälistä OTC-kauppaa (over the counter). Etenkin johdannaispörssin korkeiden vakuusvaateiden takia kaupankäyntiä on siirtynyt merkittävästi organisoiduilta markkinapaikoilta kahdenväliseksi.

Edellä kuvatuilla johdannaisilla voi suojautua hintariskiltä verrattuna spot-markkinan laskennalliseen pohjoismaiseen systeemihintaan, joka vastaa tilannetta ilman maiden välisiä siirtorajoituksia. Suomen aluehinnan ja pohjoismaisen systeemihinnan väliseltä riskiltä suojaudutaan EPAD-futuureilla (Electricity Price Area Differential -futuuri). Koska maiden välillä on yleensä siirtorajoituksia ja markkinahinnat ovat eriytyneet systeemihinnasta, markkinoiden näkemystä

Suomen tulevasta aluehinnasta kuvaa systeemihintaa kuvaavan futuurin ja EPAD-futuurin yhteenlaskettu hinta. Tällä hetkellä markkinan epävarmuudesta johtuen vaihdanta EPAD-futuureilla on lähes pysähtynyt, jolloin hintatasosta ei voi vetää suoria johtopäätöksiä talven 2022–2023 hintatasosta Suomen hinta-alueella.

EU-asetuksen tuottokattomekanismin mukaiset sähköntuottajien ylisuuret tuotot sähkömarkkinoilla johtuvat pääosin vuorokausimarkkinan hinnanmuodostusmekanismista, jossa kaikille tuottajille maksetaan kalleimman tuotantotarjouksen mukainen hinta. Tuottojen ansaintaan vaikuttavat myös hintasuojaus, pitkät sopimukset sekä Mankala-periaatteen yhtiöjärjestyksen mukaisesti omakustannehintaan hankittu sähkö.

3.1.2 Sähkömarkkinatoimijat

Suomessa sähkömarkkinoilla toimii sähköntuottajia, sähköntoimittajia eli sähkönmyyjiä, välittäjiä, tasevastaavia ja sähkönkäyttäjiä. Lisäksi kanta- ja jakeluverkkoyhtiöt siirtävät sähköä tuotannon ja kulutuksen välillä. Kantaverkkoyhtiö Fingrid pitää lisäksi sähköntuotannon ja kulutuksen tasapainossa joka hetki.

Yksittäisellä sähköyhtiöllä voi olla useampi rooli sähköntuottajana, tasevastaavana ja verkkoyhtiönä. Monilla suomalaisilla energiaintensiivisillä teollisuusyrityksillä on myös omaa sähköntuotantoa kattamassa niiden sähkönkäyttöä kustannustehokkaasti, eli ne toimivat sekä tuottajina että loppukäyttäjinä. Näissä yhtiöissä sähköntuotanto on saatettu järjestää joko erillisyyhtiöön tai se voi olla samassa yhtiössä pääliiketoiminnan kanssa esimerkiksi tuotantopaikkakohtaisesti.

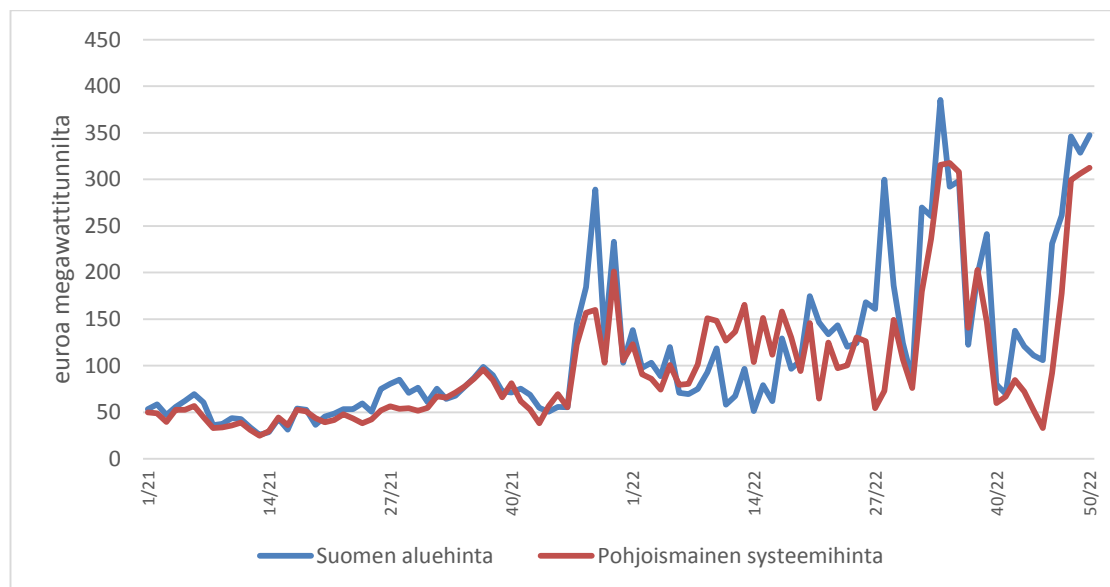
Suomessa suuria sähköntuotantoinvestointeja on perinteisesti mahdollistettu Mankala-periaatetta hyödyntäen. Mankala-yhtiöissä on yleensä laaja omistuspohja, millä toiminnan riskiä on saatu madallettua ja kalliita investointeja toteutettua. Mankala-yhtiö tuottaa omistajilleen sähköä omakustannushintaan niiden omistusosuutta vastaavan osuuden. Osakkeenomistaja päättää itse käyttääkö se tuotetun sähkön vai myykö sen edelleen pörssiin. Noin 43 prosenttia Suomen sähköntuotantokapasiteetista on Mankala-yhtiöiden omistuksessa.

Energiaviraston voimalaitosrekisterin perusteella vähintään yhden megavolttiampeerin voimalaitoksia on 445, joiden omistajina on noin 230 yhtiötä. Markkinatoimijoita koskevan eSett Oy:n ylläpitämän rekisterin perusteella sähkön myyjiä on 251. Rekisteri sisältää myös joitakin sähkön tuottajia, verkkoyhtiöitä sekä toimijoita, joiden arvioidaan ostavan sähköä vain omaan käyttöön. Siten todellisia sähkön myyjiä arvioidaan olevan tätä pienempi määrä.

3.1.3 Sähkön hintakehitys

Vuorokausimarkkinan Suomen aluehinta on ollut vuonna 2022 huomattavasti kalliimpi kuin vuonna 2021. Lokakuussa 2021 pörssisähkö maksoi Suomessa Nord Poolin mukaan keskimäärin 6,5 senttiä kilowattitunnilta. Tämän vuoden lokakuussa keskihinta oli 11,3 senttiä ja marraskuussa 19,5 senttiä kilowattitunnilta. Joulukuun ensimmäisen kahdenkymmenen päivän aikana pörssisähkön keskihinta on ollut 32,5 senttiä kilowattitunnilta.

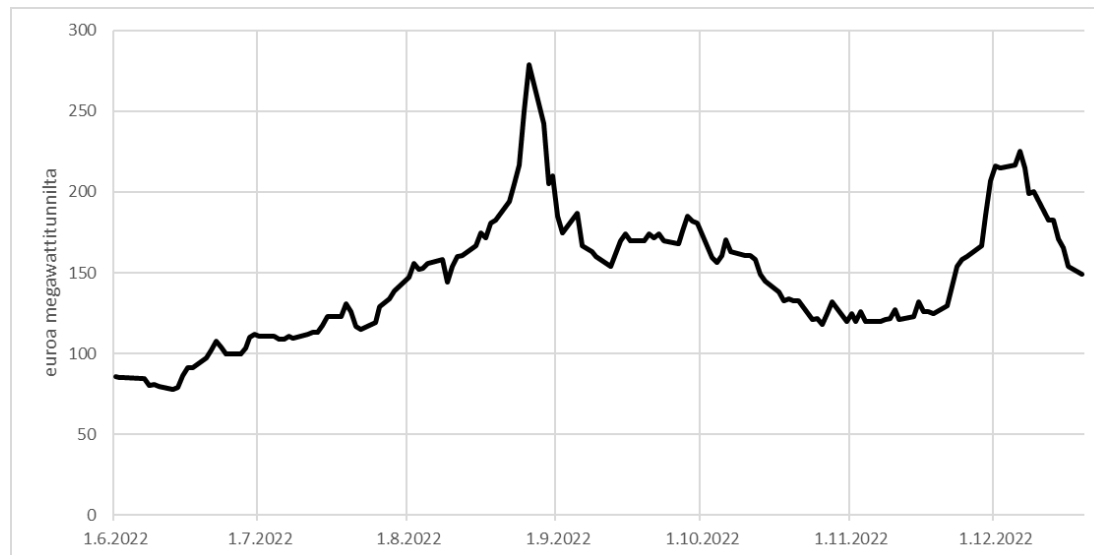
Kuva 1. Sähkön tukkumarkkinoiden pohjoismaisen systeemihinnan ja Suomen aluehinnan viikkokeskihinta vuosina 2021-2022, euroa/MWh. Lähde: Nord Pool



Sähkön korkeaan hintaan vaikuttaa erityisesti Venäjän hyökkäyssodasta johtuva kaasukriisi. Vaikka kaasun hinta vaikuttaa sähkön hintaan erityisesti Keski-Euroopassa, korkea hinta välittyy EU:n sähkön sisämarkkinoiden kautta myös Suomeen. Pohjoismaissa sähkön hintaa nostavat erityisesti Ruotsin ja Norjan vesivarastojen alhainen taso ja ongelmat ydinvoimatuotannossa. Toisaalta tuulivoiman tuotanto painaa sähkön hinnan ajoittain hyvin matalaksi, jolloin hinnanvaihtelut voivat olla suuria vuorokauden tai päivien välillä. Tuulisena päivänä, erityisesti matalan kulutuksen aikaan yöllä, sähkön spot-hinta voi olla lähellä nollaa ja tuulettomana päivänä hinta kohoaa fossiililla polttoaineilla tuotetun sähkön hinnan tasolle. Lisäksi yksittäisten päivien tarjontaan ja sitä kautta hintoihin vaikuttavat myös vikaantumiset voimalaitoksissa tai siirtoyhteyksissä.

Sähkijohdannaisten hintaan ovat vaikuttaneet tiedot ja uutiset sähkön hintaan vaikuttavista tekijöistä, joiden perusteella markkinat ovat reagoineet vuoden 2022 toisella puoliskolla varsin voimakkaasti yksittäisiin tapahtumiin. Elokuussa 2022 sähkön johdannaishintoihin vaikutti erityisesti Venäjän ilmoitus Nordstream 1 -putken kaasuntoimituksen katkaisemisesta. Kun vielä kesäkuun puolivaiheilla Pohjoismaiden futuurihinnat olivat tämän vuoden viimeiselle ja ensi vuoden ensimmäiselle neljännekselle hieman yli 100 euroa megawattitunnilta, elokuun alussa hinnat olivat nousseet jo lähes 270 euroon megawattitunnilta. Tämän jälkeen markkinatilanne hieman rauhoittui, mutta hinnat kääntyivät uudelleen nousuun marraskuussa 2022 sähköntuotantokapasiteetin käytettävyyttä koskevien uusien tietojen sekä uusien sääennusteiden myötä. Joulukuun 2022 aikana vuoden 2023 pohjoismaiset futuurihinnat ovat laskeneet noin 150 euroon megawattitunnilta.

Kuva 2. Vuoden 2023 sähköfutuuriennusteen hinnat pohjoismaissa (systemihinta), euroa/MWh



Pörssin johdannaismarkkinan kaupankäynnin volyymit ovat laskeneet voimakkaasti markkinan epävarmuudesta ja kohonneista vakuusvaatimuksista johtuen. Suuret tuottajat suojaavat myyntiään enemmän kahdenkeskisillä sopimuksilla sähköjohdannaispörssin ulkopuolella. Loppukäyttäjien on vaikea suojata sähkön ostoaan kiristyneessä markkinatilanteessa ja sillä voi olla merkittävä vaikutus vuoden 2023 suojausasteisiin niitä alentaen. Markkinan ohuus on johtanut markkinahinnan huonoon luotettavuuteen ja jopa hintojen nousuun. Ohuet markkinat ovat myös helpommin manipuloitavissa.

Sähköfutuuriennusteen hinnat heijastuvat sähkön vähittäismarkkinaan ja kuluttajien sähkönhintaan. Futuurihinnat vaikuttavat sopimusten tekohetkellä kiinteähintaisten määräaikaisten sopimusten ja viiveellä toistaiseksi voimassa olevien sopimusten hintoihin. Kahden vuoden määräaikaisten sopimusten hinnat ovat nousseet nopeasti. Alle 25 senttiä kilowattitunnilla hinnalla kiinteähintaista sopimusta ei juuri saa, kun vielä tammikuussa 2022 moni yhtiö myi määräaikaista sopimusta noin 10 sentillä. Energiaviraston mukaan kiinteähintaisten määräaikaisten sopimusten keskihinta ei ole ollut yhtä korkealla vuonna 2006 alkaneen tilastoinnin aikana. Lisäksi johdannaismarkkinoiden epävarmuuden takia useat sähkön vähittäismyyjät ovat lopettaneet toistaiseksi uusien määräaikaisten tai toistaiseksi voimassa olevien sähkön myyntisopimusten tarjoamisen ja siirtyneet tarjoamaan ainoastaan vuorokausimarkkinan hintoihin sidottuja pörsisähkösopimuksia.

Määräaikaissa sopimuksissa sähköyhtiöllä on riski sähkön tukkuhinnan vaihtelusta, kun asiakas maksaa kiinteää hintaa käyttämästään sähköstä koko sopimuksen ajan. Myyjät pyrkivät korkeilla hinnoilla suojaamaan itseään ja hillitsemään omia riskejään. Sähkömarkkinoiden hintakehityksessä on paljon epävarmuutta ja johdannaismarkkinoiden hinnat ovat nousseet, joten myyjät ovat varovaisia ja uusien määräaikaisten sopimusten hinnat voivat nousta vielä korkeammalle.

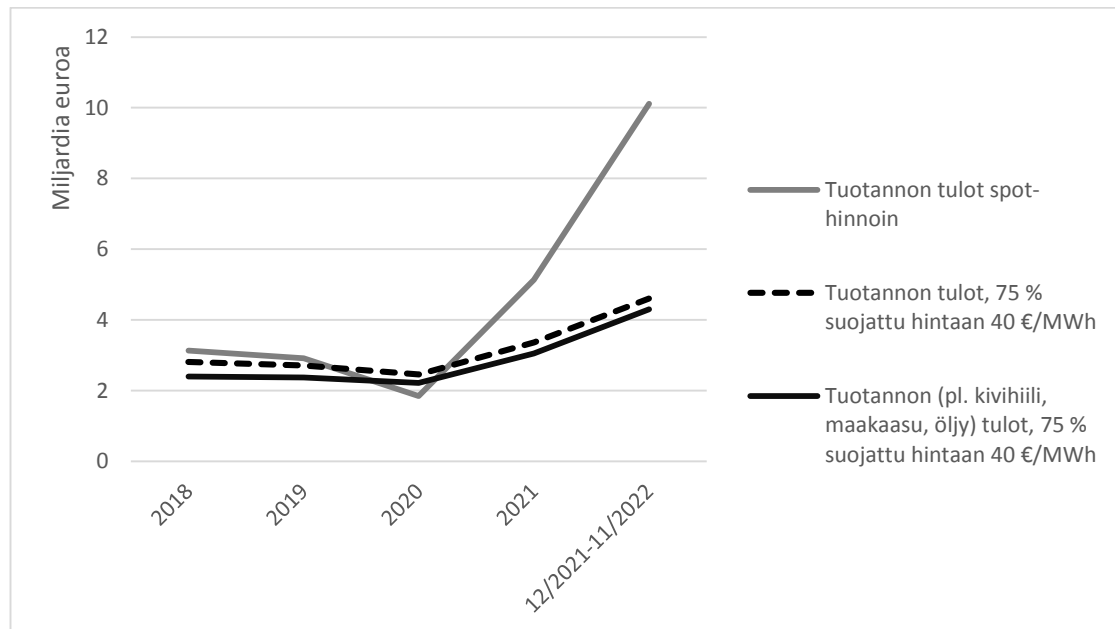
Neljä pienempää sähkön vähittäismyyjää on lopettanut toimintansa runsaan vuoden aikana kasvaneiden riskien vuoksi. Vähittäismyyjät maksavat sähköstään päivittäin, mutta saavat asiakailta maksuja tyypillisesti kuukausittain tai kolmen kuukauden välein. Hintojen ollessa korkealla yhtiöiden likviditeetti on tiukalla. Myös toistaiseksi voimassa olevien sähkösopimusten keskihinnat ovat liki kaksinkertaistuneet vuoden 2021 alusta.

3.1.4 Sähkötuotannon tulojen ja voittojen kehitys

Kuvassa 3 on kuvattu suuntaa-antavasti Suomen sähköntuotannon myyntitulojen kehitystä päivää edeltävien markkinoiden spot-hintojen kuukausikeskiarvoilla sekä arvioilla tuotannon suojaustasosta. Jos kaikki kotimaisesti tuotettu sähkö olisi myyty spot-hinnoin, kotimaisen sähköntuotannon liikevaihdon kehitystä kuvaisi karkeasti kuvan harmaa viiva. Näin arvioituna viimeisen 12 kuukauden sähköntuotannon tulot marraskuussa 2022 olisivat noin 10 miljardia euroa, kun vuosina 2018 ja 2019 ne olivat noin kolme miljardia euroa. Koska sähköntuottajat ovat kuitenkin ennen sähkön hinnan voimakasta nousua suojanneet merkittävän osan sähköntuotannostaan johdannaisopimuksilla tai pidempiaikaisilla myyntisopimuksilla spot-hintoja alempan hintaan, sähköntuottajien tulot vuodelta 2022 ovat todellisuudessa selvästi matalammat kuin 10 miljardia.

Kuvan musta katkoviiva kuvaa karkeasti kotimaisen sähköntuotannon tulojen kehitystä, kun sähköntuotannosta olisi suojattu 75 prosenttia hintaan 40 euroa megawattitunnilta. Tämäkään tulojen kasvu ei välttämättä kuvaa hyvin sähköntuotannon voittojen kasvua, sillä esimerkiksi maakaasulla tuotetun sähkön tuotantomäärät ovat laskeneet, eikä voitot ole kasvaneet yhtä paljon kuin tulot, sillä myös tuotantokustannukset ovat nousseet. Kuvan musta viiva kuvaa sähköntuotannon tuloja vastaavalla 75 prosentin suojausasteella, mutta ilman maakaasulla, kivihiihellä ja öljyllä tuotettua sähköä. Näin arvioituna sähköntuotannon voitot olisivat viimeisen 12 kuukauden ajalta karkeasti noin 2 miljardia euroa korkeammalla tasolla kuin vuosina 2018–2019. Sähköntuotannon tulojen kasvuun on vaikuttanut osaltaan myös tuotetun päästöttömän sähköntuotannon määrän kasvu vuonna 2022.

Kuva 3. Kotimaisen sähköntuotannon tulojen kehitys



3.1.5 Sähkömarkkinalain mukainen velvollisuus eriyttää sähköliiketoiminnot

Sähkömarkkinalaissa (588/2013) asetetaan sähkömarkkinoilla toimiville yritykselle velvollisuuksia eriyttää eri toimintoja toisistaan. Sähkömarkkinalain 77 §:ssä edellytetään eriyttämään sähköverkkotoiminta muista sähköliiketoiminnoista sekä sähköliiketoiminnot muista yrityksen harjoittamista liiketoiminnoista. Muu sähköliiketoiminta on sähkömarkkinalain esitöiden mukaan sähköntuotantoa tai sähkönmyyntiä. Esimerkiksi sähkön ja lämmön yhteistuotannossa lämmön tuotanto katsotaan lämpöliiketoiminnaksi, joka on sähköliiketoiminnasta eriytettävää muuta liiketoimintaa. Muuta liiketoimintaa on myös esimerkiksi teollinen valmistustoiminta.

Eriytämissäännösten mukaan eriytettävälle sähköliiketoiminnoille (sähköverkkotoiminta sekä muut sähköliiketoiminnot) on laadittava tilikausittain tuloslaskelma ja tase. Sähköliiketoimintojen eriytetyt tilinpäätökset on myös tilintarkastajien tarkistettava. Eriytetyt tilinpäätökset on julkaistava ja liitettävä sähköliiketoimintaa harjoittavan yrityksen tai konsernin taikka kunnan, kuntayhtymän tai valtion laitoksen viralliseen tilinpäätökseen.

Eriytämisvelvollisuuden tarkemmasta sisällöstä säädetään sähkömarkkinalain 12 luvussa ja sen nojalla sähköliiketoimintojen eriyttämisestä annetussa työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa (1305/2019), jäljempänä *eriyttämisasetus*. Sähkömarkkinalain 80 §:ssä säädetään eriytetyn tilinpäätöksen laatimisesta. Sen mukaan liiketapahtumat ja tase-erät on kirjattava liiketoimintojen tuloslaskelmiin ja taseisiin aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Yhteiset tulot ja menot sekä tase-erät on kirjattava tilinpäätöksen laatimisen yhteydessä laskennallisesti eri toiminnoille siten, että aiheuttamisperiaate mahdollisuuksien mukaan toteutuu. Valittua eriyttämismenettelyä on noudatettava jatkuvasti, jollei sen muuttamiseen ole perusteltua syytä. Muutoksista on tehtävä selvitys eriytetyn tilinpäätöksen yhteydessä.

Eriyttämisasetuksen 5 §:n mukaan eriytetyille sähköliiketoiminnoille ja sähköverkkotoiminnan osatoiminnoille suoraan kohdistettavissa olevat tuotot ja kulut sekä varallisuus- ja pääomaerät tulee kirjata suoraan asianomaisen liiketoiminnan eriytettyyn tilinpäätökseen sekä liiketoimintojen yhteiset erät kohdistaa asianomaisille liiketoiminnoille ensisijaisesti aiheuttamisperiaatteen mukaisella kohdistamisperusteella tai jos sellaista ei ole löydettävissä, liiketoiminnan laajuuteen perustuvalla jakoperusteella. Sähkön ja lämmön yhteistuotannosta syntynyt etu tulee jakaa molemmille liiketoiminnoille ottaen huomioon paikalliset olosuhteet ja tekniset ratkaisut.

Sähkömarkkinalain 12 luvun eriyttämisvelvollisuus ei koske tiettyjä vähämerkityksellisiä liiketoimintoja. Eriytettäessä muita sähköliiketoimintoja sähköverkkotoiminnasta vähämerkityksellisyyttä ei käsitellä, joten sähköverkkotoimintaan ei voi sisältyä sähkön tuotanto- tai myyntitoimintaa, vaikka sähkön tuotanto- tai myyntitoiminto olisi vähämerkityksellistä.

Eriytettäessä muita sähköliiketoimintoja muista toiminnoista on otettava huomioon eriyttämisasetuksen 2 §:n mukaiset vähämerkityksellisyyden rajat. Pykälän mukaan sähköliiketoimintoja ei tarvitse eriyttää muista liiketoiminnoista, jos näiden sähköliiketoimintojen yhteinen liikevaihto on alle 10 prosenttia yhteisön tai laitoksen liikevaihdosta ja suuruudeltaan alle 500 000 euroa vuodessa. Vastaavasti muita toimintoja ei tarvitse eriyttää muista sähköliiketoiminnoista, jos näiden muiden liiketoimintojen yhteinen liikevaihto on alle 10 prosenttia yhteisön tai laitoksen liikevaihdosta ja suuruudeltaan alle 500 000 euroa vuodessa. Tämä tarkoittaa, että muiden sähköliiketoimintojen eriytettyihin tilinpäätöksiin voi sisältyä vähämerkityksellistä muuta liiketoimintaa. Vastaavasti muita liiketoimintoja harjoittavan yrityksen tilinpäätökseen voi sisältyä vähämerkityksellistä sähköliiketoimintaa.

3.2 Fossiilisen energia-alan toimijat Suomessa ja tuottokehitys energiakriisin aikana

Suomessa fossiilisten polttoaineiden (öljy, maakaasu, kivihiili) tuotanto ja jalostus on keskittynyt harvalukuisen joukkoon yrityksiä. Merkittävin tähän liittyvä toimintaa Suomessa liittyy Neste Oyj:n öljytuotteiden valmistusprosesseihin. Vuosina 2020 ja 2021 öljytuotteet muodostivat Neste Oyj:n liikevaihdosta noin 62 prosenttia.

Fossiilisessa öljynjalostuksessa taloudellinen tulos riippuu etenkin jalostettujen öljytuotteiden hintojen sekä raakaöljyn ja muiden käytettävien raaka-aineiden hintojen välisestä hintaerosta eli niin kutsutusta jalostusmarginaalista. Marginaali voidaan laskea joko kokonaistoiminnalle (kokonaisjalostusmarginaali) tai tietylle segmentille. Bensiinin ja etenkin dieselin marginaali on noussut voimakkaasti ja pysynyt edelleen korkealla energiakriisin alkamisen jälkeen.

3.3 Verotuksen nykytila

Energia-alalla toimintaa harjoittavia yrityksiä verotetaan Suomessa pääsääntöisesti tulo-, arvonlisä-, energia- ja kiinteistöverotuksessa kuten muitakin yrityksiä kutakin veroa koskevan lainsäädännön sekä veron tarkoituksien ja tavoitteiden puitteissa.

Energia-alan yritysten voittoja verotetaan voimassa olevassa tuloverotuksessa pääsääntöisesti vastaavasti kuin muiden yritysten voittoja. Energia-alalla toimivan yrityksen tuloverokohtelu riippuu muun muassa yrityksen oikeudellisesta muodosta. Alalla toimivat osakeyhtiöt maksavat muiden osakeyhtiöiden tavoin yhteisövero. Verotaso on tällä hetkellä 20 prosenttia. Alalla toimii myös elinkeinoyhtymiä kuten kommandiittiyhtiömuotoisia toimijoita, joiden tulot jaetaan verotettavaksi suoraan yhtiömiesten tuloina sekä yksityisiä elinkeinonharjoittajia.

Kuten edellä on tarkemmin kuvattu, Suomen sähköntuotannon erityispiirteenä voidaan pitää Mankala-tuotantoa. Mankala-periaatteen mukaisesta omakustannushinnoittelusta ei ole nimenomaisesti säädetty, vaan verojärjestelmän säännökset koskevat tällä periaatteella toimivia yhtiöitä samoin perustein kuin muitakin yhteisöjä. Mankala-periaatteen soveltaminen verotuksessa perustuu 1960-luvulla annettuihin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin KHO 1963-1-5 ja KHO 1968-11-521, jotka koskivat sähköyhtiöitä. Niissä katsottiin, etteivät yhtiöt anna peitelyä osinkoa osakkailleen. Yhtiöt luovuttivat tuottamansa sähkön omistajilleen näiden omistussuhteiden suhteessa ja osakkaat olivat velvollisia vastaamaan voimalaitoksen kustannuksista samassa suhteessa. Mankala-periaatteella toimivien keskinäisten sähköyhtiöiden tuloverotuksessa ei ole ratkaisujen antamisen jälkeen sovellettu verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 29 §:n säännöstä peitelystä osingosta.

3.4 Suomessa tehdyt tukitoimet korkeiden energiahintojen johdosta

Hallitus linjasi syksyn 2022 talousarvioneuvotteluissa useista toimista, joiden tarkoituksena on sähkön hinnan nousun kompensoiminen kotitalouksille. Näitä toimia ovat muun muassa määräaikainen tuloverotuksen sähkövähennys, määräaikainen sähkötuki pienituloisille kotitalouksille sekä sähköenergian arvonlisäveron määräaikainen alentaminen.

Talousarvioneuvotteluissa sovitun mukaisesti tuloverotuksessa otetaan käyttöön väliaikainen sähköenergiakaskujen perusteella myönnettävä kotitalousvähennys. Sen mukaan verovelvollisen vakituisen asunnon sähkönkäyttöpaikassa 1.1.–30.4.2023 kulutetusta sähköenergiasta maksettu määrä oikeuttaa kotitalousvähennykseen siltä osin kuin se ylittää 2 000 euroa ja on enintään 6 000 euroa. Verovelvollinen saa vähentää kotitalousvähennyksenä 60 prosenttia vähennykseen oikeuttavista kustannuksista maksamastaan määrästä. Sähköenergiakaskujen perusteella myönnettävän kotitalousvähennyksen arvioidaan vähentävän verotuloja yhteensä noin 265 miljoonalla eurolla (HE 204/2022 vp).

Niille kotitalouksille, jotka eivät voi pienituloisuutensa vuoksi täysimääräisesti hyödyntää tuloverotuksen verovähennystä, otetaan käyttöön väliaikainen sähkötuki. Tukea maksetaan vakinaisen asunnon sähköenergiasta aiheutuneista kustannuksista. Tukea maksetaan 60 prosenttia kuukausittaisen sähköenergiakaskun 400 euroa ylittävältä osalta. Tukea myönnettäessä otetaan huomioon enintään 1500 euron sähköenergiakasku kuukaudessa. Tukea haetaan Kansaneläkelaitokselta. Sitä maksetaan ajalla 1.1.–30.4.2023 käytetyn sähköenergian perusteella. Sähkötuen arvioidaan lisäävän valtion kustannuksia noin 85 miljoonaa euroa vuonna 2023 (HE 234/2022 vp).

Sähkövähennyksen ja sähkötuen lisäksi syksyn 2022 talousarvioneuvotteluissa linjattiin sähkön sovellettavan arvonlisäverokannan tilapäisestä alentamisesta. Arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain perusteella (870/2022) sähkön sovelletaan tilapäisesti yleisen 24 prosentin arvonlisäverokannan sijasta alempaa 10 prosentin arvonlisäverokantaa. Alennettua arvonlisäverokantaa sovelletaan vain sähkön myyntiin ja esimerkiksi sähkön siirtoon sovelletaan yleistä 24 prosentin arvonlisäverokantaa. Alennettu arvonlisäverokanta on voimassa 1.12.2022–30.4.2023. Arvonlisäverokannan määräaikaisen alennuksen on arvioitu vähentävän valtion verotuottoja 290 miljoonaa euroa vuonna 2023 (HE 194/2022 vp).

Lisäksi hallitus on vuonna 2022 toteuttanut lukuisia muita toimenpiteitä kotitalouksien ostovoiman parantamiseksi sekä energian hinnan nousun kompensoimiseksi, kuten sosiaalietuuksien indeksikorotuksen aikaistaminen, varhaiskasvatustulosten alentaminen, henkilökuljetusten arvonlisäveron määräaikainen alentaminen, työmatkavähennyksen korotuksen jatkaminen, yli 60-vuotiaiden työtulovähennyksen korottaminen ja ylimääräisen lapsilisän maksaminen.

3.5 Nykytilan arviointi

Sähkön tukkumarkkinahinta vuorokausimarkkinalla muodostuu sähköpörssissä kunakin tuntina muuttuvilta tuotantokustannuksiltaan kalleimman sähköä tuottavan voimalaitoksen, eli rajatuotantomuodon, tuotantokustannusten mukaisesti. Hiili- tai kaasulauhde on useimmiten rajatuotantomuoto, joten markkinahinnan muodostuminen perustuu niiden muuttuviin kustannuksiin. Rajatuotantomuotojen muuttuvien tuotantokustannusten noustessa ne sähkön tuottajat, joiden kustannukset eivät nouse, saavat tukkusähköstä muita suuremman tuoton. Lisäksi tilanteissa, joissa markkinaehtoinen kotimainen sähköntuotantokapasiteetti ja sähkön siirtokapasiteetti ovat täyskäytössä, sähkön markkinahinta voi irtautua tuotannon rajakustannuksesta tuottaen voittoja myös kalleimmille tuotantomuodoille.

Viimeaikainen Venäjän toiminnasta johtuva fossiilisten polttoaineiden hinnan voimakas nousu, Venäjän ja Suomen välisen sähkön siirron loppuminen ja päästöoikeuden hinnan nousu ovat nostaneet sähkön tukkumarkkinahintaa, vaikka keskeisimpien tuotantomuotojen, kuten polttoon perustumattoman ja päästökaupan ulkopuolisen vesi-, ydin- ja tuulivoiman tuotantokustannukset eivät ole muuttuneet. Sama koskee jossain määrin myös sähkön tuotantoa biomassasta. Tämän seurauksena näiden sähköntuottajien tulot ovat voineet kasvaa (jäljempänä selostetuina poikkeuksin), vaikka niiden kustannukset pysyvät entisellään. Koska tuottajat usein suojaavat merkittävän osan tuotannostaan etukäteen, ei sähkön hintojen noususta välttämättä kaikilta osin hyödy pelkästään sähköntuottaja vaan myös sellaiset tahot, jotka myyvät sähköä joko tukku- tai vähittäismarkkinoilla ovat voineet hyötyä sähkön hinnan noususta.

Sähkön tukkumarkkinahintojen nousun seurauksena myös sähköenergian kuluttajahinta on noussut voimakkaasti. Samalla kuin sähköalalla toimivat yritykset tekevät merkittäviä voittoja, korkeat hinnat heikentävät sähkönkäyttäjien taloudellista asemaa ja joidenkin kotitalouksien kohdalla sähköenergian hinnan nousu voi kasvattaa kotitalouden kustannuksia kohtuuttomasti. Erityisesti tilanne koskee paljon sähköenergiaa käyttäviä kotitalouksia, kuten sähkölämmitteisten talojen omistajia. Riippuen kotitalouden sähkösopimuksen tyypistä ja sopimisajankohdasta, voivat kotitalouden talven lämmitys- ja käyttökustannukset kasvaa moninkertaisiksi aiempiin vuosiin nähden.

EU-asetus edellyttää jäsenvaltioita puuttumaan energiamarkkinatoimijoille nykytilanteessa syntyneisiin korkeisiin tuottoihin, jotka eivät johdu yritysten omista ylimääräisistä panoksista tai investoinneista, sekä uudelleenjakamaan kyseisiä tuottoja korkeista energianhinnoista kärsivien kuluttajien eduksi. Suomessa ei ole tällä hetkellä voimassa toimenpiteitä, joilla leikattaisiin sähkömarkkinoiden toimijoiden nykytilanteessa syntyneitä voittoja. Sähkön loppukäyttäjien tukitoimia on sen sijaan useita.

4 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on panna täytäntöön EU-asetuksen edellyttämät väliaikaiset verotukselliset toimet tavalla, joka ottaa huomioon Suomen energiamarkkinoiden erityispiirteet aiheuttamatta häiriöitä sähkömarkkinoilla ja investoinneissa ja joka kohtelee alan toimijoita mahdollisimman tasapuolisesti. Tavoitteena on myös toimien hallinnollinen toteutettavuus ottaen erityisesti huomioon EU-asetuksen edellyttämien toimien kiireellinen ja lyhytkestoinen toteutus.

Samalla esityksen tavoitteena on leikata sähköalan yritysten voittoja kertaluonteisella verolla valtiolle tilanteessa, jossa sähköala tekee merkittäviä voittoja samalla kuin sähkön hinnan nousu on johtanut kotitalouksien taloudellisen tilanteen heikentymiseen. Esityksellä toteutettaisiin myös hallituksen syksyn 2022 talousarvioneuvotteluissa tekemä kirjaus siitä, että valmistellaan sähköntuottajien windfall-voittojen verotusta koskeva sääntely.

5 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

5.1 Keskeiset ehdotukset

5.1.1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi väliaikaiset voittoverot sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan yrityksille. Kyseessä olisi sähköalalla toimivien yritysten osalta EU-asetuksen 8 artiklan mukainen kansallinen kriisitoimenpide ja fossiilisten polttoaineiden alalla toimivien yritysten osalta 14 artiklan 1 kappaleen mukainen solidaarisuusmaksua vastaava kansallinen toimenpide.

EU-asetuksen mukaisen sähköön tuotantoon kohdistuva tuottokatto ehdotetaan toteutettavaksi mahdollisimman yksinkertaisella veroratkaisulla energia-alalla toimivien yritysten energiakriisin aikana syntyneiden voittojen leikkaamiseksi. Yksinkertaista ratkaisua puoltavat veron kertaaluonteisuus, EU-asetuksen ja ehdotetun lain lyhyt voimassaoloaika ja tavoite saattaa laki voimaan jo vuodelle 2023.

Ehdotettujen verojen perusajatuksena olisi, että ne kohdistuisivat toimijoiden nettotuloon eli tulojen ja menojen väliseen erotukseen. Tällöin sähkömarkkinoiden yrityksiin sovellettava vero ottaisi huomioon EU-asetuksen mukaista tuottokattoa paremmin erot eri tuotantomuotojen tuotantokustannuksissa. Koska vero määritettäisiin sähkömarkkinoiden toimijoiden nettotulon perusteella, voitaisiin sitä tuottokattoa luontevammin soveltaa kaikkiin sähköön tuotantomuotoihin ja kaikkiin sähköön markkinapaikkoihin. Vero kohtelisi siis eri toimijoita tasapuolisemmin kuin tuottokatto, joka kohdistuisi ankarammin niihin tuotantomuotoihin, joiden tuotantokustannukset ovat korkeammat.

Ehdotetut verot suoritettaisiin valtiolle eivätkä verot olisi tuloverotuksessa vähennyskelpoisia.

5.1.2 Sähkömarkkinoilla toimiviin yrityksiin sovellettava voittovero

Veron soveltamisala ja verovelvolliset

EU-asetuksen mukaista tuottokattoa olisi sovellettava vähintään sähköntuottajiin samoin kuin niiden kanssa omistusyhteydessä oleviin toimijoihin, jotka myyvät sähköä markkinoille. Väliaikainen sähköalan voittovero olisi siten vähintäänkin kohdistettava näihin toimijoihin. Toisaalta asetuksen mukaan ei ole estettä soveltaa veroa myös muihin sähkönmyyjiin, jotka ovat voineet hyötyä sähköän hinnan noususta.

Esityksessä ehdotetaan tämän vuoksi, että veroa sovellettaisiin laajasti Suomen markkinoilla toimiviin sähköä tuottaviin tai sähköä tukku- tai vähittäismarkkinoilla myyviin yrityksiin. Veron perusajatuksena olisi, että se soveltuisi laajasti kaikkiin toimijoihin, joiden sähköliiketoiminnan laajuus ylittää eriyttämisasetuksessa vähäiselle sähköliiketoiminnalle asetetut rajat. Veroa ei sovellettaisi vähäiseen sähköntuotantoon tai -myyntiin.

Veroa ei sovellettaisi sähköverkkotoimintaan eikä sähköön ja lämmön yhteistuotannossa lämpöenergian tuotantoon tai myyntiin.

Niiden sähköön vähittäismyyjien, joilla ei ole sähköntuotantoa, liiketoiminta perustuu tukku-markkinahintaan ostetun sähköön myyntiin loppukäyttäjille. Niille ei tyypillisesti synny vastavaa tuottoa kuin sähköntuottajille, minkä takia vähittäismyyjien verovelvollisuutta rajattaisiin.

Sähkön vähittäismyyjä, joka ei kuulu sellaiseen konserniin, jossa harjoitetaan sähkön tuotantoa tai joka ei ole osakkaana sähkön tuotantoa harjoittavassa yrityksessä ei olisi velvollinen maksamaan kertaluonteista voittoveroa.

Vero soveltuisi yleisesti verovelvollisten yritysten lisäksi rajoitetusti verovelvollisiin yrityksiin, joilla on Suomessa kiinteä toimipaikka sähköliiketoiminnan harjoittamista varten.

Veroa sovellettaisiin sähkömarkkinoilla alalla toimiviin yrityksiin niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta. Vaikka kyseessä on voiton verotukseen perustuva vero, verovelvollisuus määräytyisi osittain tuloverotuksessa sovellettavista verovelvollisuuden määräytymisperiaateista poiketen. Sähkömarkkinoilla toimii osakeyhtiömuotoisten yritysten lisäksi myös ainakin kommandiittiyhtiöitä, joita ei tuloverotuksessa käsitellä erillisenä verovelvollisena vaan kommandiittiyhtiön tulot jaetaan verotettavaksi sen yhtiömiesten tulona. Ehdotettava vero määrättäisiin puolestaan kommandiittiyhtiön eikä suoraan sen yhtiömiesten maksettavaksi.

Veronalaisen voiton määrittäminen

Koska ehdotetun voittoveron soveltamisalaan kuuluville yrityksille on asetettu jo sähkömarkkinalaissa velvollisuus pitää sähköverkkotoiminta erillään muusta sähköliiketoiminnasta sekä muu sähköliiketoiminta erillään muusta liiketoiminnasta, ehdotetaan, että voittovero laskettaisiin yrityksen muun sähköliiketoiminnan kuin sähköverkkotoiminnan tuloksen perusteella. Esityksessä tästä toiminnasta käytettäisiin termiä sähköliiketoiminta sähkömarkkinalaissa käytetyn termin muu sähköliiketoiminta sijaan. Veron soveltamisalaan kuuluvan sähköliiketoiminnan tuloksella tarkoitettaisiin sähköliiketoiminnalle kohdistettavien veronalaisten tuottojen ja vähennyskelpoisten kulujen erotusta. Sähköliiketoiminnan tulojen veronalaisuus samoin kuin menojen ja korkojen vähennyskelpoisuus määriteltäisiin elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968), jäljempänä *elinkeinoverolaki*, säännösten mukaan. Myös jaksotuksessa noudatettaisiin elinkeinoverolain jaksotussääntöjä. Koska kyse on kertaluonteisesta, sähkömarkkinoiden poikkeuksellisenä aikana syntyneihin voittoihin kohdistuvasta verosta, ei veropohjassa otettaisi huomioon aiempien vuosien tappioita. Tätä puoltaa myös kertaluonteisen veron hallinnollinen toteutettavuus, sillä aiempia tappioita ei ole verotusta varten erikseen määritelty sähköliiketoiminnalle, jolloin niiden määrittäminen vaatisi käytännössä verotettavan tuloksen laskennan useammalta vuodelta. Myöskään veron taustalla oleva EU-asetuksen tuottokatto ei mahdollista aiempien vuosien tappioiden huomioon ottamista.

Elinkeinoverotus perustuu erillisyyhtiöperiaatteelle. Konserniin kuuluvat yhtiöt verotetaan Suomessa omina, erillisinä verovelvollisinaan, mistä poikkeuksena ovat vain konserniavustusta ja konsernivähennystä koskevat sääntelyt. Niiden tarkoituksena on tietyissä tarkkaan säädelyissä tilanteissa tasoittaa eroavaisuuksia sille, että yritykset toimivat konsernirakenteessa sen sijaan, että kaikki toiminnot olisivat yhden yrityksen alla. Myös ehdotettu voittovero laskettaisiin elinkeinoverotuksen perusperiaatteiden mukaisesti jokaisen yrityksen sähköliiketoiminnan tuloksen perusteella erikseen eikä yhdistettyjen konsernilukujen perusteella. Konserniin kuuluvien yritysten verovelvollisuus määräytyisi vain kyseisen yrityksen oman toiminnan perusteella ja esimerkiksi vähäisen liiketoiminnan rajoja arvioitaisiin yrityskohtaisesti. Koska kyse on tietyn elinkeinotoiminnan tuloksen perusteella määräytyvästä verosta, voisi konserniavustuksesta verotuksessa annetun lain (825/1986), jäljempänä *konserniavustuslaki*, mukaisen konserniavustuksen huomioiminen ehdotetun veron laskentapohjassa johtaa käytännössä siihen, että sähköliiketoiminnan voitto siirtyy konserniavustuksilla sellaisille saman konsernin yrityksille, jotka eivät ole ehdotetun veron piirissä. Tämän vuoksi sähköliiketoiminnan tuloa vastaan ei voisi vähentää toiselle konserniyhtiölle annettua konserniavustusta. Vastaavasti yrityksen saamaa kon-

serniavustusta ei otettaisi huomioon sähköliiketoiminnan tulosta laskettaessa. Konserniin kuulumisen otettaisiin kuitenkin ehdotetussa laskentapohjassa huomioon siten, että veron piiriin kuuluvien yritysten välillä olisi mahdollista tasata voitollisia ja tappiollisia tuloksia. Lisäksi veropohjassa otettaisiin huomioon tilanteet, jossa sähköä myydään konsernin muille yrityksille. Konsernin sisäisestä sähköliiketoiminnasta syntynyttä voittoa ei otettaisi huomioon veron laskentapohjassa.

Sähköliiketoiminnan voitosta ei verotettaisi määrää, joka vastaa sähköliiketoiminnan tilinpäätöksen omalle pääomalle laskettua kymmenen prosentin vuotuista tuottoa. Kymmenen prosentin tuottorajan tarkoituksena olisi mahdollistaa tuotannollisten investointien pääomakustannusta vastaava verovapaa tuotto ja siten välttää negatiivisia kannusteita sähkön tuotannon investointeihin.

Verotaso

Veronalaisiin voittoihin sovellettava verotaso olisi 30 prosenttia. Verotason mitoituksessa on huomioitu kansallinen tavoite leikata sähköntuottajien voittoja sekä EU-asetuksen mukainen tuottokatto niin, että ehdotettava vero leikkaisi kunkin asetuksen piirissä olevan sähköntuottajan verolla vähennettyjä tuloja riittävällä varmuudella vähintään yhtä paljon kuin EU-asetuksen mukainen tuottokatto.

Ehdotettavan veron ja EU-asetuksen mukaisen tuottokaton vertailussa on huomioitu se, että tuottokatto leikkaisi vähintään 90 prosenttia tuloista, jotka ylittävät 180 euroa megawattitunnilta. Lisäksi vertailussa on huomioitu, että tuottokatto vähentäisi yhtiöiden tuloksestaan maksamaa 20 prosentin yhteisöveroa toisin kuin ehdotettava vero. Toisaalta, koska veroa sovellettaisiin markkinatulojen sijasta voittoon, jonka suuruus ylittää kymmenen prosenttia omasta pääomasta vastaavan pääomakustannuksen voiton tason, vertailussa huomioitaisiin karkeasti sähköntuotannon investointien niin kutsuttu sähkön tasoitettu kustannus eli sähkön hinta, jolla investoinnit saavat pääomakustannusta vastaavaan voiton. Sähkön tasoitetuksi kustannukseksi oletetaan 40 euroa megawattitunnilta, joka vastaa suunnilleen maatuulivoiman tasoitettua sähkön hintaa ja sähkön hinnan keskiarvoa viime vuosilta. EU-asetuksen mukaisen tuottokaton ja voittoveron vastaavuutta on siten arvioitu seuraavan kaavan mukaisesti:

$$verotaso = \frac{(P - 180) * 0,9 * (1 - 0,2)}{P - 40},$$

jossa P on joulukuun 2022 ja kesäkuun 2023 välisen ajan Suomen aluehinnan keskiarvo päivää edeltävillä markkinoilla. Ehdotettava vero leikkaisi siten EU-asetuksen piirissä olevan sähkön tuottajan verolla vähennettyjä markkinatuloja vähintään yhtä paljon kuin EU-asetuksen mukainen tuottokatto, silloin kun sähkön keskihinta on päivää edeltävillä markkinoilla joulukuun 2022 ja kesäkuun 2023 välisenä aikana korkeintaan 280 euroa megawattitunnilta. Voittoveron soveltaminen koko verovuoteen 2023 kompensoisi riittävällä varmuudella sen, että voittoveroa ei sovellettaisi asetuksen mukaisesti joulukuusta 2022, jolloin sähkön hinta on ollut selkeästi korkeampi kuin se futuurien perusteella vuoden 2023 jälkimmäisellä puoliskolla tulisi olemaan.

5.1.3 Fossiilisten polttoaineiden alalla toimiviin yrityksiin sovellettava voittovero

Fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisen voittoveron soveltamisalaan kuuluisivat EU-asetuksen solidaarisuusmaksun soveltamisalaan kuuluvat yritykset, joiden liikevaihdosta yli 75

prosenttia syntyisi raakaöljyn ja maakaasun tuotannosta, jalostettujen öljytuotteiden valmistuksesta raakaöljystä ja kivihiilituotteiden valmistuksesta. Vero koskisi kotimaisten yritysten lisäksi ulkomaisia yrityksiä, joilla on kiinteä toimipaikka Suomessa.

Veron perusteena oleva voitto laskettaisiin yrityksen koko elinkeinotoiminnan tuloksen perusteella. Tämä vastaisi EU-asetuksen solidaarisuusmaksun mukaista laskentatapaa. Veron perusteena olevassa elinkeinotoiminnan tuloksessa ei otettaisi huomioon tappiontasaua eikä konserniavustuksia.

Elinkeinotoiminnan tulosta verrattaisiin EU-asetuksen solidaarisuusmaksun mukaisesti yrityksen verovuosien 2018-2021 keskimääräiseen elinkeinotoiminnan tulokseen ja verovuoden elinkeinotoiminnan tulos olisi veronalaista siltä osin kuin se olisi korkeampi kuin 120 prosenttia vertailujakson keskimääräisestä elinkeinotoiminnan tuloksesta.

Näin määritettyyn veronalaiseen voittoon sovellettaisiin EU-asetuksen solidaarisuusmaksun mukaista 33 prosentin verokantaa.

5.1.4 Verotusmenettely

Ehdotettavat verot olisivat luonteeltaan maksuunpantavia veroja. Verohallinto toimittaisi verotuksen sekä määräisi ja maksuunpanisi verot verovelvollisen maksettavaksi. Verovelvollisen olisi annettava verotuksen toimittamista varten veroilmoitus. Veroilmoitus annettaisiin ja vero määrättäisiin sekä kannettaisiin jälkikäteen vuoden 2024 aikana Verohallinnon tarkemmin määrääminä ajankohtina. Vastaavasti voimaantulosäännöksen mukaisissa erityistilanteissa verovuoden 2024 veroilmoitus annettaisiin ja vero määrättäisiin sekä kannettaisiin vuonna 2025 Verohallinnon tarkemmin määrääminä ajankohtina.

5.2 Pääasialliset vaikutukset

5.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Sähköalan voittoveron vaikutusten arvioimista varten ei ole ollut käytettävissä yritysten sähköliiketoiminnan eriytettyjä tilinpäätöstietoja. Arviointi perustuu sen sijaan arvioihin sähkön hintakehityksestä vuorokausimarkkinoilla, kotimaisen sähköntuotannon määrästä sekä toteutuvien suojausten ja pitkäaikaisten sähkösopimusten määrästä ja hintatasosta tukku- ja vähittäismarkkinoilla. Näistä tekijöistä ei ole olemassa täsmällistä tietoa ja niihin liittyy suurta epävarmuutta, minkä vuoksi myös verotuottoarvioon liittyy merkittävää epävarmuutta. Jos sähkön keskihinta vuorokausimarkkinoilla olisi 100–200 euroa megawattitunnilta vuonna 2023 ja vuoden 2023 sähköntuotannosta olisi suojattu 65 prosenttia hintaan 40 euroa megawattitunnilta, sähköalan voittoverosta kertyvät verotulot olisivat arviolta noin 0,5–1,3 miljardia euroa. Jos toimijoiden suojaustaso olisi 65 prosentin sijasta 55 prosenttia, verotuloja kertyisi samoilla hintaoletuksilla arviolta noin 0,1–0,3 miljardia euroa edellä mainittua enemmän. Koska vero kannettaisiin jälkikäteen vuoden 2024 aikana, verotulot kertyisivät valtion budjettiin vuonna 2024.

Koska sähköntuotannosta huomattava osa on valtion ja kuntien omistuksessa suoraan tai välillisesti, sähköalan voittoveron vaikutus koko julkisen talouden nettotuloihin olisi verotulojen kasvua pienempi. Kuntien sähköntuotannon omistuksen epätasaisen jakautumisen takia vero tasaisi sähkön hinnan nousun vaikutuksia kuntien talouteen.

Verotustietojen perusteella voidaan arvioida, että jalostettujen öljytuotteiden valmistuksen toimialalla on toiminut viime vuosina muutama kymmenen yritystä. Näiden yritysten toimialakoh-

taisesta liikevaihdon jakautumisesta ei ole ollut käytössä kattavaa tietoa. Yrityksistä ei kuitenkaan ole tunnistettu sellaisia, jotka varmuudella olisivat ehdotetun lain tarkoittamassa mielessä fossiilisten polttoaineiden alalla toimivia yrityksiä, eli yrityksiä, joiden liikevaihdosta yli 75 prosenttia muodostuisi raakaöljyn tai maakaasun tuotannosta, jalostettujen öljytuotteiden valmistuksesta raakaöljystä tai kivihiilituotteiden valmistuksesta. Tämän perusteella fossiilisten polttoaineiden alan voittoverosta kertyvät verotulot arvioidaan vähäisiksi.

5.2.2 Vaikutukset yrityksille

Sähköalan voittovero vähentäisi sähköalan yrityksille kertyviä voittoja kertaluonteisesti verovuodelta 2023. Vero kohdistuisi yrityksille, joiden sähköliiketoiminnan voitot verovuodelta 2023 olisivat riittävän suuret. Yritysten korkeampi verotus lähtökohtaisesti vähentää uusien investointien tuotto-odotusta ja pienentää yritysten investointikannusteita. Koska omalle pääomalle lasketun kymmenen prosentin tuottoa vastaava sähköliiketoiminnan tuotto olisi verovapaata ja voittovero koskisi ainoastaan yhtä verovuotta 2023, sähköalan voittoverolla ei kuitenkaan arvioida olevan merkittävää vaikutusta sähkötuotannon uusiin investointeihin. Vanhojen investointipäätösten voidaan puolestaan arvioida perustuneen pääosin alhaisempiin hintaodotuksiin kuin viime aikoina toteutuneet sähkön hinnat eikä verolla olisi siten merkittävää vaikutusta myöskään käynnistyneisiin investointihankkeisiin. Veromalli huomioi erilaiset pääomarakenteet, koska omalle pääomalle laskettu kymmenen prosentin tuotto olisi verovapaata ja vieraan pääoman kustannus eli korot olisivat vähennyskelpoisia sähköliiketoiminnan tuloksesta. Koska verolla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta sähköntuotannon investointeihin, sillä ei arvioida myöskään olevan merkittävää vaikutusta energiantensiivisen teollisuuden kilpailukykyyn.

Koska fossiilisen polttoaineiden alan voittovero kohdistuisi vuosia 2018–2021 korkeamman elinkeinotoiminnan tuloksen verotukseen ja vero koskisi ainoastaan verovuotta 2023, myös tämän veron vaikutukset investointeihin arvioidaan pieniksi.

Koska kyse on uusista veroista, voittoverot kasvattaisivat jonkin verran verovelvollisten hallinnollista taakkaa, mikä koostuisi muun muassa veron ilmoittamisesta ja maksamisesta sekä niissä tarvittavien tietojen keräämisestä. Koska sähköliiketoimintaa harjoittavilla yhtiöillä on velvollisuus laatia eriytetty sähköliiketoiminnan tuloslaskelma ja voittoverotuksessa sovellettaisiin pitkälti samoja periaatteita kuin tuloverotuksessa, sähköalan voittoverosta aiheutuvan hallinnollisen taakan ei arvioida lisääntyvän merkittävästi.

5.2.3 Vaikutukset sähkön hintaan ja sähkön loppukäyttäjiin

Sähköalan voittoverolla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta sähkön tarjontaan tai sähkön tukkuhintaan, sillä vero säilyttäisi kannustimet sähköntuotantoon perustuessaan sähköliiketoiminnasta kertyviin kymmenen prosentin tuottorajan ylittäviin voittoihin ja yhteisömuotoisten verovelvollisten kohdalla voittojen rajavero yhteisöveron kanssa olisi korkeimmillaan 50 prosenttia. Vero saattaisi kannustaa kunnallisomisteisia sähköyhtiöitä myymään sähköä matalamman hintaan asiakkailleen ja siten alentaa näiden asiakkaiden sähkölaskua. Kannustimet sähkön käytön lisäämiseen voisivat olla kuitenkin vähäiset korkean sähkön kulutuksen asiakkailta, koska sähkön hinnan alentuminen voisi pudottaa nämä asiakkaat suoran sähkötuen ja sähkövähennyksen piiristä.

5.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kyseessä olisi uusi vero, joka edellyttäisi Verohallinnolta uudenlaisia prosesseja, lomakkeita, ohjeistuksia, ohjauksen ja valvonnan järjestämistä, sekä tietoteknisesti uuden verotusjärjestelmän rakentamista. Verohallinnon arvion mukaan veroon liittyvät tietojärjestelmäkustannukset olisivat vuonna 2024 lähes puoli miljoonaa euroa. Henkilöstökustannukset olisivat vuonna 2024 noin 160 000 euroa. Tämän lisäksi kustannuksia koituisi jonkin verran myös jatkovuosina.

6 Muut toteuttamisvaihtoehdot

6.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmistelussa on arvioitu EU-asetuksen mukaista tuottokattoa. EU-asetuksen mukaisen tuottokaton toimeenpanoon katsottiin sisältyvän kuitenkin ongelmia, joiden ratkaiseminen lyhyessä valmisteluajassa ei arvioitu olevan mahdollista. Erityisesti sähköntuotantoon liittyvien suojausten huomioiminen tuottokattomallissa luotettavasti ja hallinnollisesti yksinkertaisesti olisi hyvin vaikeaa. Suojaukset eivät usein kohdistu tiettyyn tuotantomuotoon, vaan koko tuotantoon, joista vain osa olisi tuottokaton piirissä ja suojaustasot vaihtelevat myös ajassa. Staattisesti arvioituna tuottokaton soveltaminen joulukuun 2022 ja kesäkuun 2023 väliseltä ajalta olisi tarkoittanut arviolta noin 0,2–0,9 miljardia euroa, jos tuotannosta keskimäärin noin 65 prosenttia olisi suojattu alle 180 euroon megawattitunnilta ja sähkön keskihinta kuukausittain olisi päivää edeltävillä markkinoilla vaihdellut välillä 100–350 euroa megawattitunnilta. Todellisuudessa yritykset olisivat kuitenkin voineet välttää tuottokaton nostamalla suojaustasoaan tai tekemällä tuottokaton soveltamisalaa pidempiaikaisia sähkösopimuksia ja siten siirtää taloudellinen hyöty myöhemmäksi, mikä ei olisi vastannut kansallista ja EU-asetuksen mukaista tavoitetta leikata sähköntuottajien kasvaneita voittoja. Tuottokaton soveltamiseen katsottiin liittyvän myös riski, että se voisi johtaa ennalta-arvaamattomiin vaikutuksiin sähkömarkkinoilla ja johtaa pahimmillaan sähkön tarjonnan vähenemiseen ja sähköpulaan, sillä tuottokaton piirissä olevan tuotannon osalta 180 euron ylittäviä tuloja leikattaisiin vähintään 90 prosenttia. Tämä voisi nostaa sähkön hintaa, jolloin se olisi vastoin myös EU-asetuksen varsinaista tavoitetta hillitä sähkön hinnan noususta aiheutuvia ongelmia.

Valmistelussa on harkittu myös vaihtoehtoa, että sähkömarkkinoilla toimivien yhtiöiden voittoihin kohdistuva vero rakennettaisiin EU-asetuksen fossiilisten polttoaineiden alalla toimivien yritysten solidaarisuusmaksun tapaisesti siten, että se kohdistuisi sähköliiketoiminnan tuloksen sijasta koko elinkeinotoiminnan tulokseen. Veropohjan laskentatapa olisi tällöin yhteneväinen fossiilisten polttoaineiden alalla toimivien yritysten ehdotetun veropohjan kanssa. Kyseessä olisi ehdotettua sähköliiketoiminnan tulokseen kohdistettavaa veroa yksinkertaisempi ja kaavamaisempi laskentatapa, joka perustuisi pitkälti olemassa oleville ja muutenkin raportoitaville tuloverotuksen tiedoille.

Kaavamainen yhtiön koko elinkeinotoiminnan tuloksen perusteella laskettava veropohja kohdistuisi tietyissä tapauksissa muihinkin voittoihin kuin puhtaasti sähkön tuotannon tai myynnin synnyttämiin voittoihin. Tällainen tilanne syntyisi esimerkiksi yhtiöissä, joissa sähköliiketoiminta muodostaa vain osan liiketoiminnasta. Vero kohdistuisi tämän tyyppisessä mallissa siten sattumanvaraisemmin sähköliiketoiminnassa syntyneisiin voittoihin ja voisi kohdella eri toimijoita epätasapuolisesti riippuen muun muassa siitä, miten sähköliiketoiminnat on konsernissa järjestetty ja kuinka suuren osuuden sähköliiketoiminnat muodostavat konsernin ja yritysten koko liiketoiminnasta. Tilanteessa, jossa yrityksellä olisi sähkön tuotannon ja myyntitoiminnon ohella myös sähköverkkotoimintaa, voisi koko yrityksen tulokseen pohjautuva vero kohdistua myös sähköverkkotoiminnan tulokseen. Valmistelussa on arvioitu, että tämä aiheuttaisi painetta

esimerkiksi sähkön siirtomaksujen korotuksiin. Yllä kuvattujen syiden vuoksi tätä mallia ei ole päädytty ehdottamaan.

Valmistelussa on lisäksi harkittu EU-asetuksen solidaarisuusmaksun mukaista lähestymistapaa verotettavan voiton määrittämiseksi sähköliiketoiminnassa. EU-asetuksen solidaarisuusmaksu kohdistuu siihen osaan verotettavasta voitosta, joka ylittää 20 prosentilla vuosien 2018–2021 keskimääräisen voiton. Verotettavien tulosten vertailuun perustuvan mallin keskeiseksi haasteeksi on arvioitu se, ettei laskentatapa ota huomioon yritysten toiminnassa tapahtuneita muutoksia. Sähkömarkkinoilla toimivien yhtiöiden verotettavat tulokset ovat voineet kasvaa tai pienentyä vertailuvuosien 2018–2021 tuloksiin verrattuna täysin riippumatta siitä, saako yhtiö myymästään sähköstä nyt korkeamman hinnan vai ei. Esimerkiksi sähköntuottajan voitto on voinut kasvaa merkittävästi yritysjärjestelyiden (sulautuminen) seurauksena tai uuden voimalaitoksen käyttöön oton seurauksena. Toisaalta voitto on voinut pienentyä toimintojen supistumisen tai yritysjärjestelyiden (jakautuminen) seurauksena silloinkin, kun yritys hyötyy korkeista sähkönhinnoista ja saa nykytoiminnolleen ylisuurta voittoa. Verotettavien tulosten vertailuun perustuva ylimääräisen voiton määrittely voi olla ongelmallista myös, jos kyseessä on uusi yhtiö, jolloin sillä ei välttämättä olisi yhtäkään vertailun pohjaksi otettavaa verotettavaa tulosta. Lisäksi täytyisi ratkaista verotettavan voiton määrittely sellaisten yhtiöiden kohdalla, jotka ovat aloittaneet toimintansa vuoden 2018 jälkeen. Yllä mainittujen syiden vuoksi ehdotuksessa ei ole päädytty tulosten vertailuun vuosien välillä, vaan lähtökohtana olisi verovuoden 2023 voitot ja omalle pääomalle asetettu vuotuinen tuotto, joka mahdollistaisi sähköliiketoiminnalle, kuten vuoden 2023 aikana toteutuville investoinneille, pääomakustannusta vastaavan verovapaan tuoton.

Valmistelussa on harkittu vaihtoehtona myös sitä, että verotaso määräytyisi jälkikäteen yllä esitetyn kaavan mukaisesti joulukuun 2022 ja kesäkuun 2023 ajalta toteutuneen sähkön hinnan perusteella. Näin meneteltynä varmistettaisiin, että ehdotettava vero leikkaisi veron jälkeisiä tuloja yhtä paljon kuin tuottokatto olisi leikannut. Menettely poikkeaisi yleisestä verotuksen lähtökohdasta, jossa verotaso on verovelvollisille ennalta tiedossa. Tämän takia tätä vaihtoehtoa ei ole päädytty ehdottamaan.

6.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

6.2.1 Tuottokatto

EU-asetuksen mukainen tuottokattosäätely jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa täytäntöönpanon osalta. Tuottokaton soveltamisalan ulkopuolelle voidaan jättää jäsenvaltion päätöksellä kansallisten erityispiirteiden huomioimiseksi alle yhden megawatin kokoiset tuotantoyksiköt, hybridilaitokset sekä tasesähkömarkkinat. Lisäksi EU-asetuksen 6 artiklan mukaista varsinaista tuottokattoa tiukemmat kansalliset kriisitoimet ovat mahdollisia sähkömarkkinoiden ylituoton keräämiseksi.

Suurin osa jäsenvaltioista panee tuottokaton täytäntöön jossain muodossa. Italia oli yksi ensimmäisistä kansallisen tuottokaton asettaneista jäsenvaltioista. Katto asetettiin uusiutuvalle energiantuotannolle välillä 56 - 75 euroa megawattitunnilta riippuen tuotantolaitoksen sijainnista ja se on ollut voimassa tammikuusta 2022. Viro ja Latvia ovat puolestaan ilmoittaneet, etteivät ne kerää tuottokaton mukaisia tuottoja. Ne laskevat kertyvän tuoton, mutta katsovat asetuksen 10 artiklan mahdollistavan sen, että varat käytetään yrityksissä uusiutuvien energiatuotantomuotojen investointeihin.

Tanska

Tanskan tuottokatto on suunniteltu mahdollisimman helposti täytäntöön pantavaksi ja kansallinen liikkumavara on hyödynnetty täysimääräisesti. Tuottokatto koskee asetuksen mukaisia yli yhden megawatin tuotantolaitoksia, joiden 180 euroa megawattitunnilta ylittävistä tulosta leikataan ainoastaan 90 prosenttia. Lisäksi biomassaa ja öljyä polttoaineena käyttävälle sähkön tuotannolle on asetettu dynaaminen muuttuviin kustannuksiin perustuva hintakatto. Ylituottoa tarkastellaan Tanskan mallissa kuukauden keskiarvona. Toimijat raportoivat itse ylituottonsa. Tuottokatto on asetettu EU-asetuksessa edellytetyksi ajanjaksoksi 1.12.2022–30.6.2023. Energiayhtiöitä on tiedotettu voimaan tulevasta tuottokattomallista 25.11.2022, joten malli on ollut toimijoiden tiedossa ennen sen voimaantuloa. Tuottokaton odotetaan kerryttävän 400 miljoonaa Tanskan kruunua eli reilut 50 miljoonaa euroa.

Ruotsi

Ruotsin tuottokattomalli on valmistelussa ja sen on tarkoitus olla voimassa 1.3.–30.6.2023. Ruotsin mallissa on hyödynnetty pääosin samoja poikkeuksia kuin Tanskassa, mutta mallien välillä on joitakin eroja. Esimerkiksi Ruotsin mallin mukaan niiden tasesähkömarkkinat ovat hintakattosäätelyn ulkopuolella. Myös päivänsisäinen markkina on tosiasiallisesti poikkeuksen piirissä, sillä hintareferenssinä käytetään vuorokausimarkkinahintaa, jolla ylituotto määritetään. Pohjoismaisella säätömarkkinalla säätökykyiset resurssit ovat pääosin Ruotsissa ja Norjassa, jolloin poikkeus helpottaa järjestelmän säätöä, eikä Tanskan erilaisella lähestymistavalla ole sen vuoksi suurta merkitystä markkinan toiminnalle. Toinen ero Tanskan malliin on tarkastelujakso. Ruotsin mallin lyhyestä voimassaoloajan takia on valittu tuntikohtainen ylituoton tarkastelu, jotta tuottokatolla kerättäisiin edes jotain tuloa. Tälläkin mallilla tuottokertymän arvioidaan jäävän 280 miljoonaan kruunuun eli 25 miljoonaan euroon.

Norja

Norja ei ole suoraan tuottokattoja sääntelevän EU-asetuksen piirissä. Norjassa on päätetty sähköntuotannon lisäverosta EU-asetuksen tuottokattosäätelyn innoittamana. Veron piirissä olevilta sähköntuottajilta kerätään 70 øreä eli noin seitsemän senttiä kilowattitunnilta ylittävistä sähkönhinnasta veroa. Vero on voimassa 28.9.2022 alkaen. Aluksi vero koskee ainoastaan vesivoimaa, jonka nimellisteho on vähintään 10 megawattia. Vuoden 2023 alusta vero laajenee koskemaan yli yhden megawatin vesivoimalaitoksia sekä luvanvaraista tuulivoimatuotantoa. Tuulivoiman osalta soveltamisalaan kuuluvat maatuulivoimaveron verovelvolliset laitokset. Lähtökohtana on, että sähköntuotannon tulot lasketaan toteuman perusteella ja tarkastelujaksona on yksi tunti. Myös suojaukset ja pitkät sopimukset huomioidaan markkinatuloa määritettäessä.

Saksa

Saksan tuottokattomalli on yksi yksityiskohtaisimmista tuottokattosäätelyistä. Eri tuotantotyypeille on asetettu erilaiset tuottokatot tuotantotyyppin kustannusrakenteesta riippuen. Ylituotoista leikataan 90 prosenttia samalla tavoin kuin Tanskan ja Ruotsin malleissa. Saksan tasemarkkina on epäsuorasti poikkeuksen piirissä, sillä referenssihintana käytetään vuorokausimarkkinan selvityshintaa. Sähköhinnan suojaustoimet huomioidaan Saksassa eri tavoin ennen ja jälkeen 1.11.2022. Tavoitteena on ollut välttää keinotekoiset suojaustoimet, joilla pyritään kiertämään hintakattoja. Saksan sääntely on voimassa 1.12.2022–30.6.2023 ja lainsäädännössä on mahdollisuus jatkaa tuottokaton soveltamista aina vuoden 2024 huhtikuun loppuun.

6.2.2 Solidaarisuusmaksu

Kattavaa tietoa muissa jäsenvaltioissa valmistelussa olevista lainsäädäntötoimista koskien solidaarisuusmaksua ei ole ollut saatavilla. Suuri osa jäsenvaltioista aikoo panna solidaarisuusmaksun täytäntöön pitkälti EU-asetuksessa asetettujen vähimmäisvaatimusten mukaisena. Osassa jäsenvaltioita solidaarisuusmaksu toteutettaisiin käytännössä energiayhtiöiden ylisuuriin voittoihin kohdistuvalla lisäverolla. Osassa jäsenvaltioita solidaarisuusmaksu tai vero kohdistuisi sekä vuodelle 2022 että 2023, osassa jäsenvaltioita vain jommallekummalle. Jäsenvaltioissa saattaa olla myös pidempiaikaisemmaksi suunniteltuja toimenpiteitä. Esimerkiksi Irlannissa solidaarisuusveron olisi tarkoitus olla voimassa vuosina 2023–2024, kuten myös Alankomaiden kansallisen lisäveron koskien maakaasun ylisuuria myyntivoittoja. Lisäksi osassa jäsenvaltioista voi olla käytössä myös muita kansallisia välineitä, jotka täydentävät asetuksen mukaista solidaarisuusmaksua. Alla on esitetty lyhyesti suunniteltua lainsäädäntöä muutamasta vertailumaasta.

Ruotsi

Ruotsin hallitus on 3.11.2022 antanut esityksen EU-asetuksen mukaisen solidaarisuusmaksun kansalliseksi täytäntöönpanoksi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ylimääräinen vero tiettyjen yritysten vuonna 2023 syntyneille voitoille. Veron soveltamisalaan kuuluisivat ruotsalaiset oikeushenkilöt ja ulkomaisten oikeushenkilöiden kiinteät toimipaikat, joiden liikevaihdosta yli 75 prosenttia muodostuu raakaöljyn, maakaasun tai hiilen louhinnasta, öljynjalostuksesta tai kivihiilituotteiden valmistuksesta. Veron suuruus olisi 33 prosenttia ja veropohjaan kuuluisi EU-asetuksen mukaisesti se osa verovuoden 2023 yritysverotuksen alaisesta verotettavasta tuloksesta, joka on yli 120 prosenttia vuosien 2017–2021 yritysverotuksessa verotettavasta tuloksesta. Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia verotuottoihin.

Saksa

Myös Saksassa on tarkoitus toteuttaa solidaarisuusmaksu kansallisessa lainsäädännössä pitkälti EU-asetuksen mukaisesti. Lainsäädäntöprosessia ei kuitenkaan ole vielä ehditty saattamaan loppuun asti. Parlamentin alempi huone on hyväksynyt lakiehdotuksen 15.12.2022, mutta myös liittoneuvoston on hyväksyttävä ehdotus. Veroa kannettaisiin vuosilta 2022 ja 2023 ja veroprosentti olisi 33. Veron perusteena olisivat öljy- ja kaasuyhtiöiden verotettavat ylisuuret voitot eli voitot, jotka ylittävät 20 prosentin kasvun verrattuna neljän edellisen vuoden keskiarvoon. Vero ei olisi vähennyskelpoinen elinkeinotoiminnan menona. Saksassa on arvioitu veron tuottavan kumpanakin vuonna yhteensä noin 1–3 miljardia euroa.

Ranska

Ranska on toteuttamassa asetuksen mukaisen solidaarisuusmaksun kansalliseen lainsäädäntöönsä vain vuoden 2022 osalta. Solidaarisuusmaksu laskettaisiin energia- ja kaivannaistoiminnasta vuonna 2022 saatujen verotettavien voittojen perusteella silloin, kun kyseiset voitot ovat kasvaneet yli 20 prosenttia verrattuna edellisen neljän vuoden keskiarvoon. Myös Ranskassa solidaarisuusmaksun määrä olisi 33 prosenttia.

Alankomaat

Alankomaissa on tarkoitus toteuttaa solidaarisuusmaksu vuoden 2022 osalta EU-asetuksen edellytysten mukaisena. Ylisuurten voittojen vero koskee raakaöljyn ja maakaasun tuotantoa,

hiilen ja raakaöljyn jalostustoimialaa. Myös Alankomaissa veron taso olisi 33 prosenttia. Lisäksi Alankomaiden hallitus on ehdottanut erillisen kansallisen välineen käyttöönottoa vuosille 2023 ja 2024 koskien maakaasun myynnistä saatuja ylisuuria voittoja, joita verotettaisiin 65 prosentin verokannalla, jos myydyin maakaasun hinta on ylittänyt 0,5 euroa kuutiometriltä. Verosta olisi vastuussa se taho, jolla on oikeus maakaasun ottamiseen ja myyntiin. Lisäksi veron piiriin kuuluisivat suojaustoimenpiteistä, kuten hinnanvaihtosopimuksista, saatavat puhtaat voitot.

Italia

Italiassa on ollut käytössä vuodelle 2022 väliaikainen energia-alan ylisuuriin voittoihin kohdistuva 25 prosentin solidaarisuusvero (contributo solidaristico straordinario) jo ajalla 1.10.2021–30.4.2022. Veroa on tullut maksaa viiden miljoonan euron ylittävistä voitoista, eikä tämä vero ole ollut vähennyskelpoinen yritysverotuksessa (IRES) tai alueellisia tuotannollisia aktiviteetteja koskevassa verotuksessa (IRAP). Vuoden 2023 budjettiehdotusten yhteydessä aiempaa solidaarisuusveroa muutettaisiin muun muassa siten, että verotaso nostettaisiin 35 prosenttiin.

7 Lausuntopalaute

Esitysluonnoksesta annettiin lausuntokierroksella 60 lausuntoa. Lausunnon hallituksen esityksestä ovat antaneet työ- ja elinkeinoministeriö, Ahvenanmaan maakuntahallitus, professori Kalle Määttä, professori Juha Lindgren, professori Jaakko Ossa, VSV-Energia Oy, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etla, Vihreä Älyenergia Oy, Suomen Asianajajaliitto, Oikeuskansleri, ALVA yhtiöt Oy, Keskusosuuskunta Oulun Seudun Sähkö, Vatajankoski Oy, Kymppivoima Oy, Suomen Yrittäjät, Suomen Sähkönkäyttäjät ry, Kokkola Energia Oy, Suomen Lähienenergia-liitto ry, Fortum Oyj, Ilmatar Energy Oy Geologian tutkimuskeskus, Paikallisvoima ry, Veronmaksajain Keskusliitto ry, Energiateollisuus ry, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Suomen Kuntaliitto ry, Helen Oy, Suomen Tuulivoimayhdistys ry, Kuluttajaliitto ry, Metsäteollisuus ry, SAK ry, Verohallinto, Energiakaupungit ry, Vantaan Energia Oy, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Kemijoki Oy, Oomi Oy, Verotutkimuksen huippuyksikkö FIT, Lumituuli Oy, Vaasan Sähkö Oy, Suomen Veroasian tuntijat ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Keskuskauppakamari, Taaleri Energia Oy, Finnwatch ry, Savon Voima Oyj, Bioenergia ry, Pohjanmaan liitto, UPM, Väre Oy, Kemianteollisuus ry, Stop autoilijoiden kuritukselle kansanliike, Lappeenrannan Energia Oy ja viisi yksittäistä kansalaista.

Enemmistössä lausunnoista ehdotettuun veroon suhtauduttiin kriittisesti vaikkakin joissakin kriittisissäkin lausunnoissa tuotiin esille ymmärrys siitä, että nykyisessä tilanteessa ja taustalla oleva EU-asetus huomioiden, on sääntelylle olemassa tarvetta. Toisissa lausunnoissa veroon suhtauduttiin myönteisimmin. Yksittäisissä lausunnoissa katsottiin, että tuottokaton toimeenpääminen enemmän EU-asetuksen mukaisena olisi ollut ehdotettu voittoveroa parempi ratkaisu. Toisaalta toisissa lausunnoissa voiton verottamista pidettiin parempana mallina kuin tuottokattoa. Lausunnoissa korostettiin yleisesti, että ehdotetun voiton veron on oltava tilapäinen.

Yleisesti ehdotettua mallia ja sen taustalla olevaa EU-asetusta kritisoitiin siitä, ettei niillä pyritä reagoimaan sähkön hinnan nousun juurisyyihin eli liian vähäiseen tuotantokapasiteettiin. Useassa lausunnossa katsottiin, että yrityksiltä pois kerätyt tuotot olisivat pois investoinneista, joita vihreä siirtymä ja sähkön omavaraisuuden lisääminen edellyttävät. Toisaalta lausunnoissa katsottiin myös, että aiemmat investointipäätökset ovat perustuneet alhaisempiin hintaodotuksiin kuin nyt toteutuneet hinnat ja vero koskisi vain yhtä vuotta, mistä syistä vaikutukset investointeihin

jäisivät pieniksi. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös Suomen kansainväliseen kilpailukykyyn tilanteessa, jossa esimerkiksi Ruotsi on toimeenpanemassa tuottokattoa EU-asetuksen edellyttämää lyhyemmältä ajalta 1.3.–30.6.2023.

Ehdotetun voittoveron yksityiskohdista lausuntopalautteessa nousi esiin erityisesti viiden prosentin tuottorajan laskeminen, EU-asetuksen tuottokattoa pidempi soveltamisajanjakso, veron ulottaminen puhtaisiin sähkönmyyjiin, tappioiden huomiointi, veron rajaaminen sähköliiketoiminnan tulokseen sekä konsernitilanteiden käsittely.

Viiden prosentin tuotto laskettuna sähköliiketoiminnan omalle pääomalle nähtiin lausunnoissa ongelmallisena. Sitä pidettiin riittämättömänä kuvaamaan alan tuottovaatimusta. Lisäksi lausunnoissa kritisoitiin sitä, että tuotto lasketaan vain omalle pääomalle eikä myös vieraalle pääomalle. Tämän katsottiin kohtelevan epätasa-arvoisesti yhtiöitä riippuen niiden pääomarakenteesta. Lisäksi muutamissa lausunnoissa katsottiin, että laskentatapa ei asianmukaisesti ota huomioon esimerkiksi Mankala-osakkaita, joissa varat ovat Mankala-yhtiössä, kun taas voitot kertyvät sähköä markkinoille myyvälle osakkaalle.

Useassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että verovuodelta kannettava voittovero on kestoltaan pidempi kuin asetuksen mukainen tuottokatto. Lausunnoissa ehdotettiin muun muassa, että vero rajattaisiin ajalle 1.1.–30.6.2023, verokantaa alennettaisiin, koska veroa sovelletaan pidemmältä ajalta tai koko vuoden tuloksesta vain suhteellinen 7/12 osa olisi veron piirissä.

Lausunnoissa kritisoitiin myös veron kohdistamista sähköntuottajien lisäksi sähkönmyyjiin. Erityisesti sähkönmyyjien osalta lausunnoissa tuotiin esille, etteivät ne ole usein mitenkään hyötyneet korkeista sähkön hinnoista vaan päinvastoin, nykyinen markkinatilanne on kasvattanut niiden liiketoiminnan liittyviä riskejä ja ajanut vähittäismyyjiä pois markkinoilta. Lausunnoissa katsottiin myös, että oman pääoman määrälle laskettava tuotto syrjii sähkönmyyjiä, joiden toimintaan sitoutunut pääoma on tyypillisesti vähäisempi. Useassa lausunnossa ehdotettiin sellaisten sähkön vähittäismyyjien rajaamista veron ulkopuolelle, joilla ei ole omaa tuotantoa tai omistusyhteyksiä sähköntuottajiin.

Ongelmana nähtiin myös se, ettei veropohjassa oteta huomioon tappiontasausta. Lisäksi lausunnoissa katsottiin, että tilanteessa, jossa sähköliiketoiminnan tulos ylittää yrityksen koko elinkeinotoiminnan tuloksen muun toiminnan ollessa tappiollista, tulisi veron määrän pohjana olla korkeintaan elinkeinotoiminnan tulos.

Veron rajaamista sähköliiketoimintaan pidettiin lausunnoissa perusteltuna. Toisaalta erityisesti sähköliiketoiminnan eriytettyjen tilinpäätöksiä käyttöösi liittyen haasteeksi nähtiin se, ettei kyseisiä tilinpäätöksiä ole alun perin tarkoitettu verotuksen pohjaksi. Erityisesti sähkön ja lämmön yhteistuotannon osalta kirjaamiskäytännöt ovat voineet vaihdella.

Konsernitilanteiden osalta lausuntopalautteessa nostettiin esille kaksi tilannetta. Ensimmäinen tilanne koskee konserneja, joissa sähkön vähittäismyyntitoiminnot ja tuotantotoiminnot ovat erillisissä yhtiöissä. Näissä rakenteissa on lausuntojen perusteella saattanut syntyä tilanne, jossa myyntiyhtiö on tappiollinen ja tuotantoyhtiö voitollinen. Lausunnoissa kritisoitiin sitä, ettei näitä tuloksia voi tasata konserniavustuksilla. Toinen tilanne koskee erityisesti teollisuustoimintaa harjoittavia konserneja, joissa tuotantotoiminta on eriytetty omaan yhtiöön. Lausunnoissa pidettiin tärkeänä, että voiton vero kohdistuisi näissä tilanteissa vain tilanteeseen, jossa konserni myy sähköä markkinoille enemmän kuin sen omassa liiketoiminnassa kulutetaan.

Lausunnoissa painotettiin myös, että ehdotuksen osalta on vielä analysoitava tarkemmin sen yhteensopivuus EU-asetuksen kanssa ja suhde perustuslakiin. Lisäksi useissa lausunnoissa ehdotettiin esityksen teknisluontoista täsmentämistä ja selventämistä niin pykälien kuin perusteluidenkin osalta. Ahvenanmaan maakuntahallitus katsoi, että ehdotettavassa verossa on kyse elinkeinoverosta, jota koskeva lainsäädäntövalta kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan maakunnalle.

Esityksessä on otettu huomioon lausuntokierroksella esiin nostettuja seikkoja. Oman pääoman tuotto prosenttia on nostettu viidestä kymmeneen. Lisäksi korkojen vähennysoikeutta koskeva rajoitus on poistettu. Sähkön vähittäismyyjät on rajattu verovelvollisuuden ulkopuolelle tietyin edellytyksin. Konsernitilanteet on huomioitu veropohjassa siten, että veron piiriin kuuluvien yritysten välillä voitaisiin tasata sähköliiketoiminnan tuloja ja tappioita ja vero kohdistuisi vain konsernin ulkopuolelle myytyyn sähköön. Esitykseen on lisätty arvio ehdotuksen suhteesta EU-asetukseen ja perustuslakiin. Lisäksi ehdotettuja säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja samoin kuin vaikutusarvioita on täsmennetty lausuntopalautteen perusteella.

8 Säännöskohtaiset perustelut

8.1 Laki sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Pykälässä todettaisiin lain yleinen soveltamisala. Asiallisesti veroissa olisi kyse sähköalalla toimivien yritysten ja fossiilisten polttoaineiden alalla toimivien yritysten voittoon perustuvista veroista, jotka maksettaisiin normaalin tuloveron lisäksi, joskin voittoverojen laskentapohjat poikkeaisivat joiltakin osin normaalista tuloverotuksen veropohjasta. Voittoverot olisivat väliaikaisia ja kertaluonteisia. Verot suoritettaisiin valtiolle.

2 §. Verovuosi. Pykälän mukaan verojen verovuosi vastaisi tuloverotuksen verovuotta.

2 luku Sähköalan voittoveron suorittamisvelvollisuus ja määrä

3 §. Verovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin niistä tahoista, jotka ovat verovelvollisia suorittamaan sähköalan voittoveroa.

Pykälän 1 momentin mukaan verovelvollisuus koskisi sellaisia sähkömarkkinoilla toimivia yrityksiä, jotka harjoittavat sähkömarkkinalaissa tarkoitettua muuta sähköliiketoimintaa kuin sähköverkkotoimintaa. Vero koskisi sellaisia yrityksiä, jotka eivät ole fossiilisten polttoaineiden alan yritysten voittoveron piirissä. Tässä esityksessä käytetty termistö ei olisi kuitenkaan täysin yhtenäinen sähkömarkkinalaissa käytetyn termistön kanssa. Sähkömarkkinalaissa sähköliiketoiminnan käsite kattaa sekä sähköverkkotoiminnan että muun sähköliiketoiminnan, jolla tarkoitetaan sähkön toimitusta ja tuotantoa. Lain ja tämän esityksen luettavuuden takia tässä esityksessä ja ehdotetussa laissa käytetään termiä sähköliiketoiminta termin muu sähköliiketoiminta (tai muu sähköliiketoiminta kuin sähköverkkotoiminta) sijaan. Ehdotuksessa käytetyllä termillä sähköliiketoiminta tarkoitettaisiin kuitenkin siis samaa kuin sähkömarkkinalain 12 luvussa tarkoitetaan muulla sähköliiketoiminnalla.

Sähköliiketoiminnalla tarkoitettaisiin siten sähköntoimitusta ja sähköntuotantoa. Sähköntoimituksen käsitteen osalta viitattaisiin sähkömarkkinalain 3 §:n 11 kohdan määritelmään ja sähköntuotannon osalta saman pykälän 13 kohdan määritelmään. Sähköntoimitus tarkoittaisi sähkön myyntiä käyttöä ja jälleenmyyntiä varten.

Pykälän mukaan verovelvollisuus edellyttäisi myös, että sähköntuotantoa tai -toimitusta harjoittava yritys toimii sähkömarkkinoilla. Edellytyksen täyttymistä arvioitaisiin yritys eikä konsernikohtaisesti. Käytännössä tämä edellyttäisi, että yritys myy sähköä sähkömarkkinoilla. Verovelvollisuus koskisi siten sellaisia yrityksiä, jotka myyvät tuottamaansa sähköä joko tukkumarkkinoilla, kahdenvälisillä sopimuksilla tai suoraan loppukuluttajille samoin kuin yrityksiä, jotka myyvät tukkumarkkinoilta tai kahdenvälisillä sopimuksilla ostamaansa sähköä eteenpäin joko tukkumarkkinoille tai loppukuluttajille. Verovelvollisuus ei koskisi sähköä tuottavaa yritystä, jos sen koko sähköntuotanto käytetään kyseisen yrityksen omassa liiketoiminnassa ilman, että sähköä myydään yrityksen ulkopuolelle.

Sähköliiketoimintaa harjoittava yritys olisi verovelvollinen, jos sen sähköliiketoimintojen liikevaihto on vähintään 10 prosenttia koko yrityksen liikevaihdosta tai sen sähköliiketoimintojen liikevaihto on vähintään 500 000 euroa. Kyseisten rajojen täyttymistä arvioitaisiin sovellettavalta verovuodelta. Rajaukset vastaisivat sähkömarkkinalain eriyttämisvelvollisuuden ulkopuolelle jäävien merkitykseltään vähäisten liiketoimien raja-arvoja.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että yrityksellä tarkoitettaisiin yhteisöä, yhtymää tai luonnollista henkilöä, joka harjoittaisi elinkeinoverolaissa tarkoitettua liike- tai ammattitoimintaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin rajoitetusti verovelvollisen yrityksen verovelvollisuudesta eli pykälä koskisi käytännössä sellaisia ulkomaisia yrityksiä, joilla ei ole tosiasiallista johtopaikkaa Suomessa. Rajoitetusti verovelvollinen yritys olisi velvollinen maksamaan veroa, jos sillä on Suomessa kiinteä toimipaikka sähköliiketoiminnan harjoittamiseksi.

4 §. Sähkön vähittäismyyntiä harjoittavan yrityksen verovapaus. Pykälässä säädettäisiin sähkön vähittäismyyntiä harjoittavan yrityksen verovapaudesta. Sähkön vähittäismyyntillä tarkoitettaisiin pykälässä sähkön toimitusta jakeluverkonhaltijan jakeluverkon kautta välittömästi loppukäyttäjille. Pykälän soveltaminen edellyttäisi, että yrityksen sähköliiketoiminta muodostuu sähkön vähittäismyyntistä. Muu yrityksen liiketoiminta ei siten vaikuttaisi sen arviointiin, onko kysymys vähittäismyyntiä harjoittavasta yrityksestä vaan yritys voisi hankkia tuloja myös vähittäismyyntiin liittyvästä oheistoiminnasta, kuten erilaisten energiatehokkuutta parantavien ratkaisujen tarjoamisesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin verovapauden lisäedellytyksistä. Momentin 1 kohdan mukaan verovapaus ei koskisi sellaista sähkön vähittäismyyjää, jolla on myös omaa sähköntuotantoa. Momentin 2 kohdan mukaan verovapaus ei koskisi myöskään sellaista sähkön vähittäismyyjää, joka on osa sähkön tuotantoa harjoittavaa konsernia. Momentin 3 kohdan mukaan verovapaus ei koskisi sellaista sähkön vähittäismyyjää, joka, tai jonka konserniyritys, on suoraan tai välillisesti osakkeenomistajana sähkön tuotantoa harjoittavassa yrityksessä, ja yritys saisi tämän osakkuuden perusteella ostaa sähköä markkinahintaa alempana hintaan. Sääntely koskisi siten erityisesti sellaisia tilanteita, joissa sähkön vähittäismyyjä on osakkaana sähköntuotantoa harjoittavassa Mankala-rakenteessa.

Pykälän 3 momentti sisältäisi konserniyhteyden määritelmän. Yritykset olisivat konserniyhteydessä toisiinsa, jos yrityksellä on toisessa yrityksessä määräysvalta tai kolmannella osapuolella on yksin tai yhdessä lähipiirinsä kanssa määräysvalta molemmissa osapuolissa verotusmenettelystä annetun lain 31 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla.

5 §. Veron määrä. Pykälässä säädettäisiin sähköalan voittoveron määrästä, joka olisi 30 prosenttia sen sähköliiketoiminnan tuloksesta, joka ylittää sähköliiketoiminnan oikaistulle omalle pääomalle lasketun 10 prosentin vuotuisen tuoton. Sähköliiketoiminnan tuloksen laskemista

koskevat tarkemmat säännökset sisältyisivät 5 §:ään ja oikaistun oman pääoman laskentaa koskevat säännökset 12 §:ään. Jos oma pääoma on negatiivinen, käytettäisiin oman pääoman määränä nollaa euroa.

6 §. Sähköliiketoiminnan tuloksen laskeminen. Pykälässä säädettäisiin sähköliiketoiminnan tuloksen laskemisesta. Kuten edellä on tarkemmin kuvattu, sähköliiketoimintaa harjoittavilla yhtiöillä on lähtökohtaisesti velvollisuus pitää sähköliiketoimintansa erillään mahdollista muusta toiminnastaan ja mahdollisesta sähköverkkotoiminnasta ja laadittava eriytettyille sähköliiketoiminnoille tuloslaskelma ja tase kirjanpitolain (1336/1997) säännösten mukaisesti. Sähkömarkkinalain ja sen nojalla annettu eriyttämisasetus sisältävät yksityiskohtaisempaa sääntelyä eriyttämisvelvollisuuden sisällöstä sekä tulojen, menojen, varojen ja velkojen kohdistamisesta eri toiminnoille.

Sähköliiketoiminnan tuloksen laskennan lähtökohtana olisi sähkömarkkinalain sääntelyn mukaisesti eriytetty muun sähköliiketoiminnan kuin sähköverkkotoiminnan tuloslaskelma. Eriytetyn tuloslaskelman ja taseen tietojen perusteella sähköliiketoiminnalle laskettaisiin sähköliiketoiminnan tulos soveltaen elinkeinoverolain laskentasääntöjä. Sähköliiketoiminnan kuluina voitaisiin siten ottaa huomioon suoraan sähköliiketoiminnan tulojen hankintaan liittyvät menot, kuten sähköön tuotannon tai hankinnan kustannukset. Myös asiakkaille annettuja alennuksia ja hyvityksiä pidettäisiin sähköliiketoiminnan menoina, jolloin ne olisivat vähennyskelpoisia elinkeinoverolain yleisten periaatteiden mukaisesti.

Sellaiset menot, jotka liittyvät sekä sähköliiketoiminnan tulojen että muun liiketoiminnan tulojen hankintaan samoin kuin niin sanotut yleiskulut, jotka eivät liity nimenomaisesti tietyn tai tiettyjen tulojen hankintaan vaan yleisemmin koko yrityksen toimintaan, jaettaisiin eri toimintojen välille tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin, että sähköliiketoiminnan tulos on sähköliiketoimintaan liittyvien verovuodelle jaksettujen veronalaisten tulojen ja vähennyskelpoisten menojen sekä muiden vähennysten erotus. Kyseessä olisi elinkeinoverolain 3 §:n mukaisesti laskettu elinkeinotoiminnan tulos, kuitenkin niin, että se lasketaan vain sähköliiketoiminnalle. Tuloksessa ei siten otettaisi huomioon konserniavustuksia eikä tappiontasausta. Tuloksessa ei myöskään otettaisi huomion tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisävähennystä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että sähköliiketoiminnan tulosta laskettaessa tulojen veronalaisuus ja menojen sekä muiden erien vähennyskelpoisuus määriteltäisiin elinkeinoverolain periaatteiden mukaisesti ja myös jaksotuksessa sovellettaisiin elinkeinoverolain säännöksiä. Poistojen laskennassa huomioitaisiin myös koneiden, kaluston ja muun niihin verrattavan irtaimen käyttöomaisuuden korotetut poistot. Pykälän 3 momentin mukaisesti tuloksen laskennassa ei kuitenkaan sovellettaisi elinkeinoverolain 18 a §:ään sisältyvää korkojen vähennyskelpoisuutta koskevaa sääntelyä.

7 §. Sähköliiketoiminnan menojen jaksottaminen. Pykälässä säädettäisiin sähköliiketoimintaan kuuluvan irtaimen käyttöomaisuuden menojäännöspoistojen määrittämisestä sekä yleisemmin menojen jaksottamisesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin menojäännöspoistoista. Periaatteessa menojäännöksen ja menojäännöspoistojen kohdistaminen sähköliiketoiminnalle tulisi toteuttaa siten, että syntyvä menojäännös vastaisi mahdollisimman tarkasti sitä menojäännöstä, joka olisi olemassa verokauden alkaessa, jos menojäännös olisi jo alun perin laskettu erikseen sähköliiketoimintaan kuuluvan käyttöomaisuuden osalta. Koska menojäännösten ja sitä kautta menojäännöspoistojen las-

keminen tällä tavoin voisi kuitenkin olla haastavaa, pykälässä säädettäisiin menojäännöspoistojen jakamisesta kaavamaisella perusteella. Jakaminen tapahtuisi sähköliiketoimintaan kuuluvan irtaimen kuluvan käyttöomaisuuden ja yrityksen koko irtaimen kuluvan käyttöomaisuuden kirjanpidossa tehtyjen poistojen suhteessa.

Kun tarkastellaan omaisuuseriä, jotka olisivat sekä veron piirissä olevan sähköliiketoiminnan käytössä että muun liiketoiminnan käytössä, poistot olisivat vähennyskelpoisia siltä osin, kun hyödykettä on käytetty sähköliiketoiminnan käytössä. Sähköliiketoiminnan käytössä olevilla omaisuuserillä tarkoitetaan niitä omaisuuseriä, jotka näkyvät kokonaan tai osittain sähköliiketoiminnan erillistilinpäätöksen taseella. Käytännössä sähköalan voittoveron osalta poistojen verokohtelu vastaisi tilannetta, jossa elinkeinotoimintaa harjoittavalla yhtiöllä olisi omaisuutta, joka on vain osittain tulonhankkimiskäytössä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yleisemmin menojen jaksottamisesta sähköliiketoiminnan tuloksen laskentaa varten. Momentin 1 virkkeen mukaisesti poistojen osalta sähköliiketoiminnan menojäännökset perustuisivat edellisen verovuoden säännönmukaisen tuloverotuksen menojäännöksiin. Tämän lisäksi verovuoden lisäykset menojäännöksiin huomioitaisiin myös vastaavalla tavalla kuin verovelvollisen säännönmukaisessa tuloverotuksessa. Momentin 2 virkkeen mukaan sähköalan voittoveron laskennassa jaksotusratkaisujen tulee olla yhdenmukaisia saman tilikauden säännönmukaisen tuloverotuksen kanssa. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi poistojen määrän, erilaisten aktivointien ja vuosikulujen osalta ei voida poiketa säännönmukaisen tuloverotuksen ja ylimääräisen voittoveron välillä. Näin toteutettuna verotus muodostuisi mahdollisimman yhdenmukaiseksi molemmissa verotuksissa.

8 §. Verovelvollisen vähäinen muu liiketoiminta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin sähköliiketoimintaa harjoittavan yrityksen vähäisen muun liiketoiminnan vaikutuksesta ehdotetun voittoveron veropohjan laskentaan. Kuten edellä tässä esityksessä on tarkemmin kuvattu, sähkömarkkinalain mukainen toimintojen eriyttäminen ei koske vähämerkityksellisiä liiketoimintoja. Koska ehdotetun veron tarkoituksena olisi kohdistua mahdollisimman suoraviivaisesti siihen toimintaan, jota verovelvollinen on sähkömarkkinalain perusteella velvollinen pitämään erillään, ehdotetaan pykälässä, että silloin kuin verovelvollisella olisi vähäistä muuta liiketoimintaa, ei tätä liiketoimintaa olisi voittoveron toimittamista varten erikseen eriytettävä sähköliiketoiminnan tuloksesta vaan muun liiketoiminnan tuotot ja kulut katsottaisiin osaksi sähköliiketoiminnan tulosta.

Vähäisen muun liiketoiminnan määritelmä sisältyisi pykälän 2 momenttiin ja vastaisi eriyttämisasetuksen 2 §:n 2 momentin merkitykseltään vähäisten muiden liiketoimintojen käsitettä. Vähäistä muuta liiketoimintaa olisi siten liiketoiminta, jonka liikevaihto on vähemmän kuin 10 prosenttia yrityksen kokonaisliikevaihdosta ja vähemmän kuin 500 000 euroa.

9 §. Kiinteään toimipaikkaan liittyvät tilanteet. Pykälässä säädettäisiin verotettavan voiton laskemisesta tilanteissa, joissa veron soveltamisalaan kuuluvalla yrityksellä olisi kiinteä toimipaikka ulkomailla. Myös monet muut valtiot ovat ottaneet käyttöön tai ovat suunnitelleet ottavansa käyttöön väliaikaisia veroja, jotka kohdistuvat sähköyhtiöiden voittoihin. Jos suomalaisella veron soveltamisalaan kuuluvalla yrityksellä on kiinteä toimipaikka, esimerkiksi voimalaitos, ulkomailla, on tämän kiinteän toimipaikan tulokseen voinut kohdistua kiinteän toimipaikan sijaintivaltion väliaikainen verotoimenpide tai EU-asetuksen mukainen tuottokatto. Kahdenkertaisen verotuksen välttämiseksi voidaan pitää perusteltuna, ettei kiinteän toimipaikan tuloa tule tällöin ehdotetun veron piiriin. Tämän vuoksi pykälässä ehdotetaan, että kiinteän toimipaikan tuottamaa tuloa ei oteta huomioon ehdotetun veron veropohjassa.

Pykälän mukaan kiinteän toimipaikan tuottamia tuloja ei otettaisi huomioon sähköliiketoiminnan tuloina voittoveron määrää laskettaessa. Vastaavasti kiinteän toimipaikan tuloon liittyviä menoja ja korkoja ei saisi vähentää sähköliiketoiminnan kuluina.

10 §. Sisäinen sähköliiketoiminta. Pykälässä säädettäisiin yritysten ja konsernien sisäisten sähköliiketoimien vaikutuksesta voittoveron veropohjaan. Kuten edellä on kuvattu, pääasiallisesti sähköliiketoimintaa harjoittavien yritysten lisäksi Suomessa myös teollisuustoimintaa harjoittavilla yrityksillä on merkittävää sähköntuotantoa sekä suoraan, että Mankala-yhtiöiden omistusten kautta. Lisäksi sellaisetkin sähkön loppukäyttäjät, joilla ei ole omaa sähkön tuotantoa, myyvät tietyissä tilanteissa hankkimaansa sähköä markkinoilla eteenpäin. Sähkön tuotantotoimintaa tai myyntitoimintaa voidaan harjoittaa sellaisessa yrityksessä, joka myös kuluttaa itse tuottamansa tai markkinoilla myymänsä sähkön, jolloin varsinaista sähkön myyntiä yrityksen ulkopuolelle ei tapahdu. Sähkön kulutus yrityksen sisällä saattaa kuitenkin olla teknisesti järjestetty niin, että yritys myy sähköä sähköpörssin kautta ja samalla hankkii sähköä sähköpörssin kautta. Sähkömarkkinalain 12 luvun eriyttämismuutoksista koskevan tulkintakäytännön mukaan tämän tyyppinen toiminta voisi olla sellaista sähkömarkkinoilla toimimista ja sähköliiketoimintaa, joita lain 12 luvun eriyttämismuutoksista koskee. Vastaavasti toisessa konserniyhtiössä tuotetun sähkön myynti kulutettavaksi muiden konsernin yritysten liiketoiminnassa on lähtökohtaisesti sellaista sähköliiketoimintaa, jota eriyttämismuutoksista koskee. Tällöin yrityksen tai konsernin sisällä sinänsä kulutetusta sähköstä syntyneet myyntitulot voisivat sisältyä yrityksen sähköliiketoiminnan liikevaihtoon, kun taas vastaavat sähkön hankintakustannukset sisältyisivät yrityksen tai konserniyhtiöiden muiden toimintoihin kustannuksiin. Ehdotetun veron tarkoituksena olisi verottaa niitä voittoja, joita yrityksille ja konserneille syntyy sähkön myynnistä markkinoille. Tämän vuoksi 10 §:ssä säädettäisiin, että ehdotetun voittoveron veropohjassa ei otettaisi huomioon yrityksen ja konsernin sisäisen sähköliiketoiminnan tuottamaa voittoa.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan oikaisu tehtäisiin yrityksen sähköliiketoiminnan tulokseen. Pykälän 1 momentin mukaan oikaisun tekeminen edellyttää, että yrityksen ja konsernin sisäisen sähköliiketoiminnan tulot sisältyisivät yrityksen sähköliiketoiminnan tuloihin. Oikaisu tehtäisiin vapauttamalla verosta sisäisen sähköliiketoiminnan osuus sähköliiketoiminnan tuloksesta. Oikaisun vaikutuksesta sähköliiketoiminnan 10 prosentin tuottorajan laskentaan säädettäisiin 12 §:ssä.

Pykälän 2 momentti sisältäisi sisäisen sähköliiketoiminnan määritelmän. Sisäinen sähköliiketoiminta tarkoittaisi sähkön tuotantoa tai toimitusta, jota vastaava sähkö kulutettaisiin yrityksen tai saman konsernin muissa toiminnoissa. Näitä muita toimintoja olisivat eriytettyyn sähköliiketoiminnan tilinpäätökseen sisältyvät yrityksen sähköverkkotoiminnot ja muut liiketoiminnot ja vastaavat toiminnot muissa konserniyrityksissä. Sisäisen sähköliiketoiminta kattaisi myös tilanteet, jossa yrityksen tai konsernin sisällä kulutettava sähkö teknisesti kiertäisi sähköpörssin kautta.

Pykälän 3 momentin mukaan yrityksen sisäisestä sähköliiketoiminnasta syntyneeksi tuloksi katsottaisiin se suhteellinen osuus yrityksen sähköliiketoiminnan tuloksesta, joka vastaa yrityksen ja muiden konserniyritysten muiden toimintojen sähkönhankinnan nettokustannusten suhdetta yrityksen sähköliiketoiminnan liikevaihtoon. Sähkönhankinnan nettokustannuksilla tarkoitettaisiin sähkön hankintahintaa, jossa on otettu huomioon hinnan suojauksesta mahdollisesti syntyneet tulot. Jos laskennassa huomioon otettavat yrityksen tai konserniyritysten sähkönhankinnan nettokustannukset ylittäisivät sähköliiketoiminnan liikevaihtoa, olisi suhdeluku kuitenkin korkeintaan 1 eikä oikaisu voisi johtaa tappiollisen tuloksen muodostumiseen.

Pykälän 4 ja 5 momentissa säädettäisiin niistä edellytyksistä, joilla toisen konserniyrityksen sähkönhankinnan kustannukset voitaisiin ottaa huomioon sisäisen sähköliiketoiminnan tulosta määriteltäessä. Pykälän 4 momentin mukaisesti kustannusten huomioimien edellyttäisi lähtökohtaisesti sitä, että näiden yritysten välillä olisi ollut mahdollista säännönmukaisessa tuloverotuksessa tasata verotettavaa tulosta konserniavustuksella. Pykälän 4 momentin 1 kohdan mukaisesti sekä yrityksen että saman konsernin yrityksen olisi oltava osakeyhtiötä tai osuuskuntia. Pykälän 4 momentin 2 kohdan mukaisesti yritysten välillä olisi oltava konserniavustuslain 3 §:n mukainen omistusyhteys eli vähintään 90 prosentin omistusyhteys. Pykälän 4 momentin 3 kohdan mukaisesti yrityksen ja konserniyrityksen olisi lisäksi täytettävä konserniavustuslain 7 §:ssä konserniavustuksen antamiselle asetetut lisäedellytykset.

Pykälän 5 momentin tarkoituksena olisi estää mahdollisuus siihen, että samat sähkönhankinnan kustannukset voitaisiin vähentää voittoveron veropohjassa useampaan kertaan. Momentin mukaan saman konsernin yrityksen muiden toimintojen sähkönhankinnan kustannukset otettaisiin huomioon yrityksen sisäisen sähköliiketoiminnan tuloksen laskemisessa vain, jos niitä ei ole otettu huomioon tämän konserniyrityksen oman sisäisen sähköliiketoiminnan tuloksen laskennassa eikä muun saman konsernin yrityksen sisäisen sähköliiketoiminnan tuloksen laskennassa.

Esimerkki 1 (yrityksen omassa liiketoiminnassa käytetty sähkö)

- Sähköliiketoiminnan liikevaihto (sisältäen sisäisen myynnin) 1 000 000 euroa
- Muiden toimintojen sähkönhankinnan nettokustannukset 500 000 euroa
- Sähköliiketoiminnan tulos 100 000 euroa
- Sähköliiketoiminnan tuloksesta verovapaata 50 000 euroa ($100\,000\text{ euroa} \cdot 500\,000\text{ euroa} / 1\,000\,000\text{ euroa}$)

11 §. Tappiontasaus konsernissa. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta vähentää sähköliiketoiminnan tuloksesta toisen konserniyrityksen sähköliiketoiminnan tappiollinen tulos. Vähennys tehtäisiin sähköliiketoiminnan tuloksesta ennen 10 prosentin tuoton laskemista. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vähennyksen tekemisen tarkemmista edellytyksistä. Vähennyksen tekeminen edellyttäisi, että sekä vähennystä vaativa yritys että tappiollinen konserniyritys kuuluvat sähköalan voittoveron verovelvollisuuden piiriin eikä kyseessä ole sellaisista sähkön vähittäismyyjistä, jotka on vapautettu veron suorittamisvelvollisuudesta 4 §:n nojalla. Tappiollisen tuloksen ottaminen huomioon olisi mahdollista vain sellaisten yritysten välillä, joiden välillä olisi mahdollista antaa konserniavustuslain mukaista konserniavustusta. Näistä edellytyksistä säädettäisiin 2 momentin 2–4 kohdissa ja ne vastaisivat edellytyksiä, joilla toisen konserniyrityksen sähkönhankinnan kustannukset voitaisiin ottaa huomioon sähköliiketoiminnan tuloksen laskennassa.

Pykälän 3 momentin mukaan yrityksen olisi vaadittava tappiollisen tuloksen vähentämistä verovuodelta annettavalla voittoveron veroilmoituksella. Pykälän 4 momentin mukaan, jos useampi yritys vaatii vähennystä saman yrityksen sähköliiketoiminnan tappiollisesta tuloksesta, jaettaisiin tappiollinen tulos vähennettäväksi vähennystä vaatineiden yritysten verotuksessa niiden sähköliiketoiminnan tulosten suhteessa. Koska vähennyksen lopullinen määrä selviää vasta, kun Verohallinto vahvistaa tappiollisen yrityksen sähköliiketoiminnan tappiollisen tuloksen, jatkaisi Verohallinto lopullisen vahvistetun tappion tuloksen vähennystä vaatineille yrityksille.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin sähköliiketoiminnan tappion laskemisesta. Sen mukaan sähköliiketoiminnan tappiolla tarkoitettaisiin määrää, jolla sähköliiketoiminnan tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneiden menojen ja muiden vähennyskelpoisten erien yhteismäärä verovuonna ylittää sähköliiketoiminnan veronalaisten tulojen yhteismäärän.

12 §. Sähköliiketoiminnan oikaistu oma pääoma. Pykälässä säädettäisiin yrityksen sähköliiketoiminnan oikaistun oman pääoman laskemisesta. Sähköliiketoiminnan oikaistu oma pääoma laskettaisiin yrityksen verovuotta edeltävän vuoden sähköliiketoiminnan eriytetyn taseen mukaisesta oman pääoman määrästä. Tästä määrästä vähennettäisiin kiinteän toimipaikan toimintaan sitoutunut oma pääoma samoin kuin sisäisen sähköliiketoiminnan osuus omasta pääomasta. Kiinteän toimipaikkaan sitoutuneella omalla pääomalla tarkoitettaisiin pykälän 2 momentin mukaan samaan taseeseen sisältyvien kiinteän toimipaikan varojen ja velkojen erotusta.

Pykälän 3 momentin mukaan sisäisen sähköliiketoiminnan osuus sähköliiketoiminnan omasta pääomasta laskettaisiin soveltaen samaa suhdelukua kuin laskettaessa sisäisen sähköliiketoiminnan osuutta koko yrityksen sähköliiketoiminnan tuloksesta. Sisäisen sähköliiketoiminnan osuus omasta pääomasta olisi siten se suhteellinen osuus sähköliiketoiminnan omasta pääomasta, joka vastaa sisäisen sähköliiketoiminnan oikaisun laskennassa huomioon otettujen yrityksen ja saman konsernin yritysten sähkönhankinnan nettokustannuksien suhdetta yrityksen sähköliiketoiminnan liikevaihtoon.

Esimerkki 2 (yrityksen omassa liiketoiminnassa käytetty sähkö)

- Sähköliiketoiminnan liikevaihto (sisältäen sisäisen myynnin) 1 000 000 euroa
- Muiden toimintojen sähkönhankinnan nettokustannukset 500 000 euroa
- Sähköliiketoiminnan tulos 100 000 euroa
- Sähköliiketoiminnan eriytetyn taseen mukainen oma pääoma 100 000 euroa
- Sisäisen sähköliiketoiminnan osuus sähköliiketoiminnan omasta pääomasta 50 000 euroa (100 000 euroa * 500 000 euroa / 1 000 000 euroa).

3 luku Fossiilisten polttoaineiden alan voittoveron suorittamisvelvollisuus ja määrä

13 §. Verovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin fossiilisten polttoaineiden alalla toimivia yritysten verovelvollisuudesta. Verovelvollisuus koskisi niitä yrityksiä, jotka EU-asetuksen mukaan olisivat velvollisia maksamaan solidaarisuusmaksua. EU-asetuksen mukaan solidaarisuusmaksun suoritusvelvollisuus koskisi raakaöljy-, maakaasu-, hiili- ja jalostamoaloilla toimivia unionin yhtiöitä ja kiinteitä toimipaikkoja. Asetuksen 2 artiklan mukaan 'raakaöljy-, maakaasu-, hiili- ja jalostamoaloilla toimivilla unionin yhtiöillä ja kiinteillä toimipaikoilla' tarkoitetaan asetuksessa unionin yhtiöitä tai kiinteitä toimipaikkoja, jotka tuottavat vähintään 75 prosenttia liikevaihdostaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1893/2006 tarkoitettusta taloudellisesta toiminnasta öljyn talteenoton, porauksen, jalostuksen tai koksituotteiden valmistuksen alalla. EU-asetuksessa viitattu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1893/2006 koskee yritysten toimialaluokitusta. EU-asetuksessa ei kuitenkaan ole tarkemmin kuvattu, mitä toimialaluokituksen mukaisista toimialoista asetuksen solidaarisuusmaksu koskee.

Valmistelussa on arvioitu, että tilastokeskuksen toimialaluokituksesta relevantteja olisivat toimialaluokitukset 06100 Raakaöljyn tuotanto, 06200 Maakaasun tuotanto, 19100 Koksituotteiden valmistus ja 19200 Jalostettujen öljytuotteiden valmistus. Tällöin esimerkiksi biopolttoaineiden valmistus ei kuuluisi EU-asetuksen eikä ehdotetun voittoveron soveltamisalaan. Tilastokeskuksen toimialaluokka 19100 Koksituotteiden valmistus kattaa kuitenkin myös muiden tuotteiden kuin kivihiilituotteiden valmistuksen. Toimialaluokka 19200 Jalostettujen öljytuotteiden valmistus on vastaavasti laajempi kuin pelkästään raakaöljytuotteiden jalostus, koska se kattaa myös esimerkiksi turvebrikettien valmistuksen sekä öljypohjaisten voiteluöljyjen ja -rasvojen valmistuksen jäteöljystä. Tämän vuoksi ehdotuksen verovelvollisuuden alaa ei ole kytketty yllä kuvattuihin toimialaluokituksiin. Koksituotteista verovelvollisuus koskisi vain kivihiilituotteiden valmistusta ja jalostettujen öljytuotteiden jalostuksesta verovelvollisuus koskisi vain jalostettujen öljytuotteiden valmistuksen raakaöljystä. Pykälän 1 momentin mukaan verovelvollisia olisivat siten yritykset, joiden liikevaihdosta yli 75 prosenttia muodostuu raakaöljyn tuotannosta, maakaasun tuotannosta, kivihiilituotteiden valmistuksesta ja jalostettujen öljytuotteiden valmistuksesta raakaöljystä. Pykälän 2 momentti sisältäisi yrityksen määritelmän ja 3 momentissa säädettäisiin rajoitetusti verovelvollisen yrityksen verovelvollisuudesta. Momentit vastaisivat 3 §:n 2 ja 3 momenttia.

14 §. Veron määrä. Fossiilisten polttoaineiden alalla toimivan yrityksen veron määrä olisi 33 prosenttia. Veropohja laskettaisiin yrityksen verovuoden tuloverotusta varten laskettavasta elinkeinoverolain 3 §:n mukaisesta elinkeinotoiminnan tuloksesta. Elinkeinoverolain 3 §:n 1 momentin mukaan verotusta toimitettaessa veronalaiset tulot ja vähennyskelpoiset menot sekä muut jäljempänä säädetyt vähennyskelpoiset erät jaksotetaan asianomaisten verovuosien tuotoiksi ja kuluiksi. Elinkeinotoiminnan tulos on verovuoden tuottojen ja kulujen erotus. Fossiilisten polttoaineiden alalla toimivan yrityksen voittovero perustuisi siten verovuoden tuottojen ja kulujen erotuksen mukaiselle tulokselle eli tulokseen ennen mahdollisten konserniavustusten samoin kuin mahdollisen tappiontasauksen huomioimista. Tuloksessa ei myöskään otettaisi huomioon erillisiin lakeihin perustuvia lisävähennyksiä kuten esimerkiksi koneiden, kaluston ja muun niihin verrattavan irtaimen käyttöomaisuuden korottuja poistoja tai tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisävähennyksiä.

Yrityksen verovuoden elinkeinotoiminnan tulosta verrattaisiin sen verovuosien 2018–2021 elinkeinotoiminnan tulosten keskiarvoon ja verovuoden elinkeinotoiminnan tuloksesta veron piirissä olisi määrä, joka on yli 120 prosenttia vertailuvuosien keskimääräisestä elinkeinotoiminnan tuloksesta. Pykälän 2 momentin mukaan vertailuarvona käytettäisiin nollaa euroa, jos keskiarvo olisi negatiivinen tai jos yritys ei ole harjoittanut elinkeinotoimintaa verovuosien 2018–2021 aikana. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että tilanteissa, joissa yritys ei ole harjoittanut liiketoimintaa kaikkina vertailuvuosina, lasketaan keskiarvo niiden vertailuvuosien perusteella, joiden aikana yritys on harjoittanut elinkeinotoimintaa.

4 luku Verotuksen toimittaminen ja ilmoittamisvelvollisuus

15 §. Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin verovelvollisen velvollisuudesta antaa veroilmoitus ehdotettujen verojen toimittamista varten. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yleisesti, että verovelvollisen tulisi antaa verokaudelta veroilmoitus Verohallinnolle. Veroilmoituksella olisi ilmoitettava verotuksen toimittamista ja veron määrittämisen kannalta tarvittavat tiedot. Ilmoittamisvelvollisuuden tarkemmasta sisällöstä määrättäisiin Verohallinnon päätöksellä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että verovelvollisen olisi annettava veroilmoitus sähköisesti. Verohallinto voisi kuitenkin erityisestä syystä hyväksyä veroilmoituksen antamisen myös

paperilomakkeella. Erityisenä syynä pidettäisiin tilanteita, joissa ei kohtuudella voitaisi edellyttää sähköisen veroilmoituksen antamista silloinkaan, kun veroilmoituksen antamiselle myönnettäisiin lisää aikaa. Erityisenä syynä voisivat olla esimerkiksi tietotekniset rajoitteet. Säännös vastaisi verotusmenettelylain 7 a §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 momentin mukaan verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuuteen sovellettaisiin lisäksi soveltuvin osin verotusmenettelylain 2 luvun säännöksiä.

Pykälän 4 momentin mukaan Verohallinto antaisi tarkemmat määräykset veroilmoituksen antamisajankohdasta, antamistavasta ja veroilmoituksella annettavista tiedoista. Tarkoituksena olisi, että veroilmoitusta ei kaikilta osin annettaisi normaalin tuloverotuksen ilmoitussyklissä vaan erityisesti murrettujen tilikausien muodostamien verovuosien osalta veroilmoituksen antamisajankohta voisi poiketa normaalista ilmoitussyklistä. Esimerkiksi verovuoden 2023 veroilmoitus annettaisiin verovuoden päättymisajankohdasta riippumatta vasta vuoden 2024 keväällä ja verotus toimitettaisiin vuoden 2024 aikana.

16 §. Verotuksen toimittaminen. Vero olisi luonteeltaan maksuunpantava vero. Verohallinto toimittaisi verotuksen sekä määräisi ja maksuunpanisi veron. Voittoverojen verotusmenettelyssä noudatettaisiin pitkälti vastaavaa menettelyä kuin säännönmukaisessa tuloverotuksessa. Verotuksen toimittamissykli voisi kuitenkin edellä kuvatusti poiketa säännönmukaisen tuloverotuksen toimittamissyklistä niillä verovelvollisilla, joilla verovuosi poikkeaisi kalenterivuodesta. Tarkoituksena olisi, että näiden verovelvollisten verotus toimitettaisiin samanaikaisesti niiden verovelvollisten verotuksen kanssa, joiden verovuosi muodostuu kalenterivuodesta.

Voittoverojen verotusmenettelyssä noudatettaisiin pykälän 2–4 momentin mukaan soveltuvin osin verotusmenettelystä annetun lain säännöksiä. Veronkorotusten osalta pykälän 3 momentissa täsmennettäisiin, että määrättäessä veronkorotusta lisätyn tulon perusteella, lisätynä tulona tarkoitettaisiin 5 §:n mukaista tuottoajan ylittävää voittoa tai 14 §:ssä tarkoitettua vertailurajan ylittävää voittoa eli sitä määrää, johon joko sähköalan voittoveron tai fossiilisten polttoaineiden alan voittoveron verokantaa sovellettaisiin.

17 §. Verotuksen päättymisen. Pykälässä säädettäisiin verotuksen päättymisajankohdasta.

Pykälän 1 momentin mukaan verovelvollisen verotus päättyisi verotuspäätökseen merkittynä päivänä. Verovelvolliselle lähetettäisiin verotuspäätös sen jälkeen, kun verovelvollisen verotus on toimitettu. Verotuspäätöksessä ilmoitettaisiin verovelvollisen verotuksen päättymispäivä. Verotuspäätös ja sillä ilmoitettu verotuksen päättymispäivä olisivat lopullisia, jos verovelvollinen ei korjaisi tai täydentäisi verotustietoja tai Verohallinto ei lähettäisi ilmoitusta verotuksen jatkamisesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin verotuksen toimittamisen takarajasta. Verovelvollisen verotus päättyisi viimeistään verovuoden päättymistä seuraavan kalenterivuoden lokakuun lopussa. Verohallinnon olisi tehtävä säännönmukaista verotusta koskeva verotuspäätös viimeistään momentissa säädettyyn määräaikaan mennessä. Tämä vastaisi monilta osin nykyistä tuloverotuksen päättymisajankohtaa. Verotuksen viimeinen mahdollinen päättymisajankohta poikkeaisi kuitenkin tuloverotuksen päättymisajankohdasta sellaisten verovelvollisten osalta, joiden verovuosi poikkeaa kalenterivuodesta. Näiden verovelvollisten verotus toimitettaisiin ja verotus päättyisi verovuoden päättymisajankohdasta huolimatta samassa syklissä kuin sellaisten verovelvollisten verotus, joiden verovuosi vastaa kalenterivuotta.

18 §. Verotuspäätös. Pykälässä säädettäisiin verotusta koskevasta verotuspäätöksestä. Sen sisältö vastaisi pitkälti tuloverotuksen verotuspäätöksen sisältöä. Verotuspäätöksen merkittäisiin

tieto verovelvollisen voittoveron alaisen tulon ja veron ja maksujen määrästä. Päätökseen merkittäisiin myös verovelvollisen yksilöintitiedot ja verotuksen toimittaneen viranomaisen tiedot. Päätökseen liitettäisiin ohje siitä, miten verotusta koskevaan päätökseen haettaisiin muutosta.

19 §. Veronkanto. Pykälässä säädettäisiin, että veron kanto, perintä ja palauttaminen toimitettaisiin siten kuin veronkantolaissa (11/2018) ja sen nojalla säädetään tai määrätään.

20 §. Palautettavalle määrälle maksettava korko. Pykälässä säädettäisiin palautettavalle määrälle maksettavasta korosta. Verotuksen oikaisun tai muutoksenhaun johdosta palautettavalle verolle maksettaisiin veronkantolaissa säädetty hyvityskorko.

5 luku Erinäiset säännökset

21 §. Ennakkoratkaisu. Pykälässä säädettäisiin verovelvollisen mahdollisuudesta hakea ennakkoratkaisua ehdotettujen verojen soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä. Ennakkoratkaisua haettaisiin Verohallinnolta ja siihen sovellettaisiin verotusmenettelystä annetun lain 85 §:n ennakkoratkaisua koskevia säännöksiä. Keskusverolautakunnalla ei olisi toimivaltaa antaa ehdotettuja veroja koskevaa ennakkoratkaisua.

22 §. Muutoksenhaku. Pykälän 1 momentin mukaan haettaessa muutosta verotukseen sovellettaisiin verotusmenettelystä annetun lain säännöksiä. Valitus käsiteltäisiin verotuksen oikaisulautakunnassa ja valitusoikeus korkeimmassa hallinto-oikeudessa olisi luvanvarainen.

23 §. Verohallinnon tiedonsaanti ja tarkastusoikeus. Pykälässä säädettäisiin sivullisen velvollisuudesta antaa Verohallinnolle tietoja verotusta varten. Verohallinnon oikeudesta saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä verotusta tai muutoksenhakua koskevan asian käsittelyä varten tietoja sivulliselta ja viranomaiselta sekä oikeudesta tarkastaa ne asiakirjat, joista sivullisen tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja voi olla saatavilla, olisi voimassa, mitä verotusmenettelystä annetun lain 19–22, 22 a, 23, 23 a, 23 c, 24 ja 25 §:ssä säädetään. Tiedonantovelvollisuus käsittäisi verotusmenettelystä annetun lain 19 ja 20 §:n mukaisen sivullisen ja viranomaisen velvollisuuden antaa Verohallinnon kehotuksesta tietoja yksittäistapauksessa.

24 §. Viittaus rikoslakiin. Pykälässä olisi tavanomainen viittaussäännös rikoslain (39/1889) 29 luvun 1–3 §:n veropetosta koskeviin säännöksiin.

25 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin veron soveltamisen väliaikaisuudesta. Lakia sovellettaisiin vain verovuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa. Lakia sovellettaisiin verovuoteen 2024 sellaisten yritysten osalta, joilla ei pääty tilikautta kalenterivuoden 2023 aikana.

Ehdotetut väliaikaiset voittoverot merkitsisivät olennaista muutosta verojen soveltamisalaan kuuluvien yritysten voitoista maksettavan veron määrään. Tähän voi liittyä huomattava taloudellinen intressi siirtää vuonna 2023 syntyviä voittoja verovuodelle 2024, esimerkiksi pidentämällä 31.12.2022 päättyvää tilikautta päättyväksi vuoden 2023 puolella tai lyhentämällä vuonna 2023 päättyvää tilikautta niin, että se päättyy aiempaa aikaisemmin. Esitykseen ei ehdoteta sisällytettäväksi erityistä veronkiertosäännöstä, mutta voimaantulosäännöksessä säädettäisiin kuitenkin poikkeus, joka koskisi edellä tarkoitettuja tilanteita. Voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan lakia sovellettaisiin sekä verovuoteen 2023 että verovuoteen 2024, jos yhtiön tilikautta on muutettu 1.12.2022 tai sen jälkeen. Poikkeus koskee tilanteita, joissa tilikautta on muutettu niin, että verovuoden 2023 muodostava tilikausi päättyy aiemmin kuin 31.12.2023.

8.2 Laki elinkeinotulon verottamisesta

16 §. Pykälää muutettaisiin lisäämällä siihen uusi 11 kohta. Kohdan mukaan ehdotetut verot eivät olisi verotuksessa vähennyskelpoisia erä. Pykälän 10 kohtaan tehtäisiin 11 kohdan lisäämisestä johtuva tekninen muutos.

9 Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, koska ne koskisivat jo vuodelta 2023 toimitettavaa verotusta.

10 Suhde EU-asetukseen, perustuslakiin ja säätämisjärjestys

10.1 Ehdotuksen suhde EU-asetukseen

EU:n asetukset ovat lähtökohtaisesti sellaisenaan sovellettavia eivätkä yleensä edellytä erillisiä täytäntöönpanotoimia kansallisella tasolla. Kansallisten täytäntöönpanotoimien tarve on kuitenkin ratkaistava tapauskohtaisesti ottaen huomioon asetuksen tavoite ja sisältö. Asetus voi muistuttaa muotoilultaan direktiiviä ja jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa täytäntöönpanotoimien suhteen. Siltä osin kuin asetuksen säännökset jättävät jäsenvaltiolle harkintavaltaa, asetusta pannaan kansallisesti täytäntöön samaan tapaan kuin direktiivi.

EU-asetuksen tuottokattoa koskeva sääntely sisältyy asetuksen 2 jaksoon. EU-asetus asettaa jäsenvaltiolle velvollisuuden leikata sähköntuottajien markkinatuloja sekä velvollisuuden käyttää näin kerättyjä varoja sähkön loppukäyttäjien tukemiseen. Asetus ja sen tuottokattoa koskevat säännökset jättävät useissa asioissa jäsenvaltioille direktiivinomaista kansallista liikkumavaraa.

Tuottokattoa koskevat säännökset ovat yleisluonteisia ja lisäksi ne sisältävät jäsenvaltioille valinnaisia toimia ja jättävät monin osin jäsenvaltioille liikkumavaraa. EU-asetuksen tuottokattoa koskevien säännösten ei voida katsoa olevan sillä tavalla yksiselitteisiä, että ne sisältäisivät suoraan yksityisille tahoille suunnattuja oikeuksia tai velvollisuuksia. EU-asetusta ei voida soveltaa kansalaisia tai yrityksiä velvoittavasti ilman täsmällistä voimaannpanoa. Kuten edellä kappaleessa 1.1. on kuvattu, myös perustuslain 81 §:n verolaille asettamat vaatimukset edellyttävät EU-asetuksen tuottokattoa koskevien säännösten laintasoista kansallista täytäntöönpanoa. EU-asetuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 122 artiklan 1 kohta, jonka mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta päättää jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä taloudellisen tilanteen kannalta aiheellisista toimenpiteistä erityisesti, jos ilmenee suuria vaikeuksia tiettyjen tuotteiden saatavuudessa, ennen kaikkea energia-alalla sanotun kuitenkin rajoittamatta muiden perussopimuksissa määrättyjen menettelyjen soveltamista. Komissio on katsonut ehdotettujen koordinoitujen toimien heijastavan EU-oikeuden yleistä periaatetta energiasolidaarisuudesta. Toimien on oltava ajallisesti rajattuja.

EU-asetuksen johdanto-osassa todetaan, että kansallisten rajoitusten asettaminen inframarginaalisen sähköntuotannon, esimerkiksi uusiutuvia energialähteitä, ydinvoimaa ja ruskohiiltä käyttävän sähköntuotannon markkinatuloille voi johtaa merkittäviin kilpailun vääristymiin unionin tasolla, koska tuottajat kilpailevat keskenään unionin sähkömarkkinoilla. Tällaiset voitaisiin välttää sitoutumalla yhteiseen unionin laajuisesti asetettavaan tuottokattoon. Lisäksi todetaan, että kaikilla jäsenvaltioilla olisi riittäviä taloudellisia resursseja, joilla rahoittaa sähkön loppuasiakkaita ilman tuottokaton asettamista sähköntuotannolle. Sen vuoksi jäsenvaltioiden välisen solidaarisuuden hengessä asetetun unionin laajuisen markkinatulojen ylärajan olisi tuotettava jäsenvaltioille tuloja, joilla ne voivat rahoittaa tukitoimenpiteitä.

Johdanto-osassa myös todetaan, että vaikka markkinatulojen ylärajan soveltaminen transaktioiden selvityshetkellä voisi olla tehokkaampaa, se ei välttämättä aina ole mahdollista esimerkiksi siksi, että sähkön tukkumarkkinat on organisoitu jäsenvaltioissa eri tavoin ja eri aikaväleillä. Jotta voidaan ottaa huomioon kansalliset erityispiirteet ja helpottaa markkinatulojen ylärajan soveltamista kansallisella tasolla, jäsenvaltioilla olisi oltava harkintavalta päättää, soveltavatko ne sitä sähkökaupan selvityksen yhteydessä vai sen jälkeen.

Lisäksi todetaan, että markkinatulojen yläraja pyrkii jäljittelemään markkinatuloa, jota tuottajat olisivat voineet odottaa, jos maailmanlaajuiset toimitusketjut toimisivat normaalisti ilman helmikuussa 2022 alkaneita kaasun toimitushäiriöitä.

EU-asetuksen 8 artiklassa mahdollistetaan kansalliset kriisitoimet. Artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla rajoitetaan sähköntuottajien markkinatuloa enemmän tai laajemmin kuin asetus muutoin edellyttäisi, esimerkiksi laajentamalla toimenpiteet koskemaan sähköntuottajia, joihin markkinatulon yläraja ei muutoin soveltuisi. Kansallisilta toimenpiteiltä edellytetään oikeasuhtaisuutta ja syrjimättömyyttä, ne eivät saa vaarantaa markkinasignaaleja, on varmistettava, että investointi- ja toimintakustannukset katetaan, eikä niillä saa vääristää markkinan toimintaa tai hinnanmuodostusta. EU-asetuksen 8 artiklan sanamuoto on hieinan tulkinnanvarainen, mutta tarkoituksena on edellä kuvatusti mahdollistaa 6 ja 7 artiklaa vastaavat tai tiukemmat toimenpiteet kansalliset erityispiirteet huomioiden.

Tällä esityksellä on tarkoitus täydentää ja täsmentää EU-asetusta. Tarkoituksena on kerätä riittävällä varmuudella vähintään sama tuotto jokaiselta sähköntuottajalta, jonka asetuksen 6 artiklan mukainen markkinatulon yläraja eli tuottokatto keräisi. Kansalliset toimenpiteet kohdistuisivat 7 artiklaa laajemmin ei pelkästään artiklassa lueteltuihin sähköntuottajiin, vaan kaikkeen sähköntuotantotoimintaan sekä sähköntuotantoyhtiöihin konserniyhtiöstä. Kansallinen voittovero täyttää 8 artiklalla kansalliselle toimenpiteelle asetetut vaatimukset ja on vaikutuksiltaan 6 ja 7 artikloita vastaava.

EU-asetuksen 2 jakson sääntely sähköntuottajien tuottojen rajoittamisesta ehdotetaan toteutettavaksi väliaikaisella voittoverolla sähköalan yrityksille. Ehdotettu kansallinen ratkaisu sähköliiketoiminnan voittojen lisäverosta on EU-asetuksen tavoitteet huomioiden linjassa kansalliselle kriisitoimenpiteelle ja tuottokattoon asetettujen tavoitteiden kanssa. Komissio ei ole tehnyt vaikutusarviointia EU-asetuksen vaikutuksista, mutta EU-asetuksen tavoitteena on toisaalta rahoittaa tukitoimia, toisaalta kerätä ylituottoa ilman, että se aiheuttaa kilpailun vääristymää sisämarkkinoilla toimivien tuottajien välillä. Esityksen mukainen sähköliiketoiminnan voiton verotus on toimenpiteenä 6 ja 7 artiklan toimenpiteitä vähemmän markkinan toimintaa vääristävä.

Lisäksi kansallisesta näkökulmasta tärkeää on tulevan talven sähköpulan riskin huomioiminen. EU-asetuksen tuottokaton täytäntöönpano ilman kansallisten näkökulmien huomioimista olisi omiaan lisäämään sähköpulan riskiä, sillä tuottokatto osittain sekoittaa toimijoiden normaalia markkinakäyttäytymistä. Tällöin sähköä ei välttämättä tuotettaisi riittävästi juuri silloin, kun sitä eniten tarvitaan.

Edellä olevan perusteella katsotaan, että EU-asetuksen 2 jakson sääntely, siltä osin kuin se koskee sähköntuottajien tuottojen rajoittamista, on mahdollista panna kansallisesti täytäntöön ehdotetun sähköalan kertaluonteisen voittoveron muodossa.

10.2 Esitys Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnon kannalta

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan maakuntaa koskeva lainsäädäntövalta on jaettu valtakunnan ja maakunnan kesken. Maakunnan lainsäädäntövallasta säädetään lain 18 §:ssä. Valtakunnan lainsäädäntövallasta säädetään lain 27 §:ssä, jonka 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja 18 §:n 5 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Jälkimmäisen säännöksen mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita sekä kunnalle tulevaa veroa. Koska maakunnan lainsäädäntövallan ala on lueteltu tyhjentävästi itsehallintolaissa, ei valtakunnalla ole tältä osin lainsäädännöllistä toimivaltaa. Valtakunta ei voi käyttää sille yksinomaan kuuluvaa lainsäädäntövaltaa siten, että sillä puututtaisiin sisällöllisesti maakunnan lainsäädäntövallan alaan kuuluviin asioihin.

Esityksestä antamassaan lausunnossa Ahvenanmaan maakunnan hallitus on todennut maakunnalla olevan verotustoimivaltaa sellaisten elinkeinoverojen osalta, jotka eivät ole kulutusveroja, vaan sisältävät välittöminä veroina tietyn elinkeinotoiminnan tuoton. Korkein oikeus, Ahvenanmaan valtuuskunta ja perustuslakivaliokunta ovat eräissä tapauksissa arvioineet valtakunnan määräämiä veroja koskevaa lainsäädäntövaltaa. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt elinkeinoveroa muun muassa matkaverolakia koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 5/1991) ja arpajaisverolakia koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 9/1992). Lisäksi korkein oikeus on antanut lausuntonsa voimassa olevaa tonnistoroverolakia koskevasta lainsäädäntövallasta (2498, 7.11.1974) ja Ahvenanmaan valtuuskunta voimassa olevaa tonnistoroverotusta koskevassa lausunnossaan (nro 2/01).

Maakunnan hallitus katsoo, että ehdotettavat voittoverot kohdistuvat tiettyihin elinkeinoihin ja niiden tuottoon. Voittoverot maksuunpantaisiin tuloveron lisäksi, eivätkä ne olisi tuloverotuksessa vähennyskelpoisia. Verot eivät siten olisi vaihtoehtoja yleiselle tuloverolle, vaan ne olisivat perustuslakivaliokunnan ja Ahvenanmaan valtuuskunnan vahvistamien elinkeinoveron tunnusmerkkien tavoin lisämaksuja tuloveroon. Voittoverot eivät myöskään ole kulutusveroja, vaan niiden tarkoituksena on päinvastoin leikata sähköyhtiöiden voittojen kasvua sähkön hintojen noususta johtuen.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt toimivallan jaossa keskeisenä kysymyksenä sitä, onko uuden veron tarkoituksena ollut verottaa tiettyä elinkeinoa yleisempää tuloveroa ankarammin vai asettaa erityinen palvelu verolliseksi, jolloin vero voidaan luonnehtia kulutusveroksi (PeVL 5/1991 vp, s. 2). Maakunnan hallituksen mukaan ehdotettujen voittoverojen tarkoituksena on vähentää korkeiden energian hintojen kielteisiä vaikutuksia kuluttajiin ja korjata eräiden energiamarkkinatoimijoiden tuottama korkea tuotto. Kyse on siten siitä, että lainsäätäjät haluaa verottaa tiettyä elinkeinoa tuloveroa ankarammin.

Maakunnan hallitus katsoo siten, että ehdotettavat lait kuuluvat maakunnan toimivaltaan eivätkä ne tule sovellettaviksi Ahvenanmaalla. Tämän vuoksi maakunnan hallitus aikoo ehdottaa maakuntapäiville maakuntalakia, joka antaisi valtakunnan lainsäädännön sovellettavaksi Ahvenanmaalla asetuksen täytäntöön panemiseksi. Esitystä valmisteltaessa valtiovarainministeriö on puolestaan katsonut verot valtion veroiksi, joiden lainsäädäntövalta kuuluu valtakunnalle. Tämän takia esitysluonnos on lähetetty Ahvenanmaan valtuuskunnalle lausuttavaksi itsehallintolain 56 §:n mukaisesti. Aikataulusyistä esitys on kuitenkin jouduttu antamaan eduskunnalle ennen kuin valtuuskunnan lausunto on käytettävissä. Hallitus tuo valtuuskunnan lausunnon eduskunnan tietoon esityksen eduskuntakäsittelyn aikana.

10.3 Omaisuudensuoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Aiemmin voimassa olleen omaisuuden suoja koskeneen hallitusmuodon 6 §:stä on johdettu konfiskatorisen eli pakko-oton luonteisen verotuksen kielto, jonka on katsottu rajoittavan verolainsäädäntövaltaa siten, että tavallisella lailla ei voida säätää konfiskatorisia veroja. Arvioitaessa sitä, milloin vero on katsottava konfiskatoriseksi, on käytännössä kiinnitetty huomiota veron kohteeksi joutuneen omien valintojen merkitykseen, veron taannehtivuuteen ja siihen, onko kyseessä omaisuuden korvaukseton ottaminen valtiolle (esim. PeVL 9/1978 vp, PeVL 12/1986 vp, PeVL 5/1988 vp). Hallituksen esityksestä laiksi pääkaupunkiseudun rakennusmaamaksusta (HE 98/1988 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 5/1988) valiokunta arvioi rakennusmaamaksua, joka oli kiinteistöveron tapaan kunnalle menevä vero. Mietinnöstä ilmenevin perustein valiokunta ei pitänyt rakennusmaamaksua, jonka vuosittainen määrä saattoi enimmillään olla puolet maapohjan arvosta, sillä tavoin konfiskatorisena, että se olisi loukannut omaisuuden suoja.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut ehdotuksia, joissa sähkö-, maakaasu- ja teleyritysten omistajille on asetettu omaisuuden käyttöön kohdistuvia velvollisuuksia tai rajoituksia kilpailuedellytysten luomiseksi tai turvaamiseksi. Valiokunnan mukaan velvoitteet ja rajoitukset ovat kulloinkin kysymyksessä olevan omaisuuden erityisluonne huomioon ottaen perustuslainmukaisia, jos ne perustuvat lain täsmällisiin säännöksiin ja ovat omistajan kannalta kohtuullisia (ks. esim. PeVL 32/2009 vp, s. 2/II, PeVL 36/2004 vp, s. 2/I, PeVL 4/2000 vp, s. 2/I, PeVL 34/2000 vp, s. 2, PeVL 8/2002 vp, s. 3—4, PeVL 63/2002 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt lainsäätäjän liikkumavaraa omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempana, jos velvoitteet koskevat pörssiyrityksiä tai muita varallisuusmasaltaan huomattavia oikeushenkilöitä, kuin jos sääntelyllä on hyvin välittömiä vaikutuksia oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (esim. PeVL 55/2018 vp, s. 3, PeVL 74/2018 vp, s. 4, PeVL 10/2007 vp, PeVL 32/2004 vp, PeVL 34/2000 vp). Valiokunnan mukaan yritykset ja muut elinkeinon harjoittajat eivät voi perustellusti odottaa elinkeinotoimintaansa sääntelevän lainsäädännön pysyvän muuttumattomana (PeVL 17/2021 vp, s. 32, PeVL 32/2010 vp, PeVL 31/2006 vp ja PeVL 56/2005 vp).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinotoiminnan sääntelyä niin sanottuun luonnolliseen monopoliin perustuvassa markkinatilanteessa lähtökohtaisesti tarpeellisena ja hyväksyttävänä (PeVL 4/2000 vp, s. 2). Tällaisessa tilanteessa on valiokunnan mukaan perusteltua pyrkiä edistämään kilpailua ja suojaamaan asiakkaiden varallisuusarvoisia oikeuksia tavanomaista tehokkaammilla sääntelykeinoilla (PeVL 36/2004 vp, s. 2/II). Valiokunta on pitänyt sähkömarkkinoiden sääntelyä kuluttajien suojaamiseksi mahdollisena tietyin edellytyksin myös sopimuksiin kohdistuvien taannehtivien vaikutuksien (PeVL 36/2004 vp, s. 3, PeVL 63/2002 vp, s. 2—3).

Perustuslakivaliokunta on useita kertoja todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta. Samalla valiokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset. Valiokunnan mukaan on sinänsä selvää, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. PeVL 20/2017 vp, s. 6 ja PeVL 51/2014 vp, s. 2/II), eikä suomalaisessa lainsäädännössä ole syytä pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin. Perustuslakivaliokunta on katsonut perustuslain 74 §:stä seuraavan, että lakiehdotusten EU-oikeudellinen arviointi kuuluu valiokunnan tehtäviin vain siinä tapauksessa, että tällainen

arviointi nojautuu perustuslakiin tai ihmisoikeussopimuksiin liittyvään perusteeseen (PeVL 79/2018 vp, s. 3).

Ehdotettua uutta voittoveroa olisivat velvollisia maksamaan vain suuret tai suurehkot sähköliiketoimintaa harjoittavat yritykset, ja vain tietyn suuruisen sähköliiketoiminnasta saadun voiton ylittävältä osalta. Tappiollista tai omalle pääomalle alle kymmenen prosentin tuottoa saanutta yritystä vero ei koskisi. Verovelvollisuus realisoituisi, jos yrityksen sähköliiketoiminnan elinkeinoverolain mukaan laskettu tulos ylittäisi kymmenen prosentin tuoton yrityksen sähköliiketoiminnan omalle pääomalle. Veron määrä tällaisen tuoton osalta olisi 30 prosenttia, ja lisäksi yritys joutuisi maksamaan voitostaan normaalin yhteisöveron 20 prosenttia. Kokonaisuudessaan veron perusteena olevaan tuottoon kohdistuisi siten yhteensä 50 prosentin vero, silloin kun sähköliiketoimintaa harjoittaa yhteisömuotoinen toimija.

Sähkön markkinahinta on kallistunut huomattavasti viime aikoina, mikä on seurausta muun muassa Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan ja sen vaikutuksesta energiamarkkinoihin. Sähköalan yrityksille syntyy sähkön hinnan kallistumisen johdosta tavanomaista suurempia tuottoja, jotka eivät ole seurausta yritysten omista toimista, vaan muista ulkoisista tekijöistä. Vastaavasti valtio on joutunut tekemään toimenpiteitä, joilla avustetaan sähkön käyttäjiä selviytymään korkeista sähkön hinnoista. Väliaikaisella voittoverolla pyritään keräämään sähköalan yrityksiltä veroina osa markkinahäiriön aikana syntyneistä tuotoista. Yrityksille itselleen jäisi kaikista sähkön myynnistä syntyneistä mahdollisesti hyvinkin korkeista voitoista noin puolet. Ehdotuksen ei tästä johtuen arvioida johtavan konfiskatoriseen verotukseen, eikä sen siten arvioida olevan perustuslain 15 §:n vastainen.

10.4 Taannehtivuus

Ehdotettuja voittoverot ehdotetaan sovellettavaksi verovuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan mahdollisimman pian. Esitystä valmisteltaessa on pidetty tarpeellisenä arvioida ehdotusta perustuslain 81 §:n kannalta, sillä ehdotus voisi osittain kohdistua myös ennen lain lopullista voimaantuloa kertyneisiin tuloihin.

Perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Perustuslakiin ei sisälly yleistä taannehtivan verolain kieltoa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, muun muassa lausunnossaan PeVL 1/2009 vp, että ”yleisistä oikeusperiaatteista – kuten ennakoitavuuden ja kohtuullisuuden vaatimuksista – lähtien voidaan muotoilla lähtökohta, jonka mukaan taannehtivaa verolainsäädäntöä tulee välttää. Tästä huolimatta yksittäisiin tapauksiin saattaa liittyä sellaisia erityispiirteitä, että taannehtivankaan verolainsäädännön hyväksyminen ei muodostu suorastaan valtiosäännön vastaiseksi.” Perustuslakivaliokunta on samassa lausunnossaan lausunut, että vaikka taannehtivaa verolainsäädäntöä ei voida rinnastaa esimerkiksi yksityisten henkilöiden välisten sopimussuhteiden taannehtivaan sääntelyyn, myös verolakeihin liittyy oikeus luottaa verovelvollisuuden kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi verovelvollisen oikeusasemaa (PeVL 1/2009, s. 2 ja siellä viitattu PeVL 39/2006 vp, s. 2/I ja PeVL 56/2005 vp, s. 2/I). Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan varallisuus oikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa (PeVL 21/2004 vp, s. 3, PeVL 48/1998 vp, s. 2/II, PeVL 33/2002 vp, s. 3/I).

Taannehtivan verolainsäädännön kielto ei siten ole ehdoton. Myös aiemmissa lausunnoissaan, esimerkiksi lausunnossa PeVL 2/1977 perustuslakivaliokunta on todennut, että ”käytännössä

taannehtivia verolakeja onkin säädetty melko usein ja taannehtivaa vaikutusta ei voi pitää verolaille vieraana piirteenä”. Kyseissä lausunnossa perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että veron kohteeksi olevat yrittäjät olivat tietoisia veron säätämistarkoituksesta jo ennen veron maksukauden alkua, vaikka veroa koskeva laki tuli voimaan vasta maksukauden aikana. Myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 1998:53 oli kyse verovelvolliselle epäedullisen verolainsäädännön taannehtivuudesta. Ratkaisussa verolain taannehtivaa soveltamista hallituksen esityksen antamisajankohdasta alkaen ei pidetty ongelmallisena perustuslain, erityisesti sen takaaman omaisuuden suojan kannalta.

Ehdotettujen voittoverojen perustuslainmukaisuuden arvioinnissa on otettava huomioon ehdotukseen liittyvät erityispiirteet. Ehdotuksen taustalla on täytäntöönpanoa vaativa EU-asetus, joka on annettu 6.10.2022 ja jota koskeva komission ehdotus on annettu 14.9.2022 samoin kuin hallituksen 1.9.2022 tekemä linjaus windfall-veron valmistelusta. Voittoveroja koskeva hallituksen esityksen luonnos on lähetetty julkiselle lausuntokierrokselle 2.12.2022 ja hallituksen esitys on annettu 29.12.2022. Verovelvollisten voidaan siten katsoa olleen viimeistään syksyllä 2022 tietoisia niiden tuottoja rajoittavan veron säätämistarkoituksesta. Lisäksi esityksen valmisteluun on johtanut poikkeuksellinen energiakriisi, jonka seurauksena alan yrityksille on syntynyt suuria voittoja samalla kun kotitalouksien taloudellinen tilanne on heikentynyt energian hintojen nousun seurauksena. Arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon ehdotetun veron kerta-luonteisuus. Näissä olosuhteissa arvioidaan, ettei veron soveltamiselle verovuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa olisi valtiosääntöoikeudellisia esteitä.

10.5 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä yksilöille lailla etuja ja oikeuksia, että asetettaessa heille velvollisuuksia. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia (HE 309/1993 vp, s. 42-43, PeVL 31/2014 vp). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on tähän liittyen katsottu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (esimerkiksi PeVL 53/2016 vp, PeVL 64/2010 vp sekä HE 309/1993 vp, s. 43). Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, etteivät henkilöihin kohdistuvat erottelut saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (esimerkiksi PeVM 11/2009 vp ja PeVL 60/2002 vp).

Yleistä yhdenvertaisuutta täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentti, joka sisältää syrjintäkiellon. Lainkohdan mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella ilman hyväksyttävää perustetta. Syrjintäkieltosäännöksellä ei ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (HE 309/1993 vp, s. 44 ja mm. PeVL 1/2006 vp).

Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntely koskee kuitenkin vain ihmisiä (esimerkiksi PeVL 14/2015 ja PeVL 9/2015). Perustuslain 6 § ei siten lähtökohtaisesti aseta rajoituksia yrityksiä koskevalle lainsäädännölle.

10.6 Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädetään jokaisen oikeudesta lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuutta koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (ks. esim. PeVL 69/2014 vp ja PeVL 58/2014 vp). Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan, missä määrin tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti (ks. esim. PeVL 46/2016 vp, PeVL 13/2014 vp).

Ehdotettu uusi voittovero ei sääntelisi miltään osin sitä, kuka sähköä voi myydä, taikka muutoin harjoittaa sähköliiketoimintaa. Perustuslain 18 §:n 1 momentti ei siten aseta esteitä tiettyä toimialaa koskevalle verolainsäädännölle.

10.7 Säättämisjärjestys

Edellä olevan perusteella katsotaan, että lakiehdotus voitaisiin hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Sähköalalla toimivien yritysten ja fossiilisten polttoaineiden alalla toimivien yritysten voitoista on suoritettava valtiolle veroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

2 §

Verovuosi

Verovuosi on verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 3 §:n 2 momentin mukainen verovuosi.

2 luku

Sähköalan voittoveron suorittamisvelvollisuus ja määrä

3 §

Verovelvollisuus

Sähköalan voittoveroa on velvollinen suorittamaan sähkömarkkinoilla toimiva yritys, joka harjoittaa sähkömarkkinalain (588/2013) 3 §:n 13 kohdassa tarkoitettua sähköntuotantoa tai mainitun lain 3 §:n 11 kohdassa tarkoitettua sähköntoimitusta (*sähköliiketoiminta*), jos:

- 1) yritys ei ole 13 §:ssä tarkoitettu fossiilisten polttoaineiden alalla toimiva yritys; ja
- 2) yrityksen sähköliiketoimintojen yhteinen liikevaihto on vähintään:
 - a) 10 prosenttia yrityksen liikevaihdosta; tai
 - b) 500 000 euroa.

Yrityksellä tarkoitetaan yhteisöä, yhtymää tai luonnollista henkilöä, joka harjoittaa elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) mukaista liike- ja ammattitoimintaa.

Yritys, joka on tuloverolain (1535/1992) 9 §:ssä tarkoitettulla tavalla rajoitetusti verovelvollinen, on velvollinen suorittamaan veroa vain, jos sillä on Suomessa elinkeinon harjoittamista varten mainitun lain 13 a §:ssä tarkoitettu kiinteä toimipaikka.

4 §

Sähkön vähittäismyyntiä harjoittavan yrityksen verovapaus

Sähköliiketoimintaa harjoittava yritys on verosta vapaa, jos sen sähköliiketoiminta on sähkömarkkinalain 3 §:n 12 kohdassa tarkoitettua sähkön vähittäismyyntiä.

Verovapauden edellytyksenä on lisäksi, että:

- 1) yritys ei harjoita sähkömarkkinalaissa tarkoitettua sähköntuotantoa;
 - 2) yritys ei ole konserniyhteydessä yritykseen, joka harjoittaa sähkömarkkinalaissa tarkoitettua sähköntuotantoa; ja
 - 3) yritys tai siihen konserniyhteydessä oleva yritys ei suoraan tai välillisesti omista osakkeita tai osuuksia sellaisessa sähköntuotantoa harjoittavassa yrityksessä, jonka osakkeiden tai osuuksien omistus oikeuttaa yrityksen hankkimaan sähköä käypää hintaa alempaan hintaan.
- Yritykset ovat tässä pykälässä tarkoitettulla tavalla konserniyhteydessä toisiinsa, jos yrityksellä on toisessa yrityksessä määräysvalta tai kolmannella osapuolella on yksin tai yhdessä lähipiirinsä kanssa määräysvalta molemmissa yrityksissä verotusmenettelystä annetun lain 31 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla.

5 §

Veron määrä

Sähköalan voittoveron määrä on 30 prosenttia sähköliiketoiminnan tuloksesta siltä osin kuin se ylittää 10 prosentin vuotuisen tuoton verovelvollisen sähköliiketoiminnan oikaistun oman pääoman määrälle (*tuottorajan ylittävä voitto*).

6 §

Sähköliiketoiminnan tuloksen laskeminen

Verotusta toimitettaessa sähköliiketoimintaan liittyvät veronalaiset tulot ja vähennyskelpoiset menot sekä muut vähennyskelpoiset erät jaksotetaan verokauden tuotoiksi ja kuluiksi. Sähköliiketoiminnan tulos on verokauden tuottojen ja kulujen erotus.

Sähköliiketoiminnan tulosta laskettaessa:

- 1) sähköliiketoiminnan tulojen veronalaisuuteen sovelletaan, mitä elinkeinotulon verottamisesta annetun lain II osan 1 luvussa säädetään tulon veronalaisuudesta;
- 2) sähköliiketoiminnan menojen ja muiden erien vähennyskelpoisuuteen sovelletaan, mitä mainitun lain II osan 2 luvussa säädetään menon vähennyskelpoisuudesta;
- 3) sähköliiketoimintaan liittyvien tulojen ja menojen jaksottamiseen sovelletaan, mitä mainitun lain III osassa säädetään tulon ja menon jaksottamisesta;
- 4) sähköliiketoiminnan tuloksen laskentaan sovelletaan lisäksi, mitä mainitun lain IV osassa säädetään;
- 5) irtaimen käyttöomaisuuden poistoihin sovelletaan mainitun lain lisäksi koneiden, kaluston ja muun niihin verrattavan irtaimen käyttöomaisuuden korotetuista poistoista verovuosina 2020—2023 annettua lakia (1572/2019).

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, sähköliiketoiminnan tulosta laskettaessa korkojen vähennyskelpoisuuteen ei sovelleta elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a §:ää.

7 §

Sähköliiketoiminnan menojen jaksottaminen

Verovelvollisen elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 30 §:ssä tarkoitetun käyttöomaisuuden menojäännöspoistoista otetaan huomioon sähköliiketoiminnan menojäännöspoistona se suhteellinen osuus, joka vastaa sähköliiketoiminnan irtaimen kuluvaan käyttöomaisuuden tuloslaskelman poistojen suhdetta verovelvollisen kaikkiin irtaimen kuluvaan käyttöomaisuuden tuloslaskelman mukaisiin poistoihin.

Tämän lain mukaisessa verotuksessa verovuoden poistot tehdään vastaavista poistamattomista olevista hankintamenoista kuin veroverovelvollisen saman verovuoden tuloverotuksessa. Tämän lain mukaisessa verotuksessa poistot, varaukset ja muut tahdonvaltaiset vähennysvaatimukset tulee tehdä vastaavalla tavalla kuin samalta verovuodelta toimitettavassa tuloverotuksessa.

8 §

Verovelvollisen vähäinen muu liiketoiminta

Jos verovelvollisella on vähäistä muuta liiketoimintaa, katsotaan vähäinen muu liiketoiminta osaksi verovelvollisen sähköliiketoimintaa sähköliiketoiminnan tulosta laskettaessa.

Vähäisellä muulla liiketoiminnalla tarkoitetaan liiketoimintaa:

- 1) joka ei ole sähköverkkotoimintaa tai sähköliiketoimintaa; ja
- 2) jonka liikevaihto on vähemmän kuin 10 prosenttia verovelvollisen liikevaihdosta ja vähemmän kuin 500 000 euroa.

9 §

Kiinteään toimipaikkaan liittyvät tilanteet

Jos verovelvollisella on kiinteä toimipaikka ulkomailla:

- 1) kiinteän toimipaikan tuottamaa tuloa ei lueta verovelvollisen sähköliiketoiminnan veronalaiseksi tuloksi; ja
- 2) kiinteän toimipaikan tuottaman tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneet menot ja korot eivät ole vähennyskelpoisia verovelvollisen sähköliiketoiminnan tuloista.

10 §

Sisäinen sähköliiketoiminta

Verovelvollisen sähköliiketoiminnan tuloksessa ei oteta huomioon tulosta, joka on syntynyt sisäisestä sähköliiketoiminnasta, jonka liikevaihto sisältyy verovelvollisen sähköliiketoiminnan liikevaihtoon.

Sisäisellä sähköliiketoiminnalla tarkoitetaan sähkön tuotantoa tai toimitusta verovelvollisen sähköliiketoiminnasta kulutettavaksi verovelvollisen tai saman konsernin yrityksen muussa liiketoiminnassa.

Sisäisestä sähköliiketoiminnasta syntyneeksi tulokseksi katsotaan se suhteellinen osuus sähköliiketoiminnan tuloksesta, joka vastaa verovelvollisen tai saman konsernin yritysten muiden toimintojen sähkönhankinnan nettokustannusten suhdetta verovelvollisen sähköliiketoiminnan liikevaihtoon.

Edellä tässä pykälässä tarkoitettujen saman konsernin yrityksen muiden toimintojen sähkönhankintojen nettokustannusten ottaminen huomioon verovelvollisen sisäisen sähköliiketoiminnan tuloksen laskemisessa edellyttää, että:

- 1) verovelvollinen ja saman konsernin yritys ovat konserniavustuksesta verotuksessa annetun lain (825/1986) 2 §:ssä tarkoitettuja osakeyhtiöitä tai osuuskuntia;

2) verovelvollisen ja saman konsernin yrityksen välillä on mainitun lain 3 §:ssä tarkoitettu omistusyhteys; ja

3) verovelvollinen ja saman konsernin yritys täyttävät mainitun lain 7 §:ssä säädetyt edellytykset.

Edellä tässä pykälässä tarkoitetut saman konsernin yrityksen muiden toimintojen sähkönhankinnan nettokustannukset otetaan huomioon verovelvollisen sisäisen sähköliiketoiminnan tuloksen laskemisessa vain siltä osin kuin niitä ei samanaikaisesti oteta huomioon saman konsernin yrityksen omassa 1 momentin mukaisessa sähköliiketoiminnan tuloksen laskennassa tai toisen saman konsernin yrityksen 1 momentin mukaisessa sähköliiketoiminnan tuloksen laskennassa.

11 §

Tappiontasaus konsernissa

Verovelvollisen sähköliiketoiminnan tuloksesta ennen tuottorajan ylittävän voiton laskemista voidaan vähentää saman konsernin yrityksen sähköliiketoiminnan tappiollinen tulos.

Vähennyksen tekeminen edellyttää, että:

1) verovelvollinen ja saman konsernin yritys ovat velvollisia suorittamaan sähköalan voittoveroa 3 §:n perusteella, eikä niitä ole vapautettu veron suorittamisvelvollisuudesta 4 §:n perusteella;

2) verovelvollinen ja saman konsernin yritys ovat konserniavustuksesta verotuksessa annetun lain 2 §:ssä tarkoitettuja osakeyhtiöitä tai osuuskuntia;

3) verovelvollisen ja saman konsernin yrityksen välillä on mainitun lain 3 §:ssä tarkoitettu omistusyhteys; ja

4) verovelvollinen ja saman konsernin yritys täyttävät mainitun lain 7 §:ssä säädetyt edellytykset.

Verovelvollisen on vaadittava saman konsernin yrityksen sähköliiketoiminnan tappion vähentämistä verovuoden veroilmoituksella.

Jos useampi verovelvollinen vaatii vähennystä saman yrityksen sähköliiketoiminnan tappiollisesta tuloksesta, vähennetään tappiollinen tulos vähennystä vaatineiden verovelvollisten verotuksessa niiden sähköliiketoiminnan tulosten suhteessa.

Verovuoden sähköliiketoiminnan tappiollisella tuloksella tarkoitetaan sitä määrää, jolla sähköliiketoiminnan tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneiden menojen, muiden vähennyskelpoisten erien sekä vähennyskelpoisten korkojen yhteismäärä verovuonna ylittää sähköliiketoiminnan veronalaisten tulojen yhteismäärän. Sähköliiketoiminnan tappiollisen tuloksen laskemiseen sovelletaan, mitä 6—9 §:ssä säädetään sähköliiketoiminnan tuloksen laskemisesta.

12 §

Sähköliiketoiminnan oikaistu oma pääoma

Sähköliiketoiminnan oikaistu oma pääoma lasketaan vähentämällä verovelvollisen verovuotta edeltävän vuoden sähkömarkkinalain 78 §:ssä tarkoitettusta sähköliiketoiminnan eriytetyn tilinpäätöksen oman pääoman määrästä:

1) sähköliiketoiminnan taseeseen sisältyvän kiinteän toimipaikan toimintaan sitoutuneen oman pääoman määrä; ja

2) sisäisen sähköliiketoiminnan osuus sähköliiketoiminnan omasta pääomasta.

Kiinteän toimipaikan toimintaan sitoutuneen oman pääoman määrä saadaan vähentämällä kiinteän toimipaikan varoista kiinteän toimipaikan velat.

Sisäisen sähköliiketoiminnan osuus sähköliiketoiminnan omasta pääomasta on se suhteellinen osuus sähköliiketoiminnan omasta pääomasta, joka vastaa verovelvollisen muiden liiketoimintojen ja verovelvollisen verotuksessa 10 §:n perusteella huomioon otettujen saman konsernin yritysten sähkönhankinnan nettokustannusten suhdetta verovelvollisen sähköliiketoiminnan liikevaihtoon.

3 luku

Fossiilisten polttoaineiden alan voittoveron suorittamisvelvollisuus ja määrä

13 §

Verovelvollisuus

Fossiilisten polttoaineiden alan voittoveroa on velvollinen suorittamaan yritys, jonka liikevaihdosta yli 75 prosenttia muodostuu yhdestä tai useammasta seuraavasta toiminnosta:

- 1) raakaöljyn tai maakaasun tuotanto;
- 2) jalostettujen öljytuotteiden valmistus raakaöljystä; ja
- 3) kivihiilituotteiden valmistus (*fossiilisten polttoaineiden alalla toimiva yritys*).

Yrityksellä tarkoitetaan yhteisöä, yhtymää tai luonnollista henkilöä, joka harjoittaa elinkeinotulon verottamisesta annetun lain mukaista liike- ja ammattitoimintaa.

Yritys, joka on tuloverolain 9 §:ssä tarkoitettulla tavalla rajoitetusti verovelvollinen on velvollinen suorittamaan veroa vain, jos sillä on Suomessa elinkeinon harjoittamista varten mainitun lain 13 a §:ssä tarkoitettu kiinteä toimipaikka.

14 §

Veron määrä

Fossiilisten polttoaineiden alan voittoveron määrä on 33 prosenttia vertailurajan ylittävästä voitosta.

Vertailurajan ylittävällä voitolla tarkoitetaan sitä määrää, jolla verovelvollisen verovuoden elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu elinkeinotoiminnan tulos ylittää 120 prosenttia mainitussa pykälässä tarkoitettun elinkeinotoiminnan tuloksen keskiarvon verovuosilta 2018—2021.

Jos verovuosien 2018—2021 elinkeinotoiminnan tulosten keskiarvo on negatiivinen, tai jos verovelvollinen ei ole harjoittanut elinkeinotoimintaa verovuosina 2018—2021, käytetään veron määrää laskettaessa verovuosien 2018—2021 elinkeinotoiminnan tulosten keskiarvona nollaa euroa.

Jos verovelvollinen ei ole harjoittanut elinkeinotoimintaa kaikkien verovuosien 2018—2021 aikana, lasketaan keskiarvo 1 momentissa tarkoitettua vertailua varten niiltä verovuosilta, joiden aikana verovelvollinen on harjoittanut elinkeinotoimintaa.

4 luku

Verotuksen toimittaminen ja ilmoittamisvelvollisuus

15 §

Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus

Verovelvollinen tai 4 §:ssä tarkoitettu sähkön vähittäismyyntiä harjoittava yritys on velvollinen antamaan verovuodelta veroilmoituksen Verohallinnolle. Veroilmoituksessa on oltava verotuksen toimittamista ja veron määräämistä varten tarvittavat tiedot.

Verovelvollisen on annettava veroilmoitus sähköisesti. Verohallinto voi erityisestä syystä hyväksyä ilmoituksen antamisen paperisena.

Verovelvollisen velvollisuuteen antaa tietoja verotuksen toimittamista tai verotusta koskevaa muutoksenhakua varten sovelletaan tämän lain lisäksi, mitä verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuudesta verotusmenettelystä annetun lain 8, 9, 11, 13 ja 14 §:ssä säädetään.

Verohallinto antaa tarkemmat määräykset veroilmoituksen antamisajankohdasta, veroilmoituksella ilmoitettavista tiedoista sekä ilmoituksen antotavasta.

16 §

Verotuksen toimittaminen

Verohallinto toimittaa verotuksen ja määrää veron verovelvollisen maksettavaksi.

Verotuksen yleisiin menettelysäännöksiin ja verotuksen toimittamiseen sovelletaan verotusmenettelystä annetun lain 4 lukua, lukuun ottamatta mainitun luvun 32 c, 34, 34 a, 35—37 ja 39 §:ää.

Veronkorotukseen sovelletaan verotusmenettelystä annetun lain 32 ja 32 a §:ää siten, että mainitun lain 32 a §:ssä tarkoitettuna lisättynä tulona pidetään lisäystä tämän lain 5 §:ssä tarkoitettuun tuottorajan ylittävään voittoon tai tämän lain 14 §:ssä tarkoitettuun vertailurajan ylittävään voittoon.

Verovelvolliselle lähetetyn asiakirjan oikaisemiseen, täydentävään verotuspäätökseen, verotarkastukseen, verotuksen oikaisuun ja muuttamiseen, ja seurannaismuutokseen sovelletaan verotusmenettelystä annettua lakia.

17 §

Verotuksen päättyminen

Verovelvollisen verotus päättyy verotuspäätökseen merkittynä päivänä.

Verovelvollisen verotus päättyy viimeistään verovuoden päättymistä seuraavan kalenterivuoden lokakuun lopussa.

18 §

Verotuspäätös

Verovelvolliselle lähetetään verotuksesta verotuspäätös selvityksineen verotuksen perusteista ja ohjeet siitä, miten verotukseen voidaan hakea muutosta. Selvitykseen merkitään tiedot verovelvollisen 5 §:ssä tarkoitettusta tuottorajan ylittävästä voitosta tai 14 §:ssä tarkoitettusta vertailurajan ylittävästä voitosta, veron ja maksujen määrästä, palautettavasta verosta sekä verovelvollisen yksilöintitiedot ja verotuksen toimittanut viranomainen yhteystietoineen.

19 §

Veronkanto

Veron kanton, perintään ja palauttamiseen sovelletaan veronkantolakia (11/2018) ja sen nojalla annettuja säädöksiä ja määräyksiä.

20 §

Palautettavalle määrälle maksettava korko

Jos veroa palautetaan verotuksen oikaisun tai muutoksenhaun johdosta, palautettavalle verolle maksetaan veronkantolaissa säädetty hyvityskorko.

5 luku

Erinäiset säännökset

21 §

Ennakkoratkaisu

Verohallinto voi verovelvollisen kirjallisesta hakemuksesta antaa verotusmenettelystä annetun lain 85 §:n mukaisen ennakkoratkaisun tämän lain soveltamisesta.

22 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaussa noudatetaan, mitä verotusmenettelystä annetussa laissa säädetään. Ennakkoratkaisuun saa hakea muutosta siten kuin verotusmenettelystä annetun lain 85 a §:ssä säädetään.

23 §

Verohallinnon tiedonsaanti ja tarkastusoikeus

Verohallinnon oikeuteen saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä verotusta tai muutoksenhakua koskevan asian käsittelyä varten tietoja sivulliselta ja viranomaiselta sekä oikeuteen tarkastaa ne asiakirjat, joista sivullisen tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja voi olla saatavilla sovelletaan verotusmenettelystä annetun lain 19–22, 22 a, 23, 23 a, 23 c, 24 ja 25 §:ää.

24 §

Viittaus rikoslakiin

Rangaistus veron lainvastaisesta välttämisestä ja sen yrittämisestä säädetään rikoslain (39/1889) 29 luvun 1—3 §:ssä.

25 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Lakia sovelletaan verovuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa. Jos verovelvollisella ei pääty tilikautta kalenterivuoden 2023 aikana, sovelletaan lakia yrityksen verovuodelta 2024 toimitettavassa verotuksessa.

Jos päätös verovelvollisen tilikauden muuttamisesta on tehty 1.12.2022 tai sen jälkeen niin, että vuonna 2023 päättyvä verovuosi päättyy ennen 31.12.2023, sovelletaan tätä lakia kuitenkin verovelvollisen verovuosiin 2023 ja 2024.

2.

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 16 §:n 10 kohta, sellaisena kuin se on laissa 308/2019, ja
lisätään 16 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 859/1981, 1164/1990, 717/2004, 1134/2005, 1077/2008, 987/2012 ja 308/2019, siitä lailla 1087/2014 kumotun 11 kohdan tilalle uusi 11 kohta seuraavasti:

16 §

Tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneita menoja eivät ole:

10) muuhun omaisuuteen kuuluvan tuloverolain 53 a §:ssä tarkoitetun osakaslainan sekä muun, muussa kuin tulohankkimistarkoituksessa annetun saamisen menetys;

11) sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista annetun lain (/) nojalla suoritettavat verot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 29.12.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

2.

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 16 §:n 10 kohta, sellaisena kuin se on laissa 308/2019, ja

lisätään 16 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 859/1981, 1164/1990, 717/2004, 1134/2005, 1077/2008, 987/2012 ja 308/2019, siitä lailla 1087/2014 kumotun 11 kohdan tilalle uusi 11 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

Tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä joh-
tuneita menoja eivät ole:

10) muuhun omaisuuteen kuuluvan tulove-
rolain 53 a §:ssä tarkoitetun osakaslainan sekä
muun, muussa kuin tulohankkimistarkoituk-
sessa annetun saamisen menetys.

16 §

Tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä joh-
tuneita menoja eivät ole:

10) muuhun omaisuuteen kuuluvan tulove-
rolain 53 a §:ssä tarkoitetun osakaslainan sekä
muun, muussa kuin tulohankkimistarkoituk-
sessa annetun saamisen menetys;

11) sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden
alan väliaikaisista voittoveroista annetun lain
(/) nojalla suoritettavat verot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20