

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 44/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä tammikuuta 2015 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta (HE 349/2014 vp).

Lakialoite

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavan aloitteen:

— LA 51/2014 vp — Mauri Pekkarinen /kesk ym.: Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 5 §:n muuttamisesta (läh. 23.10.2014)

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valiokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Leo Parkkonen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Bettina Lemström, työ- ja elinkeinoministeriö
- energiainsinööri Antti Saastamoinen, Tulli
- toimialapäällikkö Hannes Tuohiniitty, Bioenergia ry
- toiminnanjohtaja, DI Peter Reiter, Pienvesivoimayhdistys ry
- asiantuntija Antti Kohopää, Energiateollisuus ry.

Kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- maa- ja metsätalousministeriö
- ympäristöministeriö
- Suomen Lähienergialiitto ry
- Suomen Tuulivoimayhdistys ry.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry:lle sekä Suomen Luonnosuojeluliitto ry:lle on varattu mahdollisuus lausunnon antamiseen.

HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITE

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettua lakia. Muutokset koskisivat pienimuotoista sähkön tuotantoa.

Sähköverotuksen ulkopuolelle kokonaan jäävien voimalaitosten määritelmää muutettaisiin

niin, että se koskisi enintään 100 kilovolttiampeerin nimellistehoisia voimalaitoksia nykyisen 50 kilovolttiampeerin tehoisten laitosten sijasta.

Samassa yhteydessä purettaisiin nykyinen sääntely, jossa yli 50 mutta enintään 2 000 kilovolttiampeerin nimellistehoisen voimalaitoksen

verokohtelu riippuu siitä, siirretäänkö sähköä sähköverkkoon kalenterikuukauden aikana vai ei. Tilalle ehdotetaan sääntelyä, jossa myös yli 100 kilovolttiampeerin nimellistehoinen voimalaitos säilyisi verotuksen ulkopuolella, jos sen kalenterivuodessa tuottaman sähkömäärä ei ylitä 800 000 kilowattituntia. Sillä, minkä tehoisessa voimalaitoksessa sähkö olisi tuotettu, ei olisi enää merkitystä. Jotta 800 000 kilowattitunnin vuotuista tuotantorajaa voitaisiin valvoa, tämän sääntelyn piiriin kuuluville voimalaitoksille ehdotetaan yksinkertaistettua verotusmenettelyä. Kyseisten voimalaitosten olisi rekisteröidyttävä verovelvollisiksi ja annettava veroilmoitus tuottamastaan sähköstä vuosittain Tullille.

Sähkömäärän pientuotannon sääntely koskisi nykyisenkaltaisesti niin fossiilista kuin uusiutuvaa energiaa käyttäviä voimalaitoksia.

Lakiin tehtäisiin lisäksi pientuotannon määritelmien muuttamisesta aiheutuvia teknisluonteisia tarkennuksia.

Esityksen vaikutus valtion vuoden 2015 talousarvioon otetaan huomioon lisätalousarvionmenettelyssä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Lakialoite

Aloitteessa ehdotetaan, että veroton oman sähkömäärän tuotanto sallittaisiin aina, kun se tapahtuu generaattoriteholtaan alle 250 kVA:n suuruudessa tuotantoyksikössä. Verottomuutta ei menetäisi silloinkaan, kun osa verokauden tuotannosta myydään verkkoon, jos tällaisen tuotannon vuosituotanto jää alle 200 MWh. Mikäli generaattoriteho on 250—2 000 kVA tai vuosituotanto 200—2 000 MWh, tuottajan oman kulutuksen veronalaiseksi osaksi katsotaan vain 200 MWh/v ylittävä oma kulutus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana. Valiokunta huomauttaa kuitenkin siitä, että lakiehdotuksen rinnakkaistekstin voimaantulosäännöksen 2 momenttiin on jäänyt epähuomiossa aiheeton soveltamista koskeva lause. Voimaantulosäännöksen tulee olla siinä muodossa kuin se on varsinaisessa lakiehdotuksessa.

Piensähkömäärän verotuksen uudistus

Esityksellä selkiinnytetään sähkömäärän pientuotannon verotusta uudistamalla osin vanhentuneeksi ja epätarkoituksenmukaiseksi osoittautunutta nykyisääntelyä. Esitys parantaa samalla merkittävästi pientuotannon kasvuedellytyksiä.

Oleennaista on, että esityksessä on otettu johdonmukaisesti huomioon lukuisat eri energiaverotusta, verosyrjintää, valtiontukia sekä käytössä olevia energiatukia koskevat reunaehdot, joiden rajoissa pientuotannon verottomuus voi-

daan hyväksyä. Ehdotuksissa kuvastuu hyvin myös se, että sähkömäärän pientuotannon luonne on muuttunut ja merkitys kasvanut siitä, kun voimassa olevat rajaukset säädettiin osin 20 vuotta sitten. Valiokunta pitää esitystä näistä syistä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena.

Valiokunta pitää ehdotuksia onnistuneina myös niiden ennakoitujen myönteisten vaikutusten vuoksi.

Keskeisin muutos koskee verotuksen alarajaa, joka ehdotetaan nostettavaksi nykyisestä 50 kilovolttiampeerista 100 kilovolttiampeeriin (*mikrovoimala*). Kysymys on käytännössä samalla siitä enimmäisajasta, johon sähkömäärän vapaus voidaan nostaa energiaverodirektiivin vaatimusten valossa. Samalla voidaan välttää muuta kautta myönnettävien tukien liiallinen kumulaatio. Muutos kohdistuu kuitenkin juuri siihen pientuotantoon, jossa arvioidaan olevan merkittävää kasvupotentiaalia. Se parantaa eri-

tyisesti tuuli- ja aurinkoenergian asemaa, kuten on ollut tarkoitus.

Mikrovoimalaa ei siis pidettäisi sähköverovelvollisena eikä sen omaan kulutukseen käyttämää sähköä verollisena. Merkitystä ei olisi sillä, luovutetaanko sähköä verkkoon vai ei. Jos sähköä luovutetaan verkkoon, sähköverkon haltija maksaisi siitä veron lain verovelvollisuutta koskevien säännösten mukaisesti. Mikrovoimalan ei tarvitsisi myöskään rekisteröityä verovelvolliseksi, joten sen asema olisi myös hallinnollisesti kevyt.

Toinen keskeinen muutos koskee yli 100 kilovoltiampeerin laitoksia, jossa tuotetun sähkön määrä ei ylitä 800 000 kilowattituntia kalenterivuodessa (*pienvoimala*). Toisin kuin nykyisin, tällaisen pientuottajan tuottama ja itse kuluttama sähkö olisi verotonta siinäkin tapauksessa, että sähköä siirretään verkkoon. Tämä poistaisi yhden selvän ongelmakohdan nykyjärjestelmästä. Merkitystä ei olisi myöskään sillä, minkä tehoisessa voimalaitoksessa sähkö tuotetaan.

Pienvoimalat kuuluisivat kuitenkin valmisteverotuksen valvonnan piiriin, mutta niiden osalta sovellettaisiin yksinkertaistettua verotusmenettelyä. Ratkaisu on siis myös tältä osin hallinnollisesti kevyt.

Esityksessä on olennaista edellä olevien nimellisrajoja koskevien muutosehdotusten lisäksi myös mallin neutraalisuus käytetyn polttoaineen ja teknologian suhteen. Tämä on perusteltua yhdenvertaisen kohtelun ja laajan kannustinväikutuksen luomiseksi. Näin saadaan myös mahdollisimman edustava pohja tuotekehitystä ja kotimaisia referenssejä varten.

Esitys on saanut kaikkiaan varsin myönteisen vastaanoton myös valiokunnan asiantuntijakuulemisessa. On arvioitu, että suurin osa sähkön pientuottajista hyötty nyt ehdotetuista muutoksista. Lisäksi pientuotannon houkuttelevuutta investointikohteena lisää se, että verottomuuden yläraja on asetettu melko korkeaksi. Veroedun määrä on noin 15–20 prosenttia sähkön kokonaishinnasta. Samalla esityksen valtionaloudellinen merkitys on melko pieni, nykyisellä sähköntuotantorakenteella arviolta 2 milj. euroa vuosittain.

Enimmäistuotantorajan ylitys

Uusi verollisuuden raja asettuu siis 100 kilovoltiampeeriin. Jos sitä suuritehoisemman voimalaitoksen vuotuinen tuotanto ylittää 800 000 kilowattituntia, muuttuu laitoksen tuottama sähkö kokonaan verolliseksi. Tätä on pidetty ongelmallisena erityisesti vesivoimalaitoksille, joiden tuotanto vaihtelee merkittävästi vesitilanteen mukaan. Vuotuinen vaihtelu voi olla +/- 30 prosenttia, eikä sitä voida ennustaa hyvin etukäteen. Ratkaisuksi on ehdotettu, että vero määrätäisiin vain tuotantorajan ylittävältä osin, jolloin välttytään esimerkiksi vesivoiman ohijuoksuksilta.

Valiokunta katsoo, ettei esitystä voida muuttaa asiantuntijakuulemisessa ehdotetuin tavoin. Perusteena on jo yksin se, että vastaava veroetu tulisi myöntää myös muille voimalaitoksille yhdenvertaisen verokohtelun vuoksi. Se taas ei ole mahdollista energiaverodirektiivin perusteella eikä se ole perusteltua myöskään valtionaloudellisista syistä.

Ehdotetut muutokset ovat kaikkiaan perusteellisesti harkittuja ja loogisia sekä keskenään että suhteessa muuhun lainsäädäntöön. Lisäksi ehdottomat rajat muodostuvat aina väistämättä ongelmallisiksi rajapinnan lähellä. Samoin on selvää, että tuotetun sähkön määrä vaihtelee merkittävästi voimalaitoksen tyypin ja koon mukaan. Esitys takaa kuitenkin huomattavan liikku- ja kehitysvaran nykyiseen ja on sellaisena jo merkittävä edistysaskel.

Lakialoite

Valiokunta ehdottaa, että lakialoite hylätään.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että lakialoite LA 51/2014 vp hylätään.

VaVM 44/2014 vp — HE 349/2014 vp

Helsingissä 27 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Kari Rajamäki /sd
vpj.	Pentti Kettunen /ps	Sari Sarkomaa /kok
jäs.	Pertti Hemmilä /kok	Osmo Soininvaara /vihr
	Jouko Jääskeläinen /kd	Kauko Tuupainen /ps
	Timo Kalli /kesk	Kari Uotila /vas
	Anneli Kiljunen /sd (osittain)	Ville Vähämäki /ps
	Esko Kiviranta /kesk	vjäs. Esko Kurvinen /kok
	Mika Lintilä /kesk	Eero Reijonen /kesk
	Mats Nylund /r	Harry Wallin /sd.
	Heli Paasio /sd	

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.