



30.1.2023

Lausuntopyyntö: 13.1.2023, kuulemistilaisuus VvV 31.1.2023

**HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE SÄHKÖALAN JA FOSSIILISTEN POLTTOAINEIDEN ALAN VÄLIAIKAI-
SIA VOITTOVEROJA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI HE 320/2022 vp**

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

Johdanto

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

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

Yleistä

Euroopan neuvosto on 6.10.2022 antanut asetuksen korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä (EU 2022/1854, "EU-asetus"). EU-asetuksessa on asetettu sähköä tuottaville voimalaitoksille tuottokatto 1.12.2022 - 30.6.2023 väliseksi ajaksi sekä säädetty eräisiin öljy- ja kaasualan yhtiöihin tilikausina 2022 ja/tai 2023 sovellettavasta solidaarisuusmaksusta. EU-asetus velvoittaa jäsenvaltiot käyttämään tuottokaton soveltamisesta saatavat ylimääräiset tulot ja solidaarisuusmaksun tuotot energian loppuasiakkaita tukevien toimenpiteiden rahoittamiseen.

Vaikka EU-asetus on primäärioikeutena jäsenvaltioita suoraan velvoittava, hallitus katsoo, että perustuslain 81 §:n 1 momentti edellyttää EU-asetuksen täytäntöönpanoa lailla, koska sekä tuottokatto että solidaarisuusmaksu ovat luonteeltaan veroja. EU-asetuksen säännökset ovat yleisluontoisia, sisältävät valinnaisia toimia ja jättävät jäsenvaltioille runsaasti kansallista liikkumavaraa. Lisäksi hallitus on jo aiemmin syksyllä 2022 päättänyt alkaa valmistella sähköntuottajien ns. windfall-voittojen verotusta koskevaa sääntelyä. Suomen sähköalan erityispiirteistä (valtaosa sähköä tuotetaan ns. Mankala-periaatteella toimivien yhtiöiden toimesta) sekä veron väliaikaisuudesta ja kiireellisyydestä johtuen lakiesitys poikkeaa merkittävästi EU-asetuksen ehdottamista toimenpiteistä, vaikka tähtääkin samaan tarkoitukseen.

Valtiovarainministeriö on 2.12.2022 julkaissut luonnoksen hallituksen esitykseksi sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi. Lakiesitysluonnos on ollut lausuntokierroksella 2.12.2022–12.12.2022. Hallitus on antanut esityksensä eduskunnalle 29.12.2022.



Lakiesityksessä ehdotetaan väliaikaista verovuoden 2023 voittoihin perustuvaa ns. wind-fall-veroa eräille sähkö-, öljy- ja kaasualan yrityksille. Sähköalan yritysten osalta veron määrä olisi 30 prosenttia siitä sähköntuotanto- ja myyntitoiminnan tuloksesta, joka ylittäisi 10 prosenttia yritysten kyseisen toiminnan eriytetystä omasta pääomasta. Öljy- ja kaasualan yritysten osalta veron määrä olisi 33 prosenttia voitosta, joka ylittää 20 prosenttia verovuosien 2018–2021 keskimääräisestä elinkeinotoiminnan tuloksesta. Lain soveltamisalaan kuuluisivat lähtökohtaisesti sellaiset öljy- ja kaasualan yritykset, joiden liikevaihdosta yli 75 prosenttia muodostuisi raakaöljyn tai maakaasun tuotannosta taikka kivihiilen tai jalostettujen öljytuotteiden valmistuksesta.

Verohallinnon ohjeistus

EU-asetus on tullut tuottokaton osalta voimaan jo 1.12.2022 ja hallituksen esityksen tarkoittama laki on tarkoitus saattaa voimaan mahdollisimman pian sen tultua hyväksytyksi eduskunnassa. Lakia sovellettaisiin lähtökohtaisesti verovuoden 2023 voittoihin. Tämän vuoksi hallituksen esitys on jouduttu valmistelemaan melkoisella kiireellä. Tästä syystä on ymmärrettävää, että kaikkiin lain soveltamisen kannalta tarpeellisiin tulkintakysymyksiin ei hallituksen esityksessä ole voitu ottaa kantaa.

Edellä mainituista syistä Asianajajaliitto ehdottaa, että verojaosto edellyttäisi lausunnossaan, että Verohallinto julkaisee tarkempaa ohjeistusta lain soveltamisesta mahdollisimman pian lain voimaantulon jälkeen. Tämä edistäisi Asianajajaliiton näkemyksen mukaan oikeusvarmuuden toteutumista ja verotuksen ennakoitavuutta.

Sähkön hintojen suojaustoiminnan suhde sähköliiketoimintaan

Hallituksen esitykseen (kohta 3.1.1) on sisällytetty kuvaus Suomen tämänhetkisistä sähkömarkkinoista. Osana sitä (sivu 11–12) on kuvattu markkinatoimijoiden suojautumista sähkön hintavaihteluilta julkisen ja kahden välisen johdannaiskaupan keinoin. Tässä kohtaa on korostettu sitä, kuinka johdannaissopimukset ovat puhtaasti finanssituotteita eivätkä ne edellytä kauppaa fyysisillä sähkömarkkinoilla.

Keskeisissä ehdotuksissa (kohta 5.1.2, sivu 21) ja säännöskohtaisissa perusteluissa (kohta 8.1, sivu 31) on puolestaan kuvattu sitä, miten lakiesityksen tarkoittama "sähköliiketoiminta" määriteltäisiin. Näissä kohdissa on korostettu sitä, miten veron perusteena olevan eriytetyn sähköliiketoiminnan tuloksen laskennan ulkopuolelle jäävät esimerkiksi sähköverkkoliiketoiminta, sähkön ja lämmön yhteistuotannossa harjoitettava lämmön tuotanto ja myynti sekä muu liiketoiminta kuin sähkömarkkinalain (588/2013) mukainen sähköliiketoiminta.

Hallituksen esityksen kohdassa 3.1.5 (sivu 16) on kuvattu velvollisuutta eriyttää sähköverkkoliiketoiminta muusta sähköliiketoiminnasta ja sähköliiketoiminnot muista liiketoiminnoista. Tässä yhteydessä on viitattu sähkömarkkinalain 12 lukuun ja työ- ja elinkeinoministeriön asetukseen sähköliiketoimintojen eriyttämisestä (1305/2019, "Eriyttämisasetus").

Sähkön myyntitoimintaan liittyy olennaisena osana suojautuminen sähkön hinnanvaihteluita vastaan. Lakiesitysluonnoksen lausuntokierroksella on tullut esiin suojauskirjausten suuri taloudellinen merkitys eräiden yritysten sähköliiketoiminnassa. Toisaalta lausuntokierroksella on myös käynyt ilmi, ettei alalla ole vakiintuneita eikä standardisoituja kirjauskäytäntöjä sähköliiketoimintojen ja muiden liiketoimintojen eriyttämisen suhteen.



Ottaen huomioon hallituksen esityksen maininnan suojaukseen käytettävien johdannais-sopimusten luonteesta puhtaana finanssituotteena, Asianajajaliitto katsoo, että verojaos-ton lausuntoon olisi syytä sisällyttää kannanotto siihen, tulisiko sähköalan yritysten harjoit-taman sähköhintojen suojaustoiminnan lukeutua veron perusteeseen kuuluvaan sähkö-liiketoimintaan, taikka vähintään kehoitus Verohallinnolle ottaa tähän asiaan kantaa ohjeis-tuksessaan. Asianajajaliitto pitää tätä seikkaa erityisen tärkeänä oikeusvarmuuden toteu-tumisen ja verotuksen ennakoitavuuden kannalta.

Omaisuuksensuoja ja taannehtivuus

Hallituksen esityksen mukaista veroa sovellettaisiin verovuoden 2023 verotuksessa. Niiden lain soveltamisen piirissä olevien yritysten osalta, joiden kalenterivuonna 2023 päättyvät tilikaudet ovat alkaneet ennen 14.9.2022 (jolloin komissio julkaisi asetusehdotuksensa tuottokatosta ja solidaarisuusmaksusta), laki voidaan katsoa taannehtivaksi, koska yrityksillä ei ole ollut etukäteen mahdollisuutta ennakoida veron vaikutuksia. Vaikka perustuslaki ei suoraan kiellä taannehtivaa lainsäädäntöä, voidaan sellainen kielto kuitenkin epäsuorasti johtaa perustuslain 15 §:n omaisuuden suojaa koskevasta säännöksestä. Kuten hallituksen esityksen kohdasta 10.3 (sivu 44) ilmenee, on arvioitaessa veron katsomista konfiskato-riseksi veroksi aiemmin kiinnitetty huomiota muun muassa veron taannehtivuuteen, jolloin konfiskatoriseksi katsotun veron säätämistä ei ole voitu tehdä tavallisessa lainsäätämisjär-jestyksessä.

Helsingissä 30. päivänä tammikuuta 2023

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Niko Jakobsson
Suomen Asianajajaliiton pääsihteeri

LAATI

Asianajaja Antti Lehtimaja, Asianajotoimisto Krogerus Oy, Helsinki

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