

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 8 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettua lakia. Energiaintensiivisen teollisuuden vuotuista energiaverojen palautusta kasvatettaisiin noin 120 miljoonalla eurolla alentamalla palautuksen kynnyksarvoa 3,7 prosentista 0,5 prosenttiin. Palautukseen olisi oikeutettu energiaintensiivinen yritys, jonka energiatuotteista maksamien valmisteverojen

yhteenlaskettu määrä on enemmän kuin 0,5 prosenttia yrityksen jalostusarvosta. Biopolttoöljy lisättäisiin palautuksen piiriin kuuluviin energiatuotteisiin. Lisäksi tehtäisiin eräitä teknisluonteisia tarkistuksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

Kansallinen lainsäädäntö

Sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1260/1996), jäljempänä *sähköverolaki*, 8 a §:n (1168/2002) mukaan energiaintensiivinen yritys saa veronpalautusta (*veroleikkuri*) siltä osin kuin sen hankimiin tai käyttämiin muihin valmisteveron alaisiin energiatuotteisiin kuin liikennepolttoaineisiin sisältyvien valmisteverojen määrä on enemmän kuin 3,7 prosenttia yrityksen jalostusarvosta. Tältä osin yrityksellä on oikeus saada palautuksena maksetuista valmisteveroista 85 prosenttia. Palautuksesta vähennetään kuitenkin omavastuuosuutena 50 000 euroa. Valtaosa palautuksesta muodostuu sähköstä maksetuista valmisteveroista. Palautuksen maksaa tulli. Palautus maksetaan vuosittain hakemuksesta, joka on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa yrityksen tilikauden päättymisestä. Järjestelyn avulla on pyritty turvaamaan energiaa paljon käyttävän teollisuuden kansainvälistä kilpailukykyä tilanteessa, jossa energiaverotuksella toisaalta pyritään hillitsemään energian kulutusta ja hiilidioksidipäästöjä. Vuodelta 2010 palautuksia maksetaan noin 6,5 miljoonaa euroa vajaalle kymmenelle yritykselle.

Energiaverouudistuksen yhteydessä sähkön ja lämmityspolttoaineiden energiaverojen rakennetta muutettiin ja tasoja korotettiin vuoden 2011 alusta voimaantulleella lailla 1400/2010. Korotuksilla korvattiin osittain työnantajien kansaneläkemaksun poistamisesta syntynyttä valtion tulomenetystä. Energiaintensiivisten yritysten veroleikkurin edellytyksiin ja raja-arvoihin ei tehty samassa yhteydessä muutoksia. Tätä perusteltiin kansaneläkemaksun poistamisesta teollisuuden hyväksi koituvalla kustannushyödyllä sekä sillä, että veroleikkuri oli osoittautunut aiemmin arvioitua tehokkaammaksi, koska energiaverojen korotusten seurauksena leikkurin piiriin tulisi pääsemään aikaisempaan verrattuna moninkertainen määrä yrityksiä. Kokonaisuutena energiaintensiivisen teollisuuden verorasituksen ei arvioitu nousevan energiaveron korotusten myötä, joskin yksittäisten yritysten välillä on eroja.

Veroleikkurin arvioidaan leikkaavan noin 60 prosenttia energiaintensiiviseen teollisuuden kohdistuvista vuoden 2011 energiaverojen korotuksista. Valtion vuosien 2011 ja 2012 talousarvioesityksissä on verotasojen korotusten takia varauduttu 130 miljoonaa euroa aikaisempaa suurempaan määrärahaan palausten maksamista varten. Tarkkaa tietoa palautettavaksi tulevasta määrästä ja siihen oikeutetuista yrityksistä ei toistaiseksi kui-

tenkaan ole, koska vuoteen 2011 kohdistuvia veronpalautuksia haetaan pääasiassa vasta alkuvuoden 2012 aikana. Veroleikkurin toimintaa ja vaikutuksia uusilla energiaverotasoilla ei ole siten pystytty vielä arvioimaan tarkasti.

Veroleikkurin lisäksi teollisuus voi hankkia sähköä alennetulla verokannalla (sähköveroluokka II). Sähkön alennettu verokanta tarkoittaa nykyisin vuositasolla noin 400 miljoonan euron suuruista verotukea teollisuudelle muihin kuluttajiin (muu elinkeinoelämä ja kotitaloudet) verrattuna. Alennetun sähköverokannan tuesta noin 300 miljoonaa euroa kohdistuu energiaintensiiviselle teollisuudelle. Sähköveroluokan II tuoton arvioidaan olevan vuonna 2011 noin 280 miljoonaa euroa, josta reilut 200 miljoonaa euroa kohdistuu energiaintensiiviselle teollisuudelle.

Sähköverolain 2 §:n 6 ja 7 kohdan nojalla veroleikkurin piiriin kuuluvat teollisuudessa toimivat elinkeinonharjoittajat, jotka harjoittavat mineraalien kaivuuta sekä tavaran valmistusta ja jalostusta teollisesti. Ammattimainen kasvihuoneviljely rinnastetaan energiaintensiiviseen teollisuuteen. Käytännössä vain muutama kasvihuone on ollut palautuksen piirissä. Muu yritystoiminta, kuten kauppa ja palvelut, ovat veroleikkurin ulkopuolella.

EU:n lainsäädäntö

Energiaverotuksesta säädetään EU-tasolla energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 2003/96/EY, jäljempänä *energiaverodirektiivi*. Se mahdollistaa energiaintensiivisen teollisuuden verotuksen alentamisen verrattuna muihin käyttäjäryhmiin. Direktiivin mukaan käytettäessä alennuksen laskentaperusteena jalostusarvoa kannettavan kansallisen energiaveron on oltava vähintään 0,5 prosenttia yrityksen jalostusarvosta. Samalla on varmistuttava siitä, että direktiivissä säädettyjä eri energiatuotteiden ja sähkön vähimmäisverotasoja noudatetaan.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan määräykset rajoittavat valtion tukitoimenpiteiden, kuten suorien tukien tai veronpalautusten käyttöä talouspoli-

tiikan välineenä. Vaikka energiaverodirektiivi mahdollistaa edellä kuvatulla tavalla energiaintensiivisen teollisuuden tukemisen, tulevat niihin kohdistuvat tukitoimet arvioitaviksi valtioneuvoston päätösten perusteella.

Pääsäännön mukaan valtion tuet on ilmoitettava (notifioitava) komissiolle, joka päättää tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. Ilmoitusmenettelyn tarkoituksena on varmistaa tukien soveltuvuus yhteismarkkinoille eikä tukitoimenpidettä voida ottaa käyttöön, ennen kuin komissio on hyväksynyt tukijärjestelmän. Eräissä valtioneuvoston päätöksissä mahdollisuutena on yleisestä ryhmäpoikkeuksesta annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 mukainen yksinkertaistettu menettely. Sen 25 artiklan mukaan ympäristöverojen alennusten muodossa toteutettavat ympäristönsuojelutukiohjelmat, jotka täyttävät energiaverodirektiivin edellytykset, ovat perussopimuksen mukaisesti yhteismarkkinoille soveltuvia. Ne vapautetaan edellä mainitusta ilmoitusvaatimuksesta, jos tukea saavat maksavat veroa vähintään energiaverodirektiivillä vahvistetun vähimmäistason. Myös ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan kuuluvat tuet on ilmoitettava jälkikäteen komissiolle ja lisäksi tukiohjelma on raportoitava komissiolle vuosittain. Valtioneuvoston päätösten kokonaisarviointia vaikeuttaa myös ryhmäpoikkeusasetuksen tuen kasaantumista koskevat säännökset. Niiden mukaan ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella myönnettävä tuki ei saa kasaantua muiden myönnettävien tukien kanssa, jos ne koskevat samoja tukikelpoisia kustannuksia ja jos seurauksena sallitut tukimäärät ylittyvät. Mikäli tuen osalta menetellään unionin lainsäädännön vastaisesti, uhkana on tuen takaisin periminen yhtiöltä korkoineen kymmeneltä vuodelta.

2 Esityksen tavoitteet ja ehdotetut muutokset

Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelman veropoliittisen linjauksen mukaan energiaintensiivisten yritysten energiaverotusta alennetaan EU-säännösten sallimille minimitasoille vuoden 2012 loppuun mennessä. Tällä tavoin tuetaan yritysten kykyä työllistää, tehdä investointeja ja kasvaa sekä ylläpidetään Suomen kansainvälistä kilpailukykyä.

Ohjelman mukaan energiaintensiivisten yritysten kilpailuaseman turvaamiseksi sähkön energiaverorasitusta alennetaan ja energiaveroleikkurin rajoja tarkistetaan. Lisäksi osana työmarkkinajärjestöjen raamisopimusta Suomen kilpailukyvyyn ja työllisyyden turvaamiseksi hallitus on antanut kannanoton, jonka mukaan hallitus on valmis tukemaan kattavaa työmarkkinaratkaisua muun muassa alentamalla energiaintensiivisen teollisuuden energiaverorasitusta hallitusohjelman mukaisesti EU-säännösten sallimille minimitasoille jo vuoden 2012 alusta.

Hallitusohjelman ja työmarkkinaratkaisun mukaisesti ehdotetaan, että energiaintensiivisten toimialojen energiaverotusta alennetaan EU-säännösten sallimille vähimmäistasoille siinä määrin kuin se vuodella aikais-
tetulla voimaantuloaikataululla on mahdollista samalla kuitenkin yritysten oikeusvarmuus säilyttäen. Tämä tarkoittaisi energiaintensiivisten yritysten veronpalautuksen kasvattamista arviolta noin 120 miljoonalla eurolla vuoden 2012 alusta jo veroleikkurin nykyrakenteella palautettavan 130 miljoonan euron lisäksi. Veroleikkurilla palautettaisiin vuodelta 2012 alkaen noin 250 miljoonaa euroa energiaveroja energiaintensiiviselle teollisuudelle.

Muutos toteutettaisiin alentamalla veronpalauksessa käytettyä kynnysarvoa 3,7 prosentista 0,5 prosenttiin. Kynnysarvon määrä on pyritty valitsemaan siten, että yksittäisistä energiatuotteista ja sähköstä jää maksettavaksi veronpalautuksen jälkeenkin energiaverodirektiivissä säädetyt vähimmäisverot. Vähimmäisverotasojen noudattaminen ja siitä varmistuminen on edellytyksenä sille, että palautussäännöksen muutos voitaisiin ottaa käyttöön vuoden 2012 alusta käyttäen yksinkertaistettua valtioneuvostonmenettelyä. Mikäli se ei ole mahdollista, veroleikkurin muutos edellyttää useita kuukausia kestävästä varsinaisen valtioneuvoston ilmoitusmenettelyn käynnistämistä ja komission hyväksyntää toimenpiteelle. Tässä tapauksessa lain voimaantulo jouduttaisiin lykkäämään komission mahdollisen hyväksynnän jälkeiseen aikaan.

Koska valtaosa veronpalautuksesta koskee sähköstä maksettua veroa, ehdotus käytännössä alentaisi energiaintensiivisten yritysten

sähköstä maksamaa verorasitusta hallitusohjelman mukaisesti.

Tämä vuoden alusta verolliseksi muuttunut biopolttoöljy ehdotetaan lisättäväksi palautuksen piiriin kuuluviin energiatuotteisiin johdonmukaisuuden takia.

Ammattimaiset kasvihuoneviljelijät säilyisivät palautuksen piirissä.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Veroleikkurin muuttaminen lisäisi valtion vuotuisia menoja arviolta noin 120 miljoonalla eurolla. Koska palautus maksetaan hakemuksesta jälkikäteen, muutos vaikuttaisi valtionalouteen täysimääräisesti vasta vuonna 2013. Energiaintensiivisten yritysten vuotuisen verotuen määräksi arvioidaan nykyisillä verotasoilla 130 miljoonaa euroa vuonna 2011 ja 250 miljoonaa euroa vuonna 2012 ja sen jälkeen.

Veroleikkurin kynnysarvon alennuksella energiaintensiivisen teollisuuden vuotuinen verorasitus vähenisi noin 120 miljoonalla eurolla vuoden 2012 alusta. Vuonna 2011 toteutettujen veronkorotusten myötä veroleikkurista hyötyvien yritysten määrän on arvioitu nousevan alle kymmenestä noin viiteenkymmeneen. On odotettavissa, että vuodesta 2012 lähtien määrä kasvaa edelleen.

Energiaintensiivisten yritysten verotuen muutos lisää tukea saavien yritysten määrää ja aiheuttaa siten hallinnollisia kuluja ja jonkin verran kertaluontoisia tietojärjestelmäkustannuksia.

3.2 Ympäristövaikutukset

Energiaintensiivisen teollisuuden veronpalautuksen kasvattaminen ja siten verorasituksen pieneneminen vähentäisi energiaverotuksen ohjaustehoa energiatehokkuuden edistämiseksi ja energian säästöön kannustamisessa erityisesti sähkön käytön osalta. Veroleikkurin tehostaminen keventäisi osaltaan myös fossiilisten polttoaineiden verorasitusta energiaintensiiviselle teollisuudelle ja niiden käyttö tulisi aikaisempaa kannattavammaksi verrattuna biopolttoaineisiin. Muutoksen seurauksena ympäristön kannalta haitallisten ve-

rotukien määrä kasvaisi. Hiilidioksidipäästöihin veroleikkurin muutos ei juurikaan vaikuttaisi, koska suurin osa veroleikkurin piirissä olevista yrityksistä kuuluu päästökaupparjestelmään, jonka päästokiintiö ei tästä johtuen muutu.

3.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Energiaintensiivisten yritysten veronpalautuksen korottaminen toisi palautuksen piiriin arviolta 40—50 uutta yritystä, joilla palautettava määrä on jäänyt aikaisemmin veroleikkurin kynnyksarvon ja palautettavan vähimmäismäärän alapuolelle, ja lisäisi siten tullin työmäärää.

3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotettu veromuutos siirtäisi energiaverotuksen painopistettä päästökaupan ulkopuolisiin sektoreihin sekä vähentäisi työnantajien

kansaneläkemaksun poiston kompensoinniksi päätettyjen energiaverokorotusten kohdentamista elinkeinoelämälle.

4 Asian valmistelu

Esityksen ehdotukset liittyvät pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman veropoliittisen linjaukseen ja työmarkkinaratkaisuun.

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, ympäristöministeriön ja Tullihallituksen kanssa.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

8 a §. Pykälän 1 momentissa säädetään energiaintensiivisten yritysten veroleikkurista. Veronpalautuksen perusteena olevia maksettuja valmisteveroja laskettaessa huomioon otetaan momentissa tarkoitettuihin tuotteisiin sisältyvät valmisteverot. Vuoden 2011 alusta biopolttoöljy säädettiin verolliseksi lämmityspolttoaineeksi. Johdonmukaisuuden takia biopolttoöljy ehdotetaan lisättäväksi veronpalautuslaskelmassa huomioon otettavaksi polttoaineeksi.

Veroleikkurin kasvattamiseksi 120 miljoonalla eurolla veronpalautuksen määrän yhtenä laskentaperusteena oleva kynnyksarvo ehdotetaan alennettavaksi 3,7 prosentista 0,5 prosenttiin.

Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2012 alusta.

Energiaintensiivisen teollisuuden veronpalautus on kytketty sen tilikauden aikana maksamiin valmisteveroihin. Yrityksen tilikauteina voi olla muukin kuin kalenterivuosi, jolloin tällaisissa tapauksissa voisi tulla sovellettavaksi kaksi eri kynnyksarvoa. Tästä syystä ehdotetaan selvytyden vuoksi säädettäväksi, että alennettua kynnyksarvoa sovelletaan vuoden 2012 alun jälkeen alkaneisiin tilikausiin.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2012 alusta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 8 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1260/1996) 8 a §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1168/2002, seuraavasti:

8 a §

Jos yrityksen tilikauden aikana tässä laissa tarkoitetuista tuotteista, kevyestä tai raskaasta polttoöljystä ja biopolttoöljystä maksamat tai niiden hankintahintaan sisältyneet valmisteverot (*maksettujen valmisteverojen määrä*) ovat enemmän kuin 0,5 prosenttia yrityksen jalostusarvosta, yrityksellä on oikeus ylimenevältä osalta hakea takaisin 85 prosenttia maksettujen valmisteverojen määrästä (*veronpalautus*). Näin lasketusta veronpalautuksesta maksetaan kuitenkin vain 50 000 euroa ylittävä osuus. Laskettaessa maksettujen valmisteverojen määrää yritys voi ottaa huomioon hankkimaansa kaukolämpöön ja

prosessihöyryyn sisältyneiden tässä momentissa tarkoitettujen tuotteiden valmisteverot, jos se voi esittää siitä luotettavan selvityksen. Ostolämpöön sisältyvät verot määrätään lämpöä tuottaneen laitoksen verokauden aikana lämmöntuotantoon sisältyneiden valmisteverojen keskiarvosta.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan 1 päivänä tammikuuta 2012 ja sen jälkeen alkaneisiin tilikausiin.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2011

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Jutta Urpilainen*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 8 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1260/1996) 8 a §:n 1 momentti sellaisena kuin se on momentti laissa 1168/2002, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 a §

Jos yrityksen tilikauden aikana tässä laissa tarkoitetuista tuotteista ja kevyestä tai raskaasta polttoöljystä maksamat tai niiden hankintahintaan sisältyneet valmisteverot (*maksettujen valmisteverojen määrä*) ovat enemmän kuin 3,7 prosenttia yrityksen jalostusarvosta, yrityksellä on oikeus ylimenevältä osalta hakea takaisin 85 prosenttia tuotteista maksettujen tai niiden hankintahintaan sisältyneiden valmisteverojen määrästä (*veronpalautus*). Näin lasketusta veronpalautuksesta maksetaan kuitenkin vain 50 000 euroa ylittävä osuus. *Veronpalautus saa olla enintään tässä laissa tarkoitetuista tuotteista maksettujen tai sanottujen tuotteiden hankintahintaan sisältyneiden valmisteverojen määrä*. Laskettaessa maksettujen valmisteverojen määrää yritys voi ottaa huomioon hankkimaansa kaukolämpöön ja prosessihöyryyn sisältyneiden edellä tässä momentissa tarkoitettujen tuotteiden valmisteverot, mikäli se voi esittää siitä luotettavan selvityksen. Ostolämpöön sisältyvät verot määrätään lämpöä tuottaneen laitoksen verokauden aikana lämmöntuotantoon sisältyneiden valmisteverojen keskiarvosta.

8 a §

Jos yrityksen tilikauden aikana tässä laissa tarkoitetuista tuotteista, kevyestä tai raskaasta polttoöljystä ja biopolttoöljystä maksamat tai niiden hankintahintaan sisältyneet valmisteverot (*maksettujen valmisteverojen määrä*) ovat enemmän kuin 0,5 prosenttia yrityksen jalostusarvosta, yrityksellä on oikeus ylimenevältä osalta hakea takaisin 85 prosenttia maksettujen valmisteverojen määrästä (*veronpalautus*). Näin lasketusta veronpalautuksesta maksetaan kuitenkin vain 50 000 euroa ylittävä osuus. Laskettaessa maksettujen valmisteverojen määrää yritys voi ottaa huomioon hankkimaansa kaukolämpöön ja prosessihöyryyn sisältyneiden tässä momentissa tarkoitettujen tuotteiden valmisteverot, jos se voi esittää siitä luotettavan selvityksen. Ostolämpöön sisältyvät verot määrätään lämpöä tuottaneen laitoksen verokauden aikana lämmöntuotantoon sisältyneiden valmisteverojen keskiarvosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan 1 päivänä tammikuuta 2012 ja sen jälkeen alkaneisiin tilikausiin.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.