

Asia: VN/11289/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi merituulivoiman kiinteistö- ja tuloverotusta koskevaksi lainsäädännöksi

1. Lakiehdotusten tarve ja tavoitteet

Kommenttinne lakiehdotusten tarpeesta ja tavoitteista. Voitte tässä yhteydessä esittää myös näkemyksenne vaikutusarvioinnista sekä yksilöidä näkemyksiänne ehdotusten hyödyistä ja haitoista.

Suomen uusiutuvat ry (ent. Suomen Tuulivoimayhdistys ry) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa luonnoksesta hallituksen esitykseksi merituulivoiman kiinteistö- ja tuloverotusta koskevaksi lainsäädännöksi ("lakiluonnos").

Suomen uusiutuvat ry pitää lakiluonnosta erittäin tärkeänä merituulivoimarakentamisen käynnistämiseksi Suomessa ja pidämme sen tavoitteita erittäin tarpeellisena.

Merituulivoimalat tuottavat sähköä tasaisemmin ja useammin kuin maatuulivoimalat. Ne ovat myös suurempia kuin maalle voidaan rakentaa, jolloin yhdestä merituulivoimalasta saadaan yhtä maatuulivoimalaa huomattavasti enemmän sähköä. Merituulivoima on kuitenkin merkittävästi maatuulivoimaa kalliimpaa rakentaa, eikä hankkeiden rakentaminen ole nykyisellä kustannusrakenteella kannattavaa. Erityisesti kiinteistöveroon vaikuttavat merituulivoimalan perustuksen investointikustannus ja rakentamiskustannukset ovat korkeammat kuin maatuulivoimalan vastaavat kustannukset. Lisäksi Venäjän hyökkäyssodan aiheuttama kustannusten (erityisesti teräs) ja korkojen nousu vaikuttavat merituulivoiman kustannuksiin voimakkaasti.

Aluevesillä (jonne kiinteistöverojärjestelmä nykyisellään ulottuu) merituulivoimalan kiinteistövero on huomattavasti korkeampi kuin maatuulivoimalalla, vaikka vero suhteutetaan merituulivoimalan suurempaan sähköntuotantoon. Suomen uusiutuvat pitääkin erittäin perusteltuna, että aluevesillä merituulivoiman kiinteistöveroa kohtuullistetaan. Näemme kuitenkin, että kustannusten nousun vuoksi lakiluonnoksessa esitetty kohtuullistaminen ei vielä ole riittävä. Kunnan yhdestä merituulivoimasta vuosittain saama kiinteistöverokertymä on muutoksen jälkeenkin merkittävästi korkeampi kuin maatuulivoimasta saatava kiinteistöverokertymä. Eli kunta hyötyy merkittävästi

merituulivoimaloista muutoksen jälkeenkin, mikäli merituulivoimarakentaminen Suomessa käynnistyy.

On tärkeää, että verotus on neutraalia eikä sillä keinotekoisesti ohjata sähköntuotannon sijoittumista tai teknologiavalintoja. Siksi tavoite tasapuolisesta verorasituksesta suhteutettuna tuotettuun sähköön on perusteltu. Tämän vuoksi näemme perusteltuna ulottaa kiinteistöverojärjestelmän talousvyöhykkeelle, vaikka lähtökohtaisesti Suomen uusiutuvat ei kannata merituulivoiman kustannusten kasvattamista. Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee parhaillaan talousvyöhykkeen merituulivoima-alueiden kilpailutusta. Kilpailutukseen osallistuvilla toiminnanharjoittajilla tulee olla tiedossa talousvyöhykkeen merituulivoimaan liittyvät verokustannukset ennen tarjousten jättämistä. Tästä syystä on tärkeää, että talousvyöhykkeen merituulivoimaa koskevaa verotusta tehtävät lainsäädäntömuutokset toteutetaan mahdollisimman pian.

Talousvyöhykkeen hankkeet sijaitsevat aluevettä kauempana rannasta ja tulevat pääsääntöisesti sijaitsemaan alueveden hankealueita syvemmissä vedessä, jolloin niiden rakentaminen on kalliimpaa kuin alueveden merituulivoimaloiden rakentaminen. Suomen uusiutuvat esittääkin, että tämän lakimuutoksen jälkeen verotuksen jatkokehitystyössä selvitetään, kuinka kiinteistöverotus voitaisiin muokata siten, että se huomioi syvemmän veden kalliimmat rakennuskustannukset eikä vero rasittaisi näitä hankkeita matalamman veden hankkeita enempää. Kiinteistöverolla ei tulisi rankaista siitä, mikäli merituulivoimaa rakennetaan kauemmas rannasta syvemmille vesialueille. Näillä alueilla haitalliset ympäristövaikutukset ovat usein vähäisempiä, mutta rakentaminen teknis-taloudellisesti haastavampaa. Tällöin verotuksen ei tulisi heikentää tällaisten hankkeiden kilpailukykyä suhteessa matalammilla vesialueilla oleviin hankkeisiin. Tässä vaiheessa mahdollisina vaihtoehtoina näemme jonkinlaisen syvyyskertoimen käyttöönottamista verotuksessa tai tuulivoimaloille kerrostalojen kaltaisen ”listahinnan” määrittämistä. Koska lakiluonnoksessa esitetyn mallin Suomen verojärjestelmän mukaisuus on tarkistettu EU:n kilpailuosastolta tämän vuosikymmenen alkupuolella, Suomen uusiutuvat ei kuitenkaan näe, että tässä vaiheessa kannattaisi viivästyttää lain voimaantuloa täysin uudella verotusperiaatteella. Pidämme erittäin tärkeänä lakimuutoksen voimaansaattamista mahdollisimman pian.

Suomen uusiutuvat esittää kuitenkin lausunnossaan lakiluonnokseen muutamia tarkennuksia ja muutosehdotuksia. Erityisesti esitämme korjausta kiinteistöveron tasoon koskien sekä alueveden että talousvyöhykkeen voimaloita, sillä vuosikymmenen alkupuolella Suomen EU:n kilpailuosaston kanssa käymän vuoropuhelun jälkeen on tullut selväksi, että ympäristösyistä merituulivoimaa ohjataan myös aluevesillä aiemmin tiedettyä syvempään veteen, jossa rakentaminen on kalliimpaa. Lisäksi Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on nostanut merkittävästi hankkeiden raaka-aine-, rakentamis- ja rahoituskustannuksia.

Lausunto on jaettu lausuntopyynnön mukaisten alaotsikoiden alle.

2. Kiinteistöveropohja Suomen talousvyöhykkeellä

Kommenttinne kiinteistöveropohjan laajentamisesta Suomen talousvyöhykkeelle.

Kannatamme kiinteistöveropohjan laajentamista myös Suomen talousvyöhykkeelle. On perusteltua, että alueveden ja talousvyöhykkeen hankkeita kohdellaan verotuksellisesti samalla tavalla, vaikka kannammekin huolta talousvyöhykkeen merituulivoimahankkeiden kustannusten kasvusta.

3. Kiinteistöveroprosentit Suomen talousvyöhykkeellä

Kommenttinne veroprosenttien määräytymisestä.

Pidämme lakiluonnoksessa esitettyä veroprosentin määräytymisperustetta perusteltuna.

4. Kiinteistöveron saajat Suomen talousvyöhykkeellä

Kommenttinne kiinteistöveron jakautumisesta.

Pidämme perusteltuna, että kiinteistöverotulo jaetaan valtion ja rannikkokuntien välillä. Talousvyöhykkeelle sijoittuvan merituulivoimalan luvituksesta vastaa valtio. Voimaloiden rakentaminen ja huolto toteutetaan rannikkokunnan kautta, jolloin on perusteltua, että osa kiinteistöverotulostakin ohjautuu rannikkokunnalle. Suomen uusiutuvat ehdottaa, että kuntien osuutta kasvatetaan esimerkiksi 40 prosenttiin, jotta paikallinen hyväksyttävyys ja sitoutuminen merituulivoimahankkeisiin vahvistuvat.

Suomen uusiutuvat haluaa kuitenkin korostaa, että talousvyöhykkeelle sijoittuva merituulivoima on hyvin poikkeuksellinen suomalaisessa kiinteistöverotuksesta. Tästä syystä myös täysin poikkeuksellinen kiinteistöveron jakaminen on myös perusteltua. Samalla haluamme muistuttaa, että aluevesien sekä maatuulivoiman osalta kiinteistöverotuksen tulee säilyä nykyisellään ja hyödyntää täysimääräisesti kuntaa, jonka alueella tuulivoimala sijaitsee.

5. Suomen alueellinen määritelmä tuloverolaissa

Kommenttinne ehdotuksesta.

Pidämme tuloverolain uutta määritelmää perusteltuna.

6. Merituulivoimaloiden jälleenhankinta-arvot

Kommenttinne ehdotuksesta.

Merituulivoimaloiden perustukset ja rakentamiskustannukset ovat huomattavasti korkeammat kuin maatuulivoimaloiden. Tästä syystä modernista merituulivoimasta vuosittain maksettava kiinteistövero on moninkertainen verrattuna moderniin maatuulivoimalaan.

Lakiluonnoksessa esitetty ensimmäisen vuoden jälleenhankinta-arvo 35 % nykyisen 75 % sijaan on selkeä parannus nykytilanteeseen. Taso on kuitenkin määritetty vuosikymmenen alkupuolella, jolloin merituulivoimahankkeita suunniteltiin nykyistä lähemmäs rantaa ja matalampaan veteen.

Luontoarvot sekä talousvyöhykkeelle rakentaminen tarkoittavat hankkeiden sijoittumista aiempaa kauemmas rannasta ja syvempään veteen, mikä nostaa näiden hankkeiden kustannuksia.

Uusimman laskelman eri hankkeiden kiinteistöverotasoista on esittänyt Arenso Oy talousvaliokunnalle 8.11.2024 antamassaan asiantuntijalausunnossa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2024-AK-49930.pdf>). Arenson laskelman mukaan 2,8 terawattitunnin vuosittaiseen sähköntuotantoon tarvitaan 38 merituulivoimalaa (teho yhteensä 800 megawattia (MW)). Samaan vuosittaiseen sähköntuotantoon tarvitaan 120 maatuulivoimalaa (teho yhteensä 960 MW). Laskelman mukaan

1. Tästä määrästä maatuulivoimaloita maksetaan niiden elinkaaren aikana kiinteistövero yhteensä 181 000 000 euroa (tuotantoon suhteutettuna verorasitus 1,62 €/MWh).

2. Aluevedellä, 15 km päässä rannasta, 15 metrisessä veden syvyydessä sijaitsevista em. määrän merituulivoimaloista elinkaaren aikana maksettava kiinteistövero on nykyisellä verotuskäytännöllä yhteensä 500 000 000 euroa (4,46 €/MWh). Lakiehdotuksen 35 %:n jälleenhankinta-arvolla elinkaaren aikainen kiinteistöverokertymä on 233 000 000 euroa (2,08 €/MWh).

3. Talousvyöhykkeellä, yli 50 metrin syvyydessä vedessä, yli 30 km etäisyydellä rannasta sijaitsevilla em. lukumäärän merituulivoimaloilla elinkaaren aikana maksettava kiinteistövero on nykyisellä lainsäädännöllä yhteensä 850 000 000 euroa (7,59 €/MWh). Lakiluonnoksen esityksellä vero on elinkaaren aikana 405 420 000 euroa (3,62 €/MWh).

Lakiluonnoksen laskelma kiinteistöverotasoista kuvaa erinomaisesti aluevedellä, lähellä rantaa, melko matalassa vedessä sijaitsevan merituulivoimahankkeen investointi- ja kiinteistöverokustannuksia ennen venäjän hyökkäyssotaa Ukrainaan ja siitä seuranneita rahoitus-, investointi- ja raaka-ainekustannusten nousua. Yllä olevassa Arenso Oy:n laskelmassa näkyy kustannusten nousu sekä aluevesillä kauempana rannasta sijaitsevien ja talousvyöhykkeen merituulivoimahankkeiden kalliimmat rakentamis- ja perustamiskustannukset.

Koska 35 % jälleenhankinta-arvolla sekä alueveden, että talousvyöhykkeen merituulivoimaloista tuotantoonkin suhteutettu kiinteistöverokertymä jää yhä merkittävästi korkeammaksi kuin maatuulivoimaloilla, Suomen uusiutuvat esittää, että jälleenhankinta-arvon tasoa lasketaan lakiluonnoksesta ehdotetusta 30 %:iin. Valtiovarainministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö ovat käyneet vuosikymmenen alussa EU:n kilpailuosaston kanssa vuoropuhelun, jossa varmistettiin, että suunniteltu veron kohtuullistaminen ovat Suomen verojärjestelmän mukaisia eivätkä kiellettyä valtiontukea. Lopputuloksessa olennaista oli nimenomaan se, että merituulivoimalan kiinteistövero vastasi maatuulivoimalan kiinteistövero tuotantoon suhteutettuna. Nähdäksemme nyt esittämämme muutos täyttää yhä tämän vaatimuksen kohtuullisille vedensyvyyksille rakennettaessa

merituulivoimaloiden kustannusten noustua merkittävästi viime vuosikymmenen loppuun verrattuna.

Suomen uusiutuvat myös korostaa, että kiinteistöveron kohtuullistaminen tulee säätää pysyväksi, jotta investointivarmuus säilyy pitkällä aikavälillä. Komission kilpailuosaston vaatimus tason tarkennuksesta voidaan toteuttaa tarkastelemalla rakennettujen hankkeiden kiinteistöveron tasoa ja tarvittaessa säätämällä lainsäädäntöä sen mukaisesti.

7. Muita huomioita

Voitte tässä yhteydessä tuoda esille ehdotuksiin liittyviä muita huomioita.

Suomen uusiutuvat ry haluaa nostaa esiin arvostamislakiin liittyen vielä muutaman keskeisen yksityiskohdan.

Lakiluonnoksessa esitetään arvostamislakiin lisättävän säädöksen, jonka mukaan jälleenhankinta-arvoa korotetaan vuosittain rakennuskustannusindeksillä. Pidämme tähän asti verottajan ohjeisiin perustunutta ja nyt lain tasolle nostettavaksi esitettyä menettelyä kohtuuttomana, emmekä näe sille perusteita. Tuuli- ja aurinkovoimaloiden ensimmäisen vuoden jälleenhankinta-arvo perustuu voimalan todellisiin rakentamiskustannuksiin, ei yleiseen rakennustyyppiin taksaan, kuten esimerkiksi asuinrakennuksilla.

Perustukset ja torni palvelevat vain kyseistä voimalaa ja ne kestävät kyseisen voimalan elinkaaren ajan. Niillä on jälleenmyyntiarvo vain voimalan elinajan ajan, niin kauan kuin kyseisellä voimalallakin. Uusien tuulivoimaloiden rakentaminen ja niiden arvo eivät vaikuta jo rakennettujen tuulivoimaloiden arvoon. Rakennuskustannusindeksillä korjaaminen on perusteltua tavallisten rakennusten tapauksessa, jotta esimerkiksi uudisrakentaminen ja vanhat rakennukset pysyvät vertailukelpoisina. Tuulivoimaloilla myös sen kiinteistöosan elinkaari taasen on rajattu, eikä sen elinkaarta voi pidentää peruskorjauksilla tavallisten rakennusten tavoin. Tuulivoimaloissa myös rakennuksen rakennuskustannukset ovat osa voimalaitosinvestointia ja siten eivät merkittävässä roolissa jälleenmyyntiarvoa määritettäessä. Voimalan jälleenmyyntiarvossa merkitsevät mm. koko voimalan ikä, kilpailevan voimalatekniikan kehitys (modernit voimalat) ja sähkömarkkinan tulevaisuuden näkymät. Selkeyden vuoksi haluamme korostaa, että tuulivoimalan tultua elinkaarensa päähän myös perustukset ja voimalan torni vaihdetaan uusiin, mikäli samalle paikalle rakennetaan uusi tuulivoimala.

Edellisestä johtuen tuulivoimaloiden kohdalla ei ole perusteltua käyttää rakennuskustannusindeksiä määrittämään jo rakennettujen voimaloiden jälleenhankinta-arvoa elinkaaren aikana.

Kiinteistöveron kohtuullistamisen on esitetty kohdistuvan uusiin, rakennettaviin voimaloihin. Tasapuolisen kohtelun vuoksi kohtuullistamisen tulisi kohdistua myös jo rakennettuihin merituulivoimaloihin. Suomessa on tällä hetkellä 11 merituulivoimalaa. Nämä kaikki on rakennettu ennen vuoden 2018 kiinteistöveromuutosta, jossa voimalat siirtyivät yleisestä kiinteistöverosta voimalaitoksen kiinteistöveron piiriin. Muutos kolminkertaisti näiden voimaloiden kiinteistöverotuksen heikentäen niiden kannattavuutta merkittävästi. Nyt lausunnoilla olevan lakiluonnoksen kiinteistöveron kohtuullistaminen palauttaisi näiden voimaloiden verotuksen käytännössä vuoden 2017 tasolle.

Suomen uusiutuvat toivoo lakiluonnoksen jatkotyössä vielä harkittavan, onko lakiluonnoksessa syytä tarkentaa voimalan perustusten määritelmää. Perustusrakenteet tyypillisesti ulottuvat vedenpinnan yläpuolelle, ja varsinaisen tuulivoimalan rakenteista torni kiinnitetään perustukseen noin 15 m vedenpinnan yläpuolella. Tästä syystä lakiluonnoksen määritelmä siitä, että koko perustuksen tulisi sijaita vedenpinnan alapuolella voi käytännössä osoittautua haastavaksi. Yksi ratkaisu monitulkintaisuuteen voisi olla sitoa määritelmä perustustasoon, jonka tulee sijaita veden alla teoreettisella keskiveden korkeudella.

Arvostamislain 30 §:ään ehdotetaan lisäksi lisättäväksi siitä puuttuva säännös aurinkovoimaloihin sovellettavasta vuosittaisesta ikäalennusprosentista, jonka esitetään olevan sama kuin tuulivoimalalla, 2,5 %. Aurinkovoimalan käyttöikä on suunnilleen sama kuin tuulivoimalalla, joten Suomen uusiutuvat pitää esitettyä ikäalennusta perusteltuna. Samalla haluamme tuoda lainsäätäjän tietoon, että aurinkovoiman kiinteistöverotaso tulisi kohtuullistaa vastaavalla tavalla kuin merituulivoiman kiinteistöveroa.

Lopuksi Suomen uusiutuvat haluaa vielä korostaa, että vaikka merituulivoimaloiden kiinteistöverotusta esitetään kohtuullistettavaksi, tulee kunta ja talousvyöhykkeen osalta myös valtio saamaan merituulivoimaloista merkittävät kiinteistöverotulot luonnoksessa esitetyn muutoksen sekä Suomen uusiutuvat ry:n esittämän lisäkohtuullistamisen jälkeenkin, mikäli merituulivoimarakentaminen käynnistyy Suomessa. Kyse ei ole siitä, että kunnilta ja valtiolta oltaisiin ottamassa niille jo luvattuja verotuloja pois vaan siitä, että kohtuullistamalla merituulivoimaloiden kiinteistövero tuotantoon suhteutettuna maatuulivoiman kanssa samalle tasolle ylipäänsä tehdään merituulivoimarakentamista nykytilanteeseen verrattuna taloudellisesti kannattavammaksi. Suomen uusiutuvat ry pitääkin lakiluonnosta tärkeänä ja merkittävänä. Toivomme, sen etenevän eduskuntakäsittelyyn ja astuvan voimaan mahdollisimman sujuvasti.

Mikkonen Anni
Suomen uusiutuvat ry