

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 302/2016 vp

Vastaus kirjalliseen kysymykseen voimalaitosten kiinteistöverosta

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Antti Rantakankaan /kesk näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 302/2016 vp:

Miten tuulivoimalaitosten kiinteistöveroprosentti saadaan samalle tasolle kuin se on muissa voimalaitoksissa ja

miten eri voimalaitosten tasapuolinen kohtelu turvataan, koska nimellisteholtaan enintään 10 megavolttiampeerin voimalaitoksiin sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Kiinteistöverolain mukaan kunnanvaltuusto voi määrätä erikseen veroprosentin, jota sovelletaan voimalaitokseen sekä ydinpolttoaineen loppusijoituslaitokseen kuuluviin rakennuksiin ja rakennelmiin. Enimmäisprosenttia korotettiin vuoden 2016 alusta 2,85 prosenttiyksiköstä 3,10 prosenttiyksikköön.

Vesi- ja tuulivoimalaitokseen, jonka nimellisteho on enintään 10 megavolttiampeeria (MVA), sovelletaan kuitenkin yleistä kiinteistöveroprosenttia. Voimalaitoksena on vakiintuneesti pidetty vain pääasiassa sähköä tuottavia voimalaitoksia. Tuulivoimalana pidetään yhtä itsenäisesti toimimaan kykenevää tuulivoimalaitosyksikköä, vaikka se sijaitsisi useamman yksikön tuulivoimapuistossa.

Pienvoimalasäännöksen tausta

Mainittu 10 MVA:n tehoraja otettiin lakiin vuoden 2006 alusta, jolloin ydinvoimalaitoksen kiinteistöveroprosenttia korotettiin 2,20 prosentista ja muun voimalaitoksen kiinteistöveroprosenttia 1,40 prosentista 2,50 prosenttiin eli lähes 80 prosentilla. Voimakasta korotusta perusteltiin (HE 145/2005 vp) sillä, että päästökaupasta päästöttömille energiamuodoille tuleva etu huomioon ottaen veroprosentin yhtenäistämällä eri voimalaitosten välillä ei ole oleellisia vaikutuksia voimalaitosten talouteen eikä se ole siten haitallinen asetettujen energiapoliittisten tavoitteiden kannalta.

Samalla toteutettua 10 MVA:n pienvoimalarajausta perusteltiin sillä, että voimalaitosten erityistä kiinteistövero ei ole tarkoituksenmukaista kohdistaa sellaisiin uusiutuviin tuotantomuotoihin, joita samaan aikaan pyritään edistämään investointituella tai verotuella. Tosiasiallisesti taustalla on vaikuttanut myös pienvesivoiman muuta vesivoimaa heikompi kannattavuus.

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 302/2016 vp

Pienvoimalasäännöksen uudelleentarkastelu vuonna 2013

Kuntien verotulojen kasvattamiseksi tuulivoimaloista alennettiin vuoden 2014 alusta tuulivoimalarakennelman jälleenhankinta-arvosta tehtävää vuosittaista ikäalennusta 10 prosentista 2,5 prosenttiin. Aiempi 10 prosentin ikäalennus oli alentanut verotusarvon minimiin eli 20 prosenttiin jälleenhankinta-arvosta jo kahdeksantena vuonna käyttöönoton jälkeen. Muutos nosti merkittävästi tuulivoimalarakennusten verotusarvoja. Koska kiinteistöveropohjaan eivät kuulu tuotantorakennusten koneet ja laitteet, kuten tuulivoimalan roottori, vaihteistot ja generaattorit, joiden osuus juuri tuulivoimalainvestoinnista on olennainen, tuulivoimalarakennelman verotusarvon korottaminen ei kuitenkaan olennaisesti lisää kuntien verotuloja.

Toimenpiteen tavoitteena oli kannustaa kuntia edistämään tuulivoimarakentamista alueellaan. Toimenpide vastasi selvitysmies Lauri Tarastin selvityksessään ”Tuulivoimaa edistämään” 13.4.2012 tekemiä ehdotuksia. Työ- ja elinkeinoministeriö oli tilannut selvityksen ehdotuksiksi, joilla voidaan vähentää tuulivoiman rakentamiseen liittyviä esteitä ja rajoitteita.

Samalla oli esillä myös pienvoimalasäännös. Suomen Kuntaliitto ry oli tehnyt ehdotuksia pienvoimalasäännöksen poistamisesta, jolloin tuulivoimalarakennelmiin sovellettaisiin voimalaitosten kiinteistöveroprosenttia, silloin enintään 2,85. Lakiesityksen perusteluissa (HE 76/2013 vp) todettiin, että pienvoimalasäännöksen uudelleenarviointiin energia- ja ympäristöpoliittiselta kannalta antaa aihetta myös hallitusohjelman mukainen erityisen voimalaitosveron (ns. windfall-vero) käyttöönotto, jonka oli määrä tapahtua vuoden 2014 alusta, ja jonka yhteydessä tulisi myös arvioitavaksi pienvoimaloiden määritelmä. Pienvoimalasäännöksen tarpeellisuus, sen soveltamisedellytyksenä oleva nimellistehon taso, samoin kuin tarve yhdenmukaiseen tehoraajaan eri veromuodoissa, siirrettiin arvioitavaksi voimalaitosveron valmistelun yhteydessä.

Windfall-veroa koskevan lainvalmistelun yhteydessä arvioitiinkin kiinteistöverolain pienvoimalasäännöstä. Säännökseen ei kuitenkaan ehdotettu muutosta mm. seuraavilla lakiesityksen perusteluissa (HE 140/2013 vp) esitetyillä syillä:

- Erityyppisten pienvoimaloiden kustannustaso, tuotannon vaihtelut ja toimintaperusteet ovat merkittävästi erilaisemmat kuin suurtuotannolla ja siten pientuotantoa lievempää verokohtelua voidaan pitää perusteltuna.
- Sitä vastoin sille, että erityyppisiä pienvoimaloita ei kohdeltaisi kiinteistöverotuksessa yhdenmukaisesti, ei ole perusteita.
- Toisaalta on ilmeistä, että pienvoimaloiden edullisemmalle kiinteistöverokohtelulle on olemassa perusteita. Valmistelun yhteydessä kerättyjen vesivoimalaitoksia koskevien tietojen perusteella voidaan arvioida, että 2,85 prosentin kiinteistöveroprosentin soveltaminen nimellisteholtaan myös alle 10 MVA:n vesivoimalaitoksiin merkitsisi useissa tapauksissa sitä, että vero muodostuisi varsin korkeaksi suhteutettuna sähkön senhetkiseen markkinahintaan: markkinahinta on sittemmin edelleen alentunut.

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 302/2016 vp

- Käytössä olevien tuulivoimaloiden nimellistehon ollessa enintään 3 MVA (uusimmilla suurimmilla voimaloilla nyt 5 MVA) pienvoimalasäännöksen mukaisen tehorajan alentaminen siten, että toimenpiteellä voitaisiin lisätä kuntien tuulivoimalarakennelmista saamia kiinteistöverotuloja, edellyttäisi tehorajan olennaista alentamista 10 MVA:sta. Tämä johtaisi kuitenkin siihen, että monien pienvesivoimalaitosten kiinteistöverorasitus nousisi merkittävästi.
- Voimalaitosveroa koskevassa lakiehdotuksessa ehdotetun kaltaisen liukuvan asteikon soveltaminen ei käytännössä myöskään olisi mahdollista esityksessä mainituilla perusteilla kiinteistöverotuksessa.

Tuulivoimalaitosten saattamista voimalaitosten kiinteistöveroprosentin piiriin on ehdotettu eri yhteyksissä kuntien kiinteistöverotulojen lisäämiseksi tuulivoimaloista. Ratkaisuna on esitetty kahta päävaihtoehtoa:

- pienvoimalarajauksesta luopuminen ja
- samassa tuulivoimapuistossa sijaitsevien tuulivoimaloiden tehojen laskeminen yhteen, jolloin 10 MVA:n rajan ylittyessä sovellettaisiin voimalaitosten kiinteistöveroprosenttia.

Pienvoimalarajauksesta luopuminen on mahdollista, mutta se merkitsisi, että osalla pienvesivoimaloista kannattavuus heikkenisi nykyisestä merkittävästi ja laitoksia todennäköisesti suljettaisiin.

EU:n valtioneuvoston päätökset rajoittavat eri energiamuotojen erottelua, joten toimenpiteen rajaaminen vain tuulivoimaloihin merkitsisi mitä todennäköisimmin kiellettyä valtioneuvoston päätöksen piiriin. Valtioneuvoston päätöksen mukaan on tosin huomattava, että pienvoimalarajauksesta ei sovelleta myöskään aurinkovoimaan. Aurinkovoimaa ei juuri esiintynyt vuonna 2006, kun pienvoimalarajaus tuli käyttöön, ja koska veropohjaan eivät kuuluisi paneelit ja muut energiantuotannon laitteet, aurinkovoimaloiden potentiaalinen veropohja ja kiinteistöveron aurinkovoimatuotannolle aiheuttama kustannusrasitus olisi vielä pitkään, ehkä pysyvästikin, hyvin marginaalinen.

Tehorajan laskeminen tuulivoimapuistossa olevien tuulivoimaloiden yhteenlasketun tehon perusteella on mahdollista, mutta sekin olisi tehtävä tavalla, joka olisi energiamuotoneutraali. Tuulivoimapuisto ei ole lainsäädännön tuntema käsite ja se olisi kiinteistöverotusta varten määriteltävä erikseen.

Verohallinto on omalta osaltaan kiinnittänyt huomiota siihen, että kiinteistövero perustuu kiinteistökohtaisesti yksilöitäviin vero-objekteihin sekä kunkin kunnan itsenäisesti päättämiin kiinteistöveroprosentteihin. Kun tuulivoimapuistot saattavat ulottua useamman kiinteistön alueelle ja joissakin tapauksissa myös useamman eri kunnan alueelle, tulisi Verohallinnon rakentaa tietojärjestelmiinsä yleisestä verojärjestelmästä poikkeavaa erikoiskäsittelyä tuulivoimapuistojen osalta, jos niitä haluttaisiin verottaa yhtenä kokonaisuutena. Kustannukset tietojärjestelmäkehityksestä olisivat Verohallinnon näkemyksen mukaan kohtuuttoman suuret verrattuna mah-

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 302/2016 vp

dollisiin kuntien kaavailemiin kiinteistöverotulojen lisäyksiin. Vuonna 2016 kuntien kiinteistöverot tuulivoimalarakennelmista oli 2,8 miljoonaa euroa.

Tuulivoimalaitosten kiinteistöveroprosentin saattaminen kysyjän tarkoittamalla tavalla samalle tasolle kuin se on muissa voimalaitoksissa, ei edellä esitetyn mukaisti ole lainkaan pulmatonta.

Mitä pienvoimaloiden muita voimaloita edullisempaan verokohteluun tasavertaisuusnäkökulmasta tulee, verokohtelun eron taustalla on pienvoimaloiden heikompi kannattavuus. Vaikka kiinteistöllä harjoitetun toiminnan kannattavuudella ei kiinteistöverotuksessa lähtökohtaisesti tulisi olla merkitystä, veronmaksukykyisyyden huomioon ottaminen ei kuitenkaan välttämättä ole tasavertaisuustavoitteiden vastaista.

Helsinki 15.6.2016

Valtiovarainministeri Alexander Stubb