

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi eräitä lainkohtia sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetusta laista.

Lainkohdat kumoamalla konesaleissa käytettävän sähkön vero siirrettäisiin alemmasta sähköveroluokasta II yleiseen sähköveroluokkaan I, jonka vero on 2,24 senttiä kilowattitunnilta. Alemman sähköveroluokan vero on 0,05 senttiä kilowattitunnilta, joten ehdotettu muutos nostaisi konesaleissa käytettävän sähkön veroa 2,19 senttiä kilowattitunnilta.

Ehdotettu muutos lisäisi valtion sähköverotuloja vuositasolla 47 miljoonalla eurolla vuoden 2026 tasolla. Koska muutos tulisi voimaan vasta 1.7.2026, sähköverotuloja kertyisi vuodelta 2026 noin 24 miljoonaa euroa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi	3
2.1 Kansallinen lainsäädäntö	3
2.2 EU-lainsäädäntö	5
2.3 Nykytilan arviointi	6
3 Tavoitteet	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset	8
5 Ulkomaiden lainsäädäntö	11
6 Lausuntopalaute	11
7 Säännöskohtaiset perustelut	12
8 Voimaantulo	13
9 Suhde talousarvioesitykseen	13
LAKIEHDOTUS	14
Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta	14

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Hallitus päätti kaivostoiminnassa ja datakeskuksissa, jäljempänä *konesali*, käytettävän sähkön veron korottamisesta siirtämällä se veroluokasta II yleiseen veroluokkaan I yhtenä toimenpiteenä korvattaessa makeisten ja suklaan arvonlisäveron korottamatta jättämisestä seurannutta vajetta valtion verotuloihin. Tällä esityksellä toteutettaisiin konosalien sähköveroluokan muutos. Kaivostoiminnan sähköveroluokan muutoksesta on annettu erillinen hallituksen esitys HE 97/2025 vp.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä.

Kaivostoiminnan ja konosalien sähköveroluokan muutosta koskeva esitysluonnos oli lausuntokierroksella 9.–16.4.2025. Koska esitys oli tarkoitus saada kiireellisesti eduskunnan käsiteltäväksi, lausuntoajan pituuden osalta ei voitu noudattaa lainvalmistelun kuulemisohjeita. Lausuntokierroksen aikana esitykseen annettiin yhteensä 125 lausuntoa. Lausuntopyyntö, lausuntotiivistelmä ja saadut lausunnot ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa [https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella VM034:00/2025](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella/VM034:00/2025). Lausuntojen pohjalta esityksen vaikutusarvioita on täydennetty konosalien osalta lausuntokierroksella olleesta esitysluonnoksesta. Konesalien sähköverotuen poistamista koskevan esityksen antaminen varmistui poliittisesti vasta 10.10.2025, joten esitysluonnosta ei valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen liittyvänä ehditty laittamaan uudelleen lausuntokierrokselle. Samasta syystä esitysluonnosta ei voitu toimittaa myöskään lainsäädännön arviointineuvoston arvioitavaksi.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa [https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella VM130:00/2025](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella/VM130:00/2025).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kansallinen lainsäädäntö

Yleistä sähköverosta

Sähkön verotuksesta säädetään sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1260/1996), jäljempänä *sähköverolaki*. Sähköveroa kannetaan sähköstä sen tuotantotapaan katsomatta eikä vero siten perustu sähkön tuottamiseen käytettyjen polttoaineiden hiili- tai energiasisältöön. Sähkön tuotannon polttoaineet ovat verottomia.

Sähkövero on porrastettu kahteen veroluokkaan. Yleisen sähköveroluokan I vero on 2,24 senttiä kilowattitunnilta. Alemman veroluokan II vero on 0,05 senttiä kilowattitunnilta.

Alemman sähköveroluokan piiriin kuuluu sähkö, joka käytetään teollisuudessa, kaivostoiminnassa, kasvihuoneissa, palvelinlaiteteholtaan yli 0,5 megawatin konesaleissa tietyin ehdoin, geotermisen lämmön kiertovesipumpussa tai sellaisessa lämpöpumpussa, jonka nimellislämpöteho on vähintään 0,5 megawattia taikka kaukolämpö- tai kaukokylmäverkkoon

liitetyssä lämpöpumpussa tai sähkökattilassa. Kaikki muu toiminta kuuluu yleiseen sähköveroluokkaan I. Sähköverolain 4 §:n 2 momentin mukaan alennetun veroluokan sähkö on voitava erikseen mitata toimitettaessa sitä kulutuspaikalle. Myös muu maatalous kuuluu käytännössä veroluokan II piiriin, sillä maatalouden energiaveronpalautuksella toimijoille palautetaan sähköveroluokkien erotus.

Sähkön veroluokkien välinen ero on valtiontukea, joten alempaan veroluokkaan oikeutetut toimijat ovat valtiontuen saajia, joita koskevat EU:n valtiontukisäännöt. Valtiontuen saajien on esimerkiksi rekisteröidyttävä valmisteverotuksen tuensaajarekisteriin. Lisäksi oikeus tukeen päättyy, jos yritys katsotaan EU:n valtiontukisääntöjen mukaisesti taloudellisissa vaikeuksissa olevaksi yritykseksi tai jos yritys ei muuten täytä tuen saamisen edellytyksiä.

Sähköstä suoritetaan pääsääntöisesti vero siinä vaiheessa, kun se luovutetaan sähköverkosta kulutukseen. Siten yleisimmin sähköverovelvollinen on verkonhaltija, joka luovuttaa sähkön käyttäjälle, joko veroluokan I tai II verolla. Sähköverkonhaltija perii maksamansa sähköveron käyttäjältä tyypillisesti yhdessä siirtomaksun kanssa. Verovelvollinen on myös se, joka on hankkinut veroluokan II sähköä ja on käyttänyt tai luovuttanut sähkön veroluokan I mukaiseen käyttötarkoitukseen. Tällöin sähkön käyttäjän on maksettava veroluokkien eron mukainen sähkövero.

Jos sähkö on hankittu tai tuotettu veroluokan I verolla mutta se on käytetty veroluokkaan II oikeuttavaan tarkoitukseen, sähkön käyttäjällä on oikeus hakemuksesta saada veroluokan I ja II erotusta vastaava palautus. Palautuksen edellytyksenä on, että hakija esittää luotettavan selvityksen sähkön käytöstä. Palautusta on haettava kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, johon edellä mainittu ajanjakso kuuluu. Myös palautuksena saatu I ja II sähköveroluokkien erotus on käyttäjälleen valtiontukea.

Sähkön verotuksessa noudatetaan valmisteverotuksen periaatteita ja menettelyitä, joista säädetään valmisteverotuslaissa (182/2010). Valmisteverotuksen yleisestä verotusmenettelystä säädetään valmisteverotuslain lisäksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa (768/2016), joiden lisäksi verolajikohtaisissa laeissa säädetään yksityiskohtaisemmin veroperusteista ja tietyistä menettelyistä. Valmisteverotuksen toimittamisesta vastaa Verohallinto.

Vuonna 2024 valtion sähköverotulot olivat 910 miljoonaa euroa, josta veroluokan I tuotto maatalouden energiaveron palautus huomioiden oli noin 892 miljoonaa euroa ja veroluokan II tuotto noin 18 miljoonaa euroa.

Konesalien sähkövero

Konesalit tulivat alemman sähköveroluokan II piiriin vuonna 2014, jolloin kokonaisteholtaan yli viiden megawatin konesaleille säädettiin mahdollisuus hankkia sähköä alemmalla sähköverolla. Vuonna 2022 voimaan tulleessa muutoksessa konesalien tehorajaa alennettiin 0,5 megawattiin eri tehoisten konesalien kohtelemiseksi yhdenmukaisemmin. Lainmuutoksen taustalla oli tuolloin myös tavoite edistää polttoon perustumatonta lämmöntuotantoa, joten konesaleille asetettiin alempaan sähköveroluokkaan pääsemiseksi lisävaatimus hukkalämmön hyödyntämisestä tai toissijaisesti säädettyjen energiatehokkuusvaatimusten täyttymisestä. Vaihtoehtoisilla lisävaatimuksilla tavoiteltiin konesalien objektiivista, läpinäkyvää ja neutraalia kohtelua, joka on verotuen hyväksyttävyyden edellytys. Nämä vaatimukset koskivat kuitenkin vain lainmuutoksen jälkeen tulevia uusia konesaleja eivätkä ne koskeneet niitä yli viiden megawatin konesaleja, jotka olivat oikeutettuja alempaan sähköveroon jo ennen vuotta 2022.

Voimassa olevassa sähköverolaissa konesalilla tarkoitetaan vuotuiselta keskimääräiseltä palvelinlaiteteholtaan yli 0,5 megawatin laitetilaa, jossa yritys harjoittaa tietopalvelutoimintaa, tietojenkäsittelyä, palvelintilan vuokrausta ja siihen liittyviä palveluja pääasiallisena elinkeinotoimintanaan. Muissa palvelintiloissa käytetty sähkö verotetaan sähköveroluokan I mukaisesti. Alempaan veroluokkaan ei esimerkiksi kuulu toiminta, joka on yrityksen pääasialliseen liiketoimintaan nähden vain tukitoiminto. Tällainen konesalitoiminta voi olla esimerkiksi kaupan tai pankin omaa liiketoimintaa palveleva konesali. Sähköverolain mukainen konesalitoiminta käsittää monia ansaintalogiikaltaan erilaisia toimintoja, joita kutsutaan yleisesti myös datakeskustoiminnoiksi. Näitä ovat esimerkiksi monikansallisten yritysten pilvipalvelutoiminnot, niin sanottujen colocation -toimijoiden myymä palvelinlaitetila tai kryptovaluutan louhiminen.

Alempaan II veroluokkaan on oikeutettu sähköverolaissa tarkoitettu konesali, jonka kalenterivuoden keskimääräinen ERE-luku on korkeintaan 0,90 siltä osin kuin konesalin palvelinlaitteiden keskiteho on yli 0,5 megawattia mutta enintään 5 megawattia. Kun keskiteho on yli 5 megawattia mutta enintään 10 megawattia, ERE-luku saa olla korkeintaan 1. Yli 10 megawatin keskitehoon ei sovelleta ERE-lukuun liittyvää edellytystä. ERE-luku kuvaa konesalin energian uudelleenkäytön tehokkuutta eli sitä, miten hyvin hukkalämpö hyödynnetään. Mitä pienempi ERE-luku on, sitä paremmin konesalin hukkalämpöä hyödynnetään. Sellaisten konesalien, jotka eivät voi teknistaloudellisista syistä hyödyntää hukkalämpöä, energiatehokkuutta kuvaava tunnusluku PUE saa olla enintään 1,20 (vuoden 2026 loppuun enintään 1,25), jotta ne voivat hankkia sähköä alemmalla veroluokalla. PUE-luku kuvaa konesalin oman energian käytön tehokkuutta eli kuinka paljon konesalin kokonaisenergiankäyttö on suhteessa varsinaisten palvelinlaitteiden eli IT-laitteiden kuluttamaan energiaan. Konesalin oikeus käyttää jonakin vuonna alempaa sähköveroluokan II sähköä selviää vasta kyseisen kalenterivuoden jälkeen, kun konesali voi laskea toteutuneet ERE- ja PUE-luvut. Tästä syystä myöskään investointivaiheessa konesali ei voi aina täysin varmistua mahdollisuudestaan alempaan sähköveroluokkaan II.

2.2 EU-lainsäädäntö

Energiaverodirektiivi

Sähkön verotus on yhdenmukaistettu energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 2003/96/EY, jäljempänä *energiaverodirektiivi*. Energiaverodirektiivissä säädetään sähkölle vähimmäisvero, jonka jäsenvaltio voi halutessaan ylittää. Sähkön vähimmäisverotasot on eriytetty yrityskäyttöön (alempi vähimmäisverotaso) ja muuhun kuin yrityskäyttöön (ylempi vähimmäisverotaso). Tämä mahdollistaa eri verotasot yritystoiminnassa ja yksityiskäytössä. Lisäksi direktiivissä mahdollistetaan energiaintensiiviselle teollisuudelle alempi sähköverotaso. Jäsenvaltiot voivat rajoittaa yrityskäytön soveltamisalaa esimerkiksi vain tiettyihin toimialoihin kuten teollisuuteen ja myös sitä suppeampiin toimialoihin ja käyttökohteisiin, kuten maatalouteen.

Valtiontukisääntely

Konesalien sähköverotuki on valtiontukea, jonka yleisenä ominaispiirteenä on tuen määräaikaisuus. EU:n valtiontukisääntely on osa unionin kilpailuoikeutta, jonka tarkoituksena on taata tasavertaiset kilpailuolosuhteet koko unionin alueella. Sääntely on tärkeä osa Euroopan laajuisen sisämarkkinan toimintaa. Sen tarkoituksena on varmistaa, etteivät jäsenvaltioiden viranomaiset myönnä sellaisia tukia, jotka vääristävät kilpailua eivätkä siten sovi sisämarkkinoille. Tavoitteena on myös vähentää jäsenvaltioiden välistä tukikilpailua. Tuen

käyttöönotto edellyttää yleensä komission ennakkohyväksyntää. Joissakin tapauksissa tuki voidaan ottaa käyttöön ilman ennakkohyväksyntää, jos se on sallittu tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 651/2014 (yleinen ryhmäpoikkeusasetus). Energiaverotuksessa sen soveltamisen edellytyksenä on energiaverodirektiivissä säädettyjen vähimmäisverotasojen noudattaminen sekä tuensaajien valinnan perustuminen läpinäkyviin ja objektiivisiin kriteereihin. Nämä säännökset ovat määräaikaista. Myös näissä tilanteissa kyseessä on valtiontuki, jonka käyttöönotosta on tehtävä komissiolle ilmoitus ja josta on raportoitava vuosittain. Myös tällainen tuki on komission jälkivalvonnan piirissä. Käytännössä tuen hyväksyttävyydestä päättää viimekädessä komissio.

Energiatehokkuusdirektiivi

Energiatehokkuudesta ja asetuksen (EU) 2023/955 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2023/1791, jäljempänä *energiatehokkuusdirektiivi*, 26 artiklan 6 kohdassa velvoitetaan kokonaisteholtaan yli yhden megawatin konesalit hyödyntämään tuottamaansa hukkalämpöä, paitsi jos ne voivat osoittaa, ettei se ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Konesalin tulee osoittaa tämä jo investointivaiheessa tehtävässä kustannus-hyötyanalyysissä. Suomi on täytäntöön panemassa energiatehokkuusdirektiivin mainitun kohdan siten, että kansallinen lainsäädäntö tulisi voimaan vielä vuoden 2025 puolella. Tätä koskeva hallituksen esitys HE 85/2025 vp on käsiteltävänä eduskunnassa.

2.3 Nykytilan arviointi

Verohallinnon tietojen perusteella Suomessa vuonna 2024 hankki alemmalla sähköveroluokalla sähköä 15 konesalia. Nämä konesalit hankkivat alemmalla sähköveroluokalla sähköä yhteensä noin 1,3 terawattituntia, mikä vastasi noin 1,6 prosenttia koko Suomen sähkön kulutuksesta vuonna 2024. Näiden konesalien saaman valtiontuen määrä eli I ja II sähköveroluokkien välinen erotus vuonna 2024 oli noin 30 miljoonaa euroa. Konesaleille on lisäksi myönnetty vähäisessä määrin sähköverotukea palautuksena. Kaikki Suomessa toimivat konesalit eivät välttämättä kuulu alemman sähköveroluokan II piiriin esimerkiksi toiminnan koon, luonteen tai konesalin ERE- tai PUE-lukujen takia. Joissakin arvioissa esitetään, että Suomessa toimisi tällä hetkellä noin 50 konesalia.

Konesalien tulevaan sähkön kulutuksen määrään liittyy suuri epävarmuus. Valtiovarainministeriön energiaverotuloennusteen taustalla olevassa työ- ja elinkeinoministeriön tuottamassa energiataseessa konesalien sähkön kulutuksen arvioidaan nousevan noin 3,8 terawattituntiin vuoteen 2030 mennessä. Tämä tarkoittaisi konesalien verotuen nousua noin 83 miljoonaa euroon vuonna 2030. Julkisuudessa on kerrottu useista konesaleihin liittyvistä investointihankkeista, jotka toteutuessaan voivat potentiaalisesti nostaa Suomen sähkön kulutusta merkittävästi enemmän. Elinkeinoelämän keskusliiton vihreän siirtymän investointien dataikkunan mukaan esiselvitys-, suunnittelu-, investointipäätös- tai rakentamiskuvassa olisi yhteensä 62 konesalihanketta. Jos käynnistyvien uusien hankkeiden sähkötehon tarve olisi yhteensä 3 000 megawattia, tämä tarkoittaisi sähkönkulutuksena 17,5 terawattituntia, jos oletetaan, että konesalin sähkön kulutuksen keskiteho olisi kaksi kolmasosaa nimelliskapasiteetista. Tämä merkitsisi noin viidenneksen lisäystä nykyiseen Suomen sähkön kokonaiskulutukseen. Voimassa olevan sähköverolainsäädännön perusteella 17,5 terawattitunnin sähkön kulutus tarkoittaisi noin 380 miljoonan euron lisäystä vuotuisessa sähköverotuessa konesaleille.

Viime vuosina merkittävästi kasvanut kiinnostus konesali-investointeihin Suomeen selittyy suurimmaksi osaksi Suomessa tarjolla olevasta edullisesta ja puhtaasta sähköstä, vakaasta sähköverkosta, puhtaasta vedestä ja viileästä ilmastosta. Hukkalämmön hyödyntämismahdollisuudet kaukolämmön tuotannossa tai muussa toiminnassa tarjoavat konesaleille liiketoimintamahdollisuuksia konesalitoiminnan lisäksi. Nämä samat vetovoimatekijät löytyvät myös Ruotsista ja Norjasta. Konesalien sähköveron osalta Suomessa on ollut Ruotsia ja Norjaa matalampi sähkövero vuodesta 2023 lähtien Ruotsin ja Norjan poistaessa verotuet. Suomessa konesalien sähköverotaso on tällä hetkellä noin 3–4 senttiä kilowattitunnilta Ruotsia matalampi ja noin 1,2 senttiä kilowattitunnilta Norjaa matalampi. Suomen sähköverotuella on siten voinut osaltaan olla vaikutusta viime vuosien kasvaneisiin investointisuunnitelmiin. Ruotsissa yleisen sähköveroluokan vero, jota sovelletaan myös konesaleihin, on sidottu kuluttajahintaindeksiin. Vuoden 2026 yleistä sähköverotasoa ei indeksoida ja lisäksi energiakustannusten hillitsemiseksi veroa on suunniteltu alennettavaksi siten, että vuonna 2026 yleinen sähköverotaso olisi noin 2,4–3,3 senttiä kilowattitunnilta. Taloudellisen tehokkuuden näkökulmasta konesalien sijaintipäätösten olisi muiden investointien tavoin kuitenkin syytä perustua muihin kuin verotuksellisiin tekijöihin, jotta konesali-investoinnit toteutuisivat siellä missä niiden taloudellinen arvo on suurin.

On arvioitu, että konesalien tarve on kasvamassa globaalisti merkittävästi, ja Pohjoismaiden kilpailukyky konesalien sijaintimaina on niin hyvä, että ennen pitkään konesali-investointien määrää Pohjoismaihin tulevat rajoittamaan niiden vaikutukset sähköverkkoihin.¹ Jos verkkokapasiteetti rajoittaa investointeja muihin Pohjoismaihin, ei Suomeen välttämättä tule pidemmällä aikavälillä merkittävästi enempää konesali-investointeja vaikka Suomi olisi sähköverotuksen suhteen muita Pohjoismaita kilpailukykyisempi.

Konesalitoiminta on sähköintensiivistä ja pääomavaltaista, ja siinä työpanoksen osuus on pieni. Siten konesalitoiminnan vaikutukset sijaintimaan työn kysyntään ja niiden koko käyttöajaltaan tuottama nettoarvonlisäys sijaintimaahan on todennäköisesti pieni suhteessa investointien arvoon. Konesalien investointikustannuksista merkittävä osa on konesalilaitteistoja, jotka tulevat suurelta osin ulkomailta. Siltä osin kuin investoinnit lisäävät kotimaista kysyntää erityisesti rakentamisen toimialalla, niiden lyhyen aikavälin vaikutukset riippuvat rakennusalan suhdannetilanteesta. Jos rakennusala toimii vajaakäytöllä, investoinneilla voi olla suhdannetilaa parantava vaikutus. Jos taas rakennusalan tuotantokapasiteetti on normaalissa käytössä, konesali-investointi voi syrjäyttää muita rakennusinvestointeja, jolloin vaikutukset työllisyyteen ovat todennäköisesti vähäiset. Pitkällä aikavälillä konesali-investointien kuten muidenkin työvoiman kysyntää lisäävien investointien työllisyysvaikutuksia rajoittaa työvoiman tarjonta. Yksittäisen kunnan tasolla konesali-investoinnit näyttäytyvät todennäköisesti positiivisemmilta kuin koko kansantalouden tasolla tarkasteltuna, koska konesali-investoinnit voivat liikuttaa työvoimaa investoinnin saavaan kuntaan ja uudet konesalit lisäävät niiden sijaintikuntien kiinteistö- ja yhteisöverotuloja.

Jos konesali-investoinnit johtavat sähköön siirtoverkon kapasiteetin täyttymiseen alueellisesti ja sähköön siirtokapasiteetin lisärakentamiseen, konesali-investoinnit voivat johtaa muiden sähkönkäyttäjien siirtomaksujen nousuun. Toisaalta, jos sähköverkkokapasiteettia ei tarvitse rakentaa konesalien vuoksi lisää, konesali-investoinnit pienentävät muiden sähkönkuluttajien

¹ Independent Commodity Intelligence Analysis: Data centres: Hungry for power: Forecasting European power demand from data centres to 2035 (<https://www.icis.com/explore/resources/data-centres-hungry-for-power/#>)

siirtomaksuja. Siirtokapasiteetin täyttyminen tai siirtomaksujen nousu voi syrjäyttää muun sähköintensiivisen ja mahdollisesti korkeamman nettoarvonlisän yritystoiminnan sijoittumista Suomeen.

Pohjoismaihin suuntautuvat konesali-investoinnit kuten muutkin Pohjoismaihin suuntautuvat sähkönkulutusinvestoinnit todennäköisesti lisäävät investointeja sähköntuotantoon pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla, jolloin Pohjoismaihin suuntautuvien konesali-investointien vaikutus sähköenergian keskihintaan pitkällä aikavälillä voi olla vähäinen. Konesalien sähkönkulutus ei kuitenkaan ilmeisesti ole lyhyellä aikavälillä yhtä hintajoustavaa kuin myös sähköverotukea saavien kaukolämmöntuotantoon käytettävien sähkökattiloiden. Siten Suomeen suuntautuvat konesali-investoinnit voivat nostaa sähkön hintaa erityisesti tilanteissa, joissa sähköntuotanto uusiutuvalla energialla on vähäistä ja sähkön siirtoa Ruotsista Suomeen rajoittaa siirtokapasiteetti. Toisaalta jotkut konesalit voisivat jossain määrin osallistua taajuusreservimarkkinaan ja siten tasapainottaa sähköverkon toimintaa ja sähkön hintaa lyhyellä aikajaksolla.

Konesalin verotukeen liittyvä vaatimus ensisijaisesti hyödyntää hukkalämpöä esimerkiksi kaukolämmön tuotannossa on voinut hyödyttää sekä hukkalämpöä myyvää konesalia että kuntaa, joka on voinut näin saada edullista kaukolämpöä. Hukkalämpöä on mahdollista hyödyntää myös muussa lämpöä käyttävässä liiketoiminnassa kuten esimerkiksi kasvihuoneissa. Energiatohokkuusdirektiivissä ja sen kansallisessa täytäntöönpanolainsäädännössä edellytetään, että konesali hyödyntää hukkalämpöään. Sähköverotuella ei siten enää ole jatkossa samaa ohjaustarvetta hukkalämmön hyödyntämisen suhteen. Lisäksi konesalin alempi sähkövero on valtiontukea, jota ei tule myöntää muussa lainsäädännössä velvoittavaan toimintaan.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on toteuttaa hallituksen linjaukset verotuottojen lisäämiseksi poistamalla sähköverotuki konesaleilta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että konesaleissa käytettävä sähkö siirrettäisiin alemmasta sähköveroluokasta II yleiseen sähköveroluokkaan I 1.7.2026.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Vaikutukset julkiseen talouteen

Ehdotettu muutos lisäisi valtion sähköverotuloja vuodelta 2026 noin 24 miljoonaa euroa. Valmisteverojen tilitysten ajoittumisesta johtuen valtion talousarvion mukainen kassaperusteinen verotuotto nousisi noin 16 miljoonaa euroa vuonna 2026.

Verotuen poiston valmisteverotuloja lisäävän vaikutuksen arvioidaan olevan vuositasona noin 47 miljoonaa euroa vuoden 2026 tasolla. Konesalien ennustetun sähkön kulutuksen kasvun seurauksena vuositason verotuottovaikutus kasvaisi ajan myötä. Verotuen poiston valmisteverotuloja lisäävän vuositason vaikutuksen arvioidaan olevan noin 56 miljoonaa euroa vuoden 2027 tasolla ja noin 74 miljoonaa euroa vuoden 2029 tasolla.

Sähköverotuen poistaminen nostaisi konesalitoimintaa harjoittavien yritysten kustannuksia verotuen poiston verran. Koska konesalien lopputuotteiden markkinahinta määräytyy pääosin kansainvälisillä markkinoilla, konesalien ei oleteta pystyvän viemään kustannuksia lopputuotteiden hintoihin ainakaan täysimääräisesti. Siten konesalitoimintaa harjoittavien yritysten voitot ennen yhteisöveroa alenisivat kutakuinkin verotuen poiston verran, minkä takia yhteisöverotulot alenisivat vuoden 2027 tasolla arviolta noin 11 miljoonaa euroa nykyisin mukaisella yhteisöveron tasolla. Siten ehdotetun muutoksen julkista taloutta parantavan vaikutuksen arvioidaan olevan vuonna 2027 nettomääräisesti noin 45 miljoonaa euroa.

Tuen poiston vaikutuksista julkiseen talouteen liittyy vuoden 2026 osalta EU-oikeudellinen kysymys. Vuoden 2021 energiaverouudistus, jossa alennettiin muun muassa konesalien ja kaivostoiminnan sähköveroa, sisältyy Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan (RRP). Suomi on tähän perustuen saanut EU:lta RRF-maksatuksia. Ehdotetusta sähköverotuen poistosta voi seurata, että komissio katsoo uudistuksen olevan tältä osin peruttu. Tästä voi seurata EU-tulonmenetyksiä, jonka määrän arviointiin liittyy huomattavaa epävarmuutta. Niiden määrän arvioidaan kuitenkin olevan suhteellisen vähäinen verrattuna Suomen RRF-maksatuksesta saamaan lähes kahden miljardin euron kokonaisrahoitukseen. Valtiovarainministeriö käy tällä hetkellä neuvotteluja komission kanssa asian ratkaisemiseksi siten, siten ettei siitä aiheutuisi tulonmenetyksiä Suomelle.

Yritysvaikutukset ja vaikutukset investointeihin ja työllisyyteen

Ehdotettu veromuutos nostaisi sähköverotukea saavien konesalien kustannuksia verotuen verran ja siten heikentäisi konesalitoiminnan kannattavuutta. Konesalitoiminta on kustannuksiltaan sähköintensiivistä. Siten on mahdollista, että muutoksen vuoksi jotkin potentiaalisista konesali-investoinneista kohdistuisivat Suomen sijasta muihin Pohjoismaihin tai muualle maailmaan.

Suomen tärkeimmät keskeiset vahvuudet konesali-investoinneille, kuten edullinen ja puhdas sähkö, vakaa sähköverkko, puhdas vesi, viileä ilmasto, digitaalinen infrastruktuuri ja keskuksissa syntyvän lämmön hyödyntämismahdollisuudet, säilyisivät kuitenkin ennallaan ehdotetusta veromuutoksesta huolimatta. Siten vaikutukset Suomeen investoitavaan konesalikapasiteettiin voivat jäädä vähäiseksi.

Toisaalta potentiaalisia konesali-investointeja voisi korvautua muilla paljon sähköä käyttävillä investoinneilla. Lyhyellä aikavälillä korvaavia investointeja voisivat olla erityisesti kaukolämpöverkkoon lämpöä tuottavat sähkökattilat. Pidemmällä aikavälillä korvaavia investointeja voisivat olla paljon sähköä käyttävät teollisuusinvestoinnit.

Jos sähkön kokonaiskulutus ehdotetun muutoksen vuoksi laskisi, ehdotettu muutos voisi vähentää jossain määrin investointeja uusiutuvaan sähköntuotantoon. Jos potentiaalisia konesali-investointeja siirtyisi Suomen sijasta Ruotsiin tai Norjaan, vaikutus ei todennäköisesti olisi kuitenkaan merkittävä, sillä esimerkiksi Suomen tuuli- ja aurinkovoimaloiden tuotannon saama keskihinta määräytyy pääosin pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla, eikä yksinomaan Suomen sähkön kulutuksen perusteella.

Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ehdotetun muutoksen vaikutusten työllisyyteen arvioidaan olevan vähäiset, sillä työllisyysvaikutuksia oletetaan rajoittavan työvoiman tarjonta. Lyhyellä aikavälillä työllisyysvaikutukset voisivat olla suurempia, jos ehdotettu muutos johtaisi konesali-investointien merkittävään vähenemiseen lähivuosina, kun työllisyyden arvioidaan olevan rakenteellista tasoaan alempi eikä työvoiman tarjonta ole välttämättä rajoite. Koska ehdotetun

muutoksen vaikutusta konesali-investointien määrään on hyvin vaikea arvioida, myös lyhyen aikavälin työllisyysvaikutuksia on hyvin vaikea arvioida. Jos esimerkiksi oletetaan, että investoitava konesalikapasiteetti vähenisi lyhyellä aikavälillä jopa 300 megawattia ja konesali-investointi työllistäisi kolmen vuoden rakentamisaikanaan 10–30 henkilötyövuotta megawattia kohden, keskimääräinen lyhyen aikavälin negatiivinen vuotuinen työllisyysvaikutus olisi noin 1 000–3 000 henkilötyövuotta, jos työvoiman tarjonta ei rajoittaisi työllisyysvaikutuksia lyhyellä aikavälillä.

Ehdotettu konesalien veromuutos vähentäisi yritysten hallinnollista taakkaa siltä osin kuin velvollisuus seurata ERE- ja PUE-tunnuslukuja verotusta varten poistuisi. Samalla myös yritysten valtiontukien seurannasta ja valvonnasta johtuvat velvoitteet päättyisivät.

Ehdotettu veromuutos lisäisi kertaluonteisesti sähköverkonhaltijoiden tietojärjestelmäkustannuksia konesalien sähköverokannan muutoksen vuoksi, mutta voi vähentää sähköverkonhaltijoiden hallinnollista taakkaa, kun velvollisuus varmistua konesaliin sovellettavasta sähköveroluokasta ja tuen ilmoittamisesta Verohallinnolle poistuisi.

Vaikutukset sähköjärjestelmään

Jos ehdotetulla muutoksella olisi tulevaisuudessa konesali-investointeja pienentävä vaikutus Suomessa, tällä voisi olla sähkön huippukulutuksen nousua pienentävä vaikutus. Muutoksella voisi tällöin olla sähköverkkoinvestointien tarvetta pienentävä vaikutus. Lisäksi muutoksella voisi olla myös sähkön hintapiikkejä tasaava vaikutus ja siten keskimääräistä sähkön hintaa lievästi alentava vaikutus.

Ympäristövaikutukset

Konesalien siirtäminen yleiseen sähköveroluokkaan nostaisi niiden hankkiman sähkön hintaa. Tämä voi kannustaa niitä parantamaan energiatehokkuuttaan.

Koska energiatehokkuusdirektiivi edellyttäisi jatkossa uusien yli yhden megawatin konesalien hukkalämpöjen hyödyntämistä, veromuutoksen ei arvioida juuri vaikuttavan toteutuvien konesali-investointien hukkalämpöjen hyödyntämiseen.

Jos ehdotettu muutos johtaisi paljon sähköä käyttävien konesali-investointien suuntautumiseen maihin, jotka ovat EU:n päästökaupan ulkopuolella, muutoksella voisi olla kasvihuonekaasupäästöjä lisäävä vaikutus.

Jos ehdotettu muutos vähentäisi tulevia konesali-investointeja Suomessa, tämä voisi lievästi hidastaa siirtymää kaukolämmöntuotannossa biomassasta kohti sähköllä ja lämpöpumpuilla tuotettua lämpöä. Toisaalta metsähakkeen hinta lämmöntuotannossa on noussut viime vuosina, mikä yhdessä sähkökattiloille ja lämpöpumpuille kohdistuvan sähköverotuen kanssa on luonut merkittävän kannustimen sähkön hyödyntämiseen kaukolämmöntuotannossa joustavasti sähkön hinnan vaihteluiden mukaan.

Konesalien rakentaminen ja niitä palvelevan sähköntuotanto- ja sähkönsiirtoinfrastruktuurin rakentaminen aiheuttaa ympäristön kannalta kielteisiä maankäytön muutoksia. Jos ehdotettu muutos vähentäisi konesali-investointeja, ehdotettu muutos voi osaltaan vähentää näitä haittoja.

Vaikutukset viranomaisten toiminnalle

Ehdotettu muutos vähentäisi Verohallinnon valvontatarvetta konesalien sähköverotuksen osalta. Ehdotetun muutoksen arvioidaan aiheuttavan vähäisiä kertaluonteisia tietojärjestelmäkustannuksia Verohallinnolle.

Vaikutukset kansalaisille

Kokonaisuutena vaikutukset kotitalouksille ovat todennäköisesti maltilliset. Ehdotettu muutos voi välillisesti vaikuttaa jossain määrin kotitalouksien maksaman sähkön hintaa alentavasti ja mahdollisesti yksittäisten kuntien kaukolämmön hintaa nostavasti.

5 Ulkomaiden lainsäädäntö

Konesalien sähkövero oli Ruotsissa energiaverodirektiivin mukaisella vähimmäisverotasolla vuodesta 2017 alkaen. Vuoden 2023 puolestavälistä lähtien Ruotsi poisti konesaleilta mahdollisuuden alempaan sähköveroon. Veromuutokseen liittyvässä Ruotsin hallituksen esityksessä (Regeringens proposition 2022/23:1) katsottiin, ettei ollut enää syytä erikseen tukea paljon sähköä käyttävää konesaliliiketoimintaa, kun samaan aikaan ennakoidaan sähkön kysynnän kasvua esimerkiksi vihreässä teollisuudessa, jonka arvioidaan luovan enemmän työpaikkoja kuin konesalitoiminnan.

Ruotsi korjaa inflaation perusteella sähköveron tasoa vuosittain, ja vuonna 2025 konesalien sähkövero on yleisen sähköverokannan mukainen noin 4,0 senttiä kilowattitunnilta ja joissakin Pohjois-Ruotsin kunnissa noin 3,1 senttiä kilowattitunnilta. Ruotsi on suunnitellut alentavansa yleistä sähköverokantaa ja siten samalla konesalien sähköverokantaa vuoden 2026 alusta noin 0,7 sentillä kilowattitunnilta. Teollisuuden sähkövero on vuonna 2025 Ruotsissa 0,05 senttiä kilowattitunnilta.

Norjassa oli käytössä konesaleille alennettu sähkövero vuoteen 2023 asti. Norja poisti konesaleilta mahdollisuuden alempaan sähköveroon vuonna 2023 ja nykyisin Norjassa sovellettava sähkövero konesaleille on keskimäärin noin 1,3 senttiä kilowattitunnilta.

6 Lausuntopalaute

Kaivostoiminnan ja konesalien sähköveroluokan muutosta koskeva esitysluonnos oli lausuntokierroksella 9.–16.4.2025. Lausuntokierroksen aikana esitykseen annettiin yhteensä 125 lausuntoa.

Esitysluonnokseen lausuntoja konesalien verotuen poistamisesta antoivat alan toimijat ja heidän etujärjestönsä, alaan liittyvät erilaiset alihankkijat, kunnat ja kaupungit, kaukolämpöyhtiöt, energia-yhtiöt, sähköverkkoyhtiöt, etujärjestöt ja keskeiset ministeriöt.

Lähes kaikki lausunnonantajat katsoivat, että esitys tulisi ensisijaisesti peruuttaa. Useissa lausunnoissa ehdotettiin toissijaisesti verotuen säilyttämistä niin, että sen saamisen ehtoja kiristettäisiin. Nykyisen lain ehtoja alemman verokannan soveltamiseksi ehdotettiin tiukennettavaksi hukkalämmön hyödyntämisen ja energiatehokkuuden parantamisen osalta, minkä lisäksi ehdotettiin uusia ehtoja uusiutuvan energian käytöstä tai sähkön reservimarkkinaan osallistumisesta.

Kuten esityksestä käy ilmi, hukkalämmön hyödyntäminen ja energiatehokkuusvaatimukset ovat jo ehtona nykyisessä sähköverotuessa ja jatkossa hukkalämmön hyödyntämiseen ja energiatehokkuuden huomioon ottamiseen velvoittaa energiatehokkuuslainsäädäntö.

Reservimarkkina osallistuminen on toimijoille kannattavaa liiketoimintaa, jota voidaan edistää muulla ohjauksella kuin verotuella. Myös uusiutuvan energian käyttöön on toimijoille muitakin kannustimia kuin verotus. Ylipäättään uusien ja tiukennettujen kriteerien lisääminen tukilainsäädäntöön tekisi verotuksesta erittäin monimutkaista ja aiheuttaisi toimijoille merkittävää epävarmuutta.

Useissa lausunnoissa katsottiin, että veromuutoksen takia mahdollisesti peruuntuvien konesali-investointien negatiiviset taloudelliset vaikutukset ovat moninkertaiset esityksessä arvioituun verotuottoon verrattuna. Toisaalta lausunnoissa todettiin esitysluonnoksen tavoin, että Suomen keskeisiä kilpailukykytekijöitä ovat sähköveron lisäksi edullinen ja puhdas sähkön tarjonta, vakaa sähköverkko, puhdas vesi ja viileä ilmasto, digitaalinen infrastruktuuri sekä hukkalämmön hyödyntämismahdollisuudet.

Sitä, miten veromuutos vaikuttaa Suomessa jo nyt toiminnassa olevien konesalien toimintaan tai tänne sijoittautumista suunnittelevien konesalien suunnitelmiin, on mahdotonta arvioida täsmällisesti. Koska Suomen muut keskeiset kilpailukykytekijät säilyvät muuttumattomina ja verokanta alempana kuin Ruotsissa, on perusteltua olettaa, että Suomi säilyisi veromuutoksesta huolimatta myös Euroopan mittakaavassa edelleenkin houkuttelevana sijoittautumiskohteena konesaleille. Voidaan myös katsoa, että korkeamman lisäarvon tuottavien konesalien mahdollisuudet siirtää veromuutoksesta aiheutuvat kustannukset asiakkailleen olisivat paremmat kuin matalamman lisäarvon konesalitoiminnan. Siten ehdotettu verotuen poistaminen voisi johtaa hallitumpaan konesalitoiminnan kasvuun kuin nykyinen verotuki.

Useissa lausunnoissa tuotiin esille, ettei esitysluonnoksen taloudellisissa vaikutuksissa ole huomioitu riittävästi veromuutoksen taloudellisia vaikutuksia yhteisö- ja kiinteistöverotuottoihin, työllisyyteen tai kaukolämmön hintaan. Useissa lausunnoissa esitettiin huoli ennakoimattomasta ja poukkoilevasta veropolitiikasta ja sen vaikutuksista Suomen houkuttelevuuteen investointikohteena.

Vaikka esitysluonnokselle varattu lausuntoaika oli lyhyt, lausuntojen määrä ja monipuolisuus huomioiden toimijat ovat voineet tuoda laajasti esille näkökohtia. Esityksen vaikutusarvioita on lausuntopalautteen osalta täydennetty joiltakin osin, mutta kaikkia vaikutuksia tai epävarmuuksia ei ole ollut mahdollista ottaa huomioon.

Lausunnonantajista muutamat kannattivat esitystä. Perusteluna esitettiin muun muassa, että sähkön tuotannon lisäämiseen liittyy myös kustannuksia yhteiskunnalle esimerkiksi maankäytön osalta. Siten lausunnoissa ehdotettiin varmistettavaksi, että tuotettua sähköä käytetään säästeliäästi ja yhteiskuntaa mahdollisimman paljon hyödyttävällä tavalla. Lisäksi lausunnoissa tuotiin esille, että sähköveroluokan muutos kannustaisi energian säästöön ja energiatehokkuuteen sekä parantaisi resurssitehokkuutta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta

2 §. Pykälässä säädetään laissa käytettävistä määritelmistä.

Pykälän 6 a, 6 b ja 6 c kohdat kumottaisiin. Koska konesalien sähköverotuki poistettaisiin, siihen liittyvät määritelmät olisivat tarpeettomia.

4 a §. Pykälässä säädetään konesalien sähköverotuesta. Pykälä kumottaisiin tarpeettomana. Konesaleissa käytetty sähkö verotettaisiin jatkossa yleisen sähköveroluokan I mukaan.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.7.2026.

9 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esitys lisäisi valtion sähköverotuloja vuodesta 2026 alkaen.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1260/1996) 2 §:n 6 a — 6 c kohta ja 4 a §, sellaisina kuin ne ovat laissa 1215/2021.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 23.10.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Valtiovarainministeri Riikka Purra