

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu • Yritykset • 2019:55

# Yritystukien vähentämistyöryhmän raportti



Työ- ja elinkeinoministeriö  
Arbets- och näringsministeriet



Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:55

# Yritystukien vähentämistyöryhmän raportti

Työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN PDF: 978-952-327-460-0

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

# Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Työ- ja elinkeinoministeriö	11.10.2019	
<b>Tekijät</b>	Sihteeristö: Koski Olli, Kuuva Petteri, Sandell Merja, Varjonen-Ollus Reetta		
<b>Julkaisun nimi</b>	Yritystukien vähentämistyöryhmän raportti		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:55		
<b>Teema</b>	Yritykset		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-460-0	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-460-0">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-460-0</a>		
<b>Sivumäärä</b>	50	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	yritystuet, yritykset, verotus, valtion talousarvio		
<b>Tiivistelmä</b>			
<p>Elinkeinoministeri Katri Kulmuni asetti 9.8.2019 työryhmän toimeenpanemaan hallitusohjelman kirjauksen koskien yritystukien vähentämistä. Asettamispäätöksessä työryhmän tehtäväksi määritettiin laatia ehdotus, jolla toteutetaan hallitusohjelman mukainen vähintään 100 miljoonan euron vähennys yritystukiin. Työryhmän tuli arvioida ehdotustensa vaikutuksia (kohdentuminen, arvioidut vaikutukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä). Työryhmälle mahdollistettiin näkökulmien esittäminen yritystukijärjestelmän kokonaiskehittämisestä sekä mahdollisista uudelleen kohdentamisen tarpeista. Työryhmä ei käsitellyt niitä tukia, joista oli jo tehty linjauksia hallitusohjelmassa.</p> <p>Työryhmän kokoonpano: Puheenjohtaja valtiosihteeri Jari Partanen, työ- ja elinkeinoministeriö; Varapuheenjohtaja valtiosihteeri Valtteri Aaltonen, valtiovarainministeriö; valtiosihteeri Malin Brännkärr, oikeusministeriö; valtiosihteeri Minna Kelhä, opetus- ja kulttuuriministeriö; valtiosihteeri Terhi Lehtonen, ympäristöministeriö; Sihteerit: johtaja Olli Koski, työ- ja elinkeinoministeriö; teollisuusneuvos Petteri Kuuva, työ- ja elinkeinoministeriö; hallitusneuvos Merja Sandell, valtiovarainministeriö; neuvotteleva virkamies Reetta Varjonen-Ollus, valtiovarainministeriö.</p> <p>TEM:n yhteyshenkilö: Innovaatiot ja yritysrahoitus / Olli Koski, puh. 029 504 7174</p>			
<b>Kustantaja</b>	Työ- ja elinkeinoministeriö		
<b>Julkaisun jakaja/myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Arbets- och näringsministeriet	11.10.2019	
<b>Författare</b>	Sekretariat: Koski Olli, Kuuva Petteri, Sandell Merja, Varjonen-Ollus Reetta		
<b>Publikationens titel</b>	Rapport av arbetsgruppen för minskning av företagsstöden		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Arbets- och näringsministeriets publikationer 2019:55		
<b>Tema</b>	Företag		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-460-0	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-460-0">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-460-0</a>		
<b>Sidantal</b>	50	<b>Språk</b>	finska
<b>Nyckelord</b>	företagsstöd, företag, beskattning, statsbudgeten		
<b>Referat</b>	<p>Näringsminister Katri Kulmuni tillsatte den 9 augusti 2019 i enlighet med regeringsprogrammet en arbetsgrupp för minskning av företagsstöden. Enligt beslutet om tillsättande hade arbetsgruppen till uppgift att utarbeta ett förslag för att enligt regeringsprogrammet minska företagsstöden med minst 100 miljoner euro. Arbetsgruppen skulle bedöma konsekvenserna av sina förslag (bl.a. omfördelning av stöden och uppskattade konsekvenser på kort och lång sikt). Arbetsgruppen hade möjlighet att framföra synpunkter på hur företagsstödssystemet kunde utvecklas och behovet av att omfördela stöden. Arbetsgruppen behandlade inte de stöd för vilka det redan har dragits upp riktlinjer i regeringsprogrammet.</p> <p>Arbetsgruppens sammansättning: ordförande statssekreterare Jari Partanen från arbets- och näringsministeriet, vice ordförande statssekreterare Valtteri Aaltonen från finansministeriet, medlemmar statssekreterare Malin Brännkärr från justitieministeriet, statssekreterare Minna Kelhä från undervisnings- och kulturministeriet och statssekreterare Terhi Lehtonen från miljöministeriet, sekreterare direktör Olli Koski från arbets- och näringsministeriet, industrirådet Petteri Kuuva från arbets- och näringsministeriet och regeringsrådet Merja Varttette från finansministeriet.</p> <p>Kontaktperson vid arbets- och näringsministeriet: Innovationer och företagsfinansiering Olli Koski / tfn 029 504 7174</p>		
<b>Förläggare</b>	Arbets- och näringsministeriet		
<b>Distribution/ beställningar</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="mailto:vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Economic Affairs and Employment		11 October 2019
<b>Authors</b>	Secretariat: Koski Olli, Kuuva Petteri, Sandell Merja, Varjonen-Ollus Reetta		
<b>Title of publication</b>	Report of the working group on the reduction of business subsidies		
<b>Series and publication number</b>	Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2019:55		
<b>Subject</b>	Enterprises		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-460-0	<b>ISSN (PDF)</b>	1797-3562
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-460-0">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-460-0</a>		
<b>Pages</b>	50	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	business subsidies, companies, taxation, state budget		
<p><b>Abstract</b></p> <p>On 9 August 2019, Minister of Economic Affairs Katri Kulmuni appointed a working group to implement the entry made in the Government Programme regarding the reduction of business subsidies. In the appointment decision, the working group was tasked with preparing a proposal to implement a reduction of business subsidies of at least EUR 100 million in accordance with the Government Programme. The working group was required to assess the impacts of its proposals (allocation, estimated impacts in the short and long term). The working group was provided an opportunity to present its views on the overall development of the business subsidy system, and on possible needs for reallocation. The working group did not discuss the subsidies that had already been addressed in the Government Programme.</p> <p>Composition of the working group: Jari Partanen, State Secretary, Ministry of Economic Affairs and Employment, Chair; Valtteri Aaltonen, State Secretary, Ministry of Finance, Vice Chair; Malin Brännkärr, State Secretary, Ministry of Justice; Minna Kelhä, State Secretary, Ministry of Education and Culture; Terhi Lehtonen, State Secretary, Ministry of the Environment; Secretaries: Olli Koski, Director, Ministry of Economic Affairs and Employment; Petteri Kuuva, Senior Ministerial Adviser, Ministry of Economic Affairs and Employment; Merja Sandell, Senior Government Adviser, Ministry of Finance; Reetta Varjonen-Ollus, Ministerial Adviser, Ministry of Finance.</p> <p>Contact person at the Ministry of Economic Affairs and Employment: Innovations and Enterprise Financing, Olli Koski / tel. +358 29 504 7174</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of Economic Affairs and Employment		
<b>Distributed by/ publication sales</b>	Electronic version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		





# Sisältö

Työryhmän toimeksianto .....	9
Työryhmän kokoonpano .....	10
Yritystukien sidosryhmäjaoston kuuleminen.....	10
<b>1 Yritystukien uudistaminen.....</b>	<b>11</b>
1.1 Yritystukien alentaminen kaavamaisesti kustannusten suhteessa.....	11
1.2 Työryhmän tarkemmassa käsittelyssä olleet tuet.....	13
1.3 Työryhmän ehdotus yritystukien vähentämiseksi vähintään 100 miljoonalla eurolla.....	27
<b>2 Päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensatiotuen vaihtoehdot.....</b>	<b>30</b>
2.1 Nykytila.....	30
2.2 Tuen jatko? – tuki päättyy suunnitellusti tai osittain ennenaikaisesti tai sitä jatketaan muutettuna .....	32
2.3 Mahdollisia ylimääräisiä edellytyksiä tukikelpoisuudelle.....	39
<b>3 Yritystukijärjestelmän kokonaiskehittäminen ja muut huomiot.....</b>	<b>41</b>
3.1 Hyvän yritystukijärjestelmän piirteet.....	41
3.2 Yritystukiin liittyvä tutkimus ja sidosryhmätyö.....	42
3.3 Työryhmän yleisempiä huomioita jatkovalmisteluun hallituskauden aikana.....	44
<b>Liite: Yritystukien sidosryhmäjaoston sähköinen kuuleminen .....</b>	<b>46</b>



## Työryhmän toimeksianto

Työryhmän työ perustuu pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmaan. Hallitusohjelman kirjauksen mukaan:

*Työryhmä laatii ehdotuksen yritystukia koskevasta 100 miljoonan euron vähennyksistä vuoden 2023 tasolla syksyn budjettiriiheen mennessä. Mikäli vähennyksistä ei päästä yksimielisyyteen, alennetaan kaikkia yritystukia niiden kustannusten suhteessa. Tarkastelu pyritään tekemään myös verotukien osalta mahdollisimman tasaisesti ottaen huomioon toteutuksen tarkoituksenmukaisuus. Tässä yhteydessä ratkaistaan myös päästökauppakompensaation jatko. (Hallitusohjelma, liite 1)*

Elinkeinoministeri Katri Kulmuni asetti 9.8.2019 työryhmän toimeenpanemaan hallitusohjelman kirjauksen. Asettamispäätöksessä työryhmän tehtäväksi määritettiin laatia ehdotus, jolla toteutetaan hallitusohjelman mukainen vähintään 100 miljoonan euron vähennys yritystukiin. Työryhmän tuli arvioida ehdotustensa vaikutuksia (kohdentuminen, arvioidut vaikutukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä). Työryhmälle mahdollistettiin näkökulmien esittäminen yritystukijärjestelmän kokonaiskehittämisestä sekä mahdollisista uudelleen kohdentamisen tarpeista. Työryhmän toimeksianto kattoi lähtökohtaisesti kaikki suorat tuet sekä kaikki verotuet elinkeinoelämälle. Työryhmän tuli ottaa työssään huomioon hallitusohjelman kirjaukset, kansainvälinen kilpailu ja käynnissä olevat neuvottelut EU:n rahoituskehyksistä (MFF), koheesiopolitiikasta sekä yhteisestä maatalouspolitiikasta (CAP). Työryhmä ei käsitellyt niitä tukia, joista oli jo tehty linjauksia hallitusohjelmassa.

Työryhmä luovuttaa raporttinsa ministeri Kulmunille 16.9.2019.

## Työryhmän kokoonpano

**Puheenjohtaja** valtiosihteeri Jari Partanen, työ- ja elinkeinoministeriö

**Varapuheenjohtaja** valtiosihteeri Valtteri Aaltonen, valtiovarainministeriö

### Jäsenet

valtiosihteeri Malin Brännkärr, oikeusministeriö

valtiosihteeri Minna Kelhä, opetus- ja kulttuuriministeriö

valtiosihteeri Terhi Lehtonen, ympäristöministeriö

### Sihteerit

Johtaja Olli Koski, työ- ja elinkeinoministeriö

Teollisuusneuvos Petteri Kuuva, työ- ja elinkeinoministeriö

Hallitusneuvos Merja Sandell, valtiovarainministeriö

Neuvotteleva virkamies Reetta Varjonen-Ollus, valtiovarainministeriö

## Yritystukien sidosryhmäjaoston kuuleminen

Työryhmä järjesti yritystukien sidosryhmäjaostolle sähköisen kuulemisen 14.8.–23.8.2019. Kuulemiseen saatiin määräajan puitteissa 15 vastausta. Kuulemisessa pyydettiin vastaamaan kolmeen kysymykseen: 1. Mitkä asiat ja periaatteet tulisi ottaa huomioon vähennyksiä suunniteltaessa? 2. Mihin tukiin kohdistaisitte ensisijaisesti vähennykset? 3. Miten arvioitte ehdotuksenne vaikutuksia? Kuulemisen yhteenvedo on tämän raportin liitteenä.

# 1 Yritystukien uudistaminen

## 1.1 Yritystukien alentaminen kaavamaisesti kustannusten suhteessa

Hallitusohjelman mukaan, mikäli työryhmä ei pääse sopuun taloudellisen toiminnan tukien leikkaamisesta 100 miljoonalla eurolla, toteutetaan leikkaus tukiin kaavamaisesti niiden suhteessa. Seuraavalla sivulla olevassa taulukossa on listattu näkemys siitä, mitä yritystukien alentaminen 100 miljoonalla eurolla tarkoittaisi kaavamaisella menetelmällä. Verotukien osalta on otettu mukaan tuet, joiden osalta asteittainen alentaminen on käytännössä mahdollista. Suorien tukien osalta on mukaan otettu lähtökohtaisesti kaikki avustusmuotoiset tuet keväällä 2019 laaditun ns. teknisen julkisen talouden suunnitelman mukaisesti. Mukana ei kuitenkaan ole päättyviä tukia eikä tukia, joiden vuoden 2023 määräraha ei ole tiedossa tai siitä ei ole päätöstä.

On huomattava, että useiden tukien alentaminen pienellä tukikohtaisella osuudella aiheuttaa lisätyötä lainsäädäntöprosessissa ja usein lisää merkittävästi tukea jakavien viranomaisten ja verohallinnon sekä tuensaajien hallinnollista taakkaa. Tuen tehokkuus myös kärsii silloin, kun tuen hakemiseen liittyvä hallinnollinen työ koetaan liian suureksi suhteessa tukimäärään, ja tuki jätetään sen takia hakematta.

YRITYSTUET, kaavamainen alennus	Arvio verotuen määrästä v. 2023	Höylättävä määrä	Menetelmä	Muutosvuosi
Verotuet	MEUR	MEUR		
Maatalouden energiaveron palautus (verotuessa huomioitu sähkövero II alentamisen vaikutus tukeen)	40	5	Pienennetään öljytuotteiden palautusta 5 milj. €, joka kompensoi maatalouden sähköveron palautusten kasvamista sähkö II alentamisen seurauksena	2021
Turpeen normia alempi verokanta	194	19	Korotetaan turpeen veroa n. 2,5 €/MWh	2020
Työnantajan koulutusvähennys	12	3	Pienennetään vähennyksen määrää neljänneksellä muuttamalla vähennykseen oikeuttavaa osuutta koulutuspäivien laskennallisista palkkakustannuksista.	2021
Listaaamattomien yhtiöiden osinkojen markkinakorkoa suurempi tuotto prosentti	405	15	Lasketaan 8 %:n tuottoraja 0,3 prosenttiyksiköllä 7,7 %:iin.	2021
Yrittäjävähennys	125	7	Liikkeen- tai ammatinharjoittaja saa nyt 5 %:n yrittäjävähennyksen elinkeinotoiminnan tulostaan. Lasketaan tämä 0,3 prosenttiyksiköllä 4,7 %:iin.	2021
Tonnistovero	10	1	Korotetaan tonnistoveroa 1 milj. eurolla (kiristämällä tonnistoverosta noin kolminkertaiseksi nykyisestä).	2021
Suorat tuet	MEUR	MEUR		
TKI –toiminnan tukeminen - Business Finlandin avustukset yrityksille. Tuki ohjelmat: tuki tutkimus- ja kehittämishankkeisiin, tuki nuorille innovatiivisille yrityksille, tuki pk-yritysten innovaatiotoimintaan, tuki innovaatioklusterien toimintaan ja investointeihin, tuki tutkimusinfraan rakentamiseen ja uudistamiseen, VALTUUS	300,6	12,0		
Yrityksen kehittämisavustus ja toimintaympäristön kehittämisavustus	100	4,0		
Kauppa-alusten työvoimakustannustuki	92	3,7		
Saimaan luotsauksen hintatuki	4,2	0,2		
Energiatuki (investointituki)	35	1,4		
Lentoasemaverkon ulkopuolisten lentoasemien valtiontuet	1	0,0		
Tuki sanomalehdistöille	0,5	0,0		
Maa- ja puutarhatalouden kansallinen tuki, puolet 42 ja puolet 107 artiklaa	323	12,9		
Luonnonhaittakorvaus, kokonaan kansallisesti rahoitettava <sup>1)</sup>	284	11,3		
Maatalousyrittäjien, turkistuottajien ja poronhoitajien lomituspalvelujen rahoitus (artikla 107)	110	4,4		
<b>Yhteensä, miljoonaa euroa</b>		<b>100</b>		

1) Vuoden 2023 luku on arvioitu vuoden 2020 perusteella.

## 1.2 Työryhmän tarkemmassa käsittelyssä olleet tuet

Tässä osiossa nostetaan esiin sellaisia taloudellisia tukia, joille ei työryhmän käsityksen mukaan ole vahvoja elinkeinopoliittisia, yhteiskunnallisia tai kilpailukykyyn liittyviä perusteita ainakaan nykyisessä muodossaan tai laajuudessaan. Työryhmä on arvioinut näiden tukien leikkauspotentiaalin.

### 1. Merenkulun miehistötuen vähentäminen ja maksatusten nopeuttaminen

Miehistötukena varustamoille palautetaan meripalkoista suoritettavat ennakonpidätykset ja erät työnantajan sosiaaliturvamaksut siten, että tarkoituksena on tukikelpoisten verojen ja sosiaaliturvamaksujen palauttaminen kokonaan. Tällä pyritään laskemaan suomalaisten merimiesten työllistämisen kustannuksia työnantajille ja sitä kautta tukemaan varustamoiden kustannuskilpailukykyä. Tukena palautettavat tukitekiäjät ovat aluksella työskennelleiden merityötuloa saaneiden yleisesti verovelvollisten sekä niiden rajoitetusti verovelvollisten, jotka lähdeveron sijasta maksavat ennakonpidätystä, seuraavat maksut: ennakonpidätys, työnantajan osuus merimieseläkemaksusta ja työnantajan osuus tapaturmavakuutusmaksusta. Muiden rajoitetusti verovelvollisten osalta palautettavat tukitekiäjät ovat lähdevero ja työnantajan sairausvakuutusmaksu. Vuosina 2020–2023 miehistötuen määrä julkisen talouden suunnitelmassa on 92 miljoonaa euroa vuodessa.

Miehistötuen lisäksi varustamoiden tukeen lasketaan tonnistoveron huojentava vaikutus, jonka suuruuden vuonna 2023 arvioidaan olevan 10 miljoonaa euroa. Ahvenanmaan kautta kulkevassa liikenteessä myymälämyynti on vapautettu arvonlisä- ja valmisteverotuksesta. EU:n sisäisessä meriliikenteessä olevilla aluksilla on mahdollista vapauttaa myös aluksilla tarjottavat palvelut veroista. Näiden tukien suuruus vuonna 2023 on arviolta noin 250 miljoonaa euroa. Varustamojen laskennalliset vuotuiset verotuet ovat siten yhteensä noin 260 miljoonaa euroa vuoden 2023 tasossa.

Työryhmä pitää tärkeänä Suomen huoltovarmuudesta huolehtimista ja merenkulun osaamisen säilyttämistä Suomessa. Rahtialusten osalta tuki on periaatteessa perusteltu merenkulkualan kilpailutilanne huomioiden. Kuitenkin suuri osa tuesta kohdistuu nykymuotoisessa tukiohjelmassa ns. viihdemerenkulkuun. Merellä tarjottavat ravintola- ja viihdepalvelut kilpailevat maissa sijaitsevan toiminnan kanssa ja saavat

epäreilua kilpailuetua miehistötuesta. Merenkulkua tuetaan vastaavalla miehistötuelle myös Ruotsissa. Virossa tällaista tukea ei ole käytössä matalampien palkkakustannusten takia. Viihdemerenkulku ei juuri tuota suoria verotuloja valtiolle.

Kilpailuneutraliteetin parantamiseksi työryhmä arvioi, että vihdemerenkulun tukea olisi mahdollista vähentää huoltovarmuuden vaarantumatta. Varovaisuutta noudattaen tukeen voitaisiin tehdä maltillinen 20 miljoonan euron vähennys.

Viihdemerenkulun miehistötukeen kohdistuvan vähennyksen toteuttaminen edellyttää huolellista valmistelua. Työtehtäviin ja työsopimusten sisältöön perustuva rajaus saattaisi edellyttää merkittäväkin hallinnollisen työn lisäämistä Liikenne- ja viestintävirasto Traficomissa. Valmistelussa voitaisiin myös tarkastella vaihtoehtoa, jossa miehistötuelle asetettaisiin aluskohtainen enimmäismäärä. Tällöin tukea maksettaisiin esimerkiksi korkeintaan 30:n henkilön ennakonpidätyksistä ja eräistä työnantajan sosiaaliturvamaksuista alusta kohti. Samalla kun tukea vähennetään, tuen maksatuksia nopeutettaisiin, mikä tarkoittaisi käytännössä sitä, että lastivarustamoiden kohdalla siirryttäisiin puolivuositaisesta tuen maksatuksesta kuukausittaiseen menettelyyn, joka on jo käytössä matkustaja-aluksilla. Matkustaja-alusten tukia koskeva Valtioneuvoston tutkimus- ja selvityshanke on valmistumassa syksyllä 2019, ja tämän selvityksen tuloksia tulisi hyödyntää mahdollisten merenkulun tukia koskevien uudistusten jatkovalmistelussa. Uudistuksen portaittaisella toteutuksella varmistettaisiin mahdollisuudet sopeutua muutokseen.

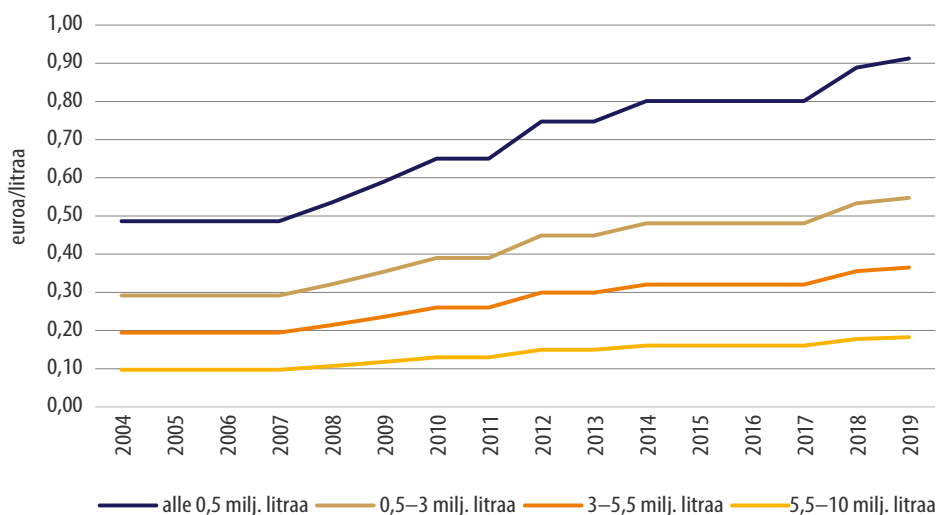
Vaihtoehtona työryhmä pitää mahdollisena, että merimieseläkekassan saama valtionosuus laskettaisiin vuoden 2020 alusta 26 %:iin nykyisestä 31 %:sta. Laskennallinen säästö vuodelta 2020 olisi noin 10 milj. euroa. Vuodesta 2021 eteenpäin valtionosuuden on jo aiemmin sovittu laskevan 29 %:iin, mikä tarkoittaisi 2021 lähtien noin 6 milj. euron säästöä.

Samalla työryhmä esittää, että selvitetään mahdollisuuksia nopeuttaa miehistötuen maksatuksia rahtivarustamoille. Tavoitteena olisi, että tuki maksettaisiin niille kuukausittain samoin kuin matkustajavarustamoille nykyisen 6-9 kuukauden odotusajan sijaan.



## 2. Pienpanimoiden alkoholiveron verohuojennuksen muutos

Oluesta kannetaan alkoholiveroa 36,50 senttiä senttilitralla etyylialkoholia, jos oluen alkoholipitoisuus on yli 2,8 tilavuusprosenttia. Tätä miedompia oluiden vero on vastaavasti 9,60 senttiä. Alle 15 milj. litraa vuodessa olutta tuottava, oikeudellisesti ja taloudellisesti riippumaton panimo on kuitenkin oikeutettu alkoholiveron alennuksiin. Verohuojennus on kumulatiivinen ja porrastettu siten, että ensimmäiseltä 0,5 milj. tuotantolitralla alennus on 50 %, seuraavalta 2,5 miljoonalla litralta 30 %, 3–5 milj. litralta 20 % ja 5–10 milj. litralta 10 %. Yli 10 milj. litran osuudelta verotukea ei saa. Yli 15 milj. litraa vuodessa olutta tuottava panimo menettää kaikki alennukset. Verotuen alkuperäisenä tavoitteena on ollut pientuotannon edistäminen ja oluen tuotantomäärien eroista johtuvien tuotantokustannusten tasoittaminen. Oluesta kannettavan alkoholiveron korotukset ja pienpanimoiden verotukeen tehdyt muutokset ovat kasvattaneet pienpanimoiden verotukea nimellisesti lähes kaksinkertaiseksi vuodesta 2004.



**Kuvio 1. Pienpanimoalennuksen määrä eri tuotantotasolla, euroa per litraa 5 % olutta (oluen vero nykyisin n. 1,80 eur/l).**

Hallitusohjelman mukainen 50 milj. euron suuruinen alkoholin veronkorotus tulee lisäämään pienpanimoiden verotuen määrää.

Verotukeen oikeutettuja pienpanimoita on lähes 100. Viittä panimoa lukuun ottamatta niiden vuosituotanto on alle 0,5 milj. litraa ja näistäkin valtaosa tuottaa olutta alle 0,1 milj. litraa vuodessa.

Verotuen alentaminen pienentäisi alkoholiverotuksen vääristymiä. Tukea voitaisiin pienentää esimerkiksi poistamalla verohuojennuksen kumulatiivisuus (säästöä noin 3 milj. euroa), jolloin tuki kohdistuisi selkeimmin kaikkein pienimpiin panimoihin. Kumulatiivisuuden poistamisen voidaan kuitenkin katsoa heikentävän yrityksen kasvumahdollisuuksia.

Tukea voitaisiin pienentää myös muulla tavoin. Tuen pienentäminen noin 3 milj. eurolla olisi toteutettavissa esimerkiksi alentamalla kolmen ylimmän tuotantotason verotuen määrää siten, että 0,5–3 milj. litralta tuki alenisi 30 prosentista 20 prosenttiin ja yli 3 milj. litralta tukea ei enää saisi. Muutos koskisi käytännössä viittä suurinta pienpanimoa, joiden keskimääräinen alennus 5 tilavuusprosenttisen oluen verosta alenisi 3–12 prosenttiyksikköä niin, että suurin alenema koskisi suurinta tuotantotasoa. Saman vahvuisen oluen hinta nousisi muutoksen seurauksena muutamasta sentistä noin 30 senttiin olutlitraa kohden eli enintään vajaa 10 senttiä 0,33 litran suuruiselta oluttölkiltä arvonlisävero huomioon ottaen.

Tuki voitaisiin myös jäädyttää tulevien alkoholiveron korotusten yhteydessä rajamalla veronalennuksen suuruus tiettyyn senttimäärään olutlitraa kohden. Näin varmistettaisiin, ettei verotuki kasvaisi veroa korotettaessa.

### **3. Maatalouden energiaveron palautuksen poisto fossiilisten polttoaineiden verotuen osalta**

Ammattimainen maatalous saa energiaveron palautusta maataloudessa käytetyistä öljytuotteista ja sähköstä. Öljytuotteista verotuki koskee kevyttä ja raskasta polttoöljyä sekä biopolttoöljyä, joista palautetaan niiden energiasältöveron osuus. Sähköstä palautetaan veroluokkien I ja II erotus, joten käytännössä maatalouden sähkövero vastaa veroluokan II sähköveroa (kasvihuoneet voivat hankkia sähköä suoraan veroluokan II verolla, jos maatalouskäyttöä varten on hankittu erillinen sähkömittari). Veronpalautukset maksetaan hakemuksesta vuosittain jälkikäteen. Vuodelta 2016 palautuksen saajia oli 36 500, joista kasvihuoneita oli 600. Tukimäärät vaihtelevat maatilasta riippuen, mutta ovat keskimäärin pieniä, keskiarvo vuodelta 2016 oli noin 880 euroa ja noin 18 000 maatilalle palautusta maksettiin 50–500

euroa. Yrityksistä 96 % sai palautusta alle 3 000 euroa. Öljytuotteiden palautus kohdistuu lähes täysin kevyeen polttoöljyyn, jonka arvonlisäveroton hinta ennen veronpalautusta on tällä hetkellä noin 80 senttiä. Veronpalautuksen jälkeen kevyen polttoöljyn kustannus litralta on maataloudessa noin 72,4 senttiä litralta.

Öljytuotteiden energiaveronpalautus heikentää taakanjakosektorin ympäristöohjausta. Tuen voisi poistaa fossiilisten tuen osalta, mikä pienentäisi tukea 21 milj. euroa. Hallitusohjelmassa sovittu sähkön veroluokan II alennus tulee nostamaan maatalouden sähköveron palautusta 5–6 miljoonaa, jos tukeen ei tehdä rajoksia. Poistamalla palautus fossiilisten polttoaineiden osalta hallinnollinen taakka pienenee, koska sähköveron alennuksen voisi saada mittarilla välittömästi, kun taas fossiilisten polttoaineiden palautukset haetaan hakemuksella.

Maatalouden energiaverotuen piiristä voitaisiin poistaa fossiiliset polttoaineet, mikä pienentäisi vuotuista tukea 21 milj. euroa. Muutos kannustaisi uusiutuvan energian käyttöön maataloudessa ja olisi yhdenmukainen teollisuuden energiaverotukia koskevien muutosten kanssa.

Fossiilisista polttoaineista maksettavaa veronpalautusta voidaan myös leikata sähköveroluokan II alennuksesta maataloudelle koituvan hyödyn verran, jolla vältettäisiin maatalouden energiaverotukien määrän kasvu.

#### 4. Parafiinisen dieselöljyn veronalennuksen poisto

Vuoden 2011 ympäristöperusteisen energiaverouudistuksen yhteydessä lähipäästöiltään laadukkaammalle parafiiniselle dieselöljylle säädettiin veronalennus 5 snt/l. Parafiinisen dieselöljyn alennuksen suuruus perustui Teknologian tutkimuskeskuksen (VTT Oy) selvitykseen laskennallisesta ympäristöhyödystä, joka parafiinisellä dieselöljyllä olisi mahdollista saavuttaa, kun sovelletaan päästöjen arvottamiseen puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2009/33/EY) mukaisia haitta-arvoja. VTT:n tutkimusten pohjalta parafiinisen dieselin todettiin keskimäärin vähentävän typenoksidipäästöjä (NO<sub>x</sub>) noin 10 % ja hiukkaspäästöjä (PM) noin 30 %.

VTT:n uudempien tutkimusten mukaan uudempien dieselajoneuvojen lähipäästöt ovat vähentyneet huomattavasti vanhojen autojen päästöistä uudenaikaisen pakokaasupuhdistusmenetelmien ansiosta. Euro VI -moottorilla varustetuissa

dieselajoneuvoissa laskennallinen ympäristöhaitta onkin käytännössä olematon ja sitä vanhemmissa Euro V ja EEV-luokan moottoreissa laskennallinen ympäristöhaitta on enää noin kaksi senttiä litralta.

VTT:n vuoden 2010 selvityksessä käytetyt haitta-arvot ja laskentakriteerit kuvasivat käytännössä sellaista laskennallista ympäristöhyötyä, joka parafiinisellä dieselöljyllä olisi mahdollista saavuttaa suurilla kaupunkialueilla. Vuodesta 2010 autokanta on uusiutunut huomattavasti. Esimerkiksi vuonna 2018 Helsingin seudun liikenteen dieselkäyttöisten bussien suoritteista yli puolet ajettiin Euro VI – luokan busseilla ja loput EEV-luokan busseilla. Koko Suomen dieselautokanta on HSL:n kalustoa vanhempaa, mutta koko autokannan ajokilometreistä vain pieni osa kohdistuu tiheästi asutuille suurille kaupunkialueille, jolloin myös lähipäästöistä aiheutuvat laskennalliset terveyshaitat jäävät merkittävästi pienemmiksi. Parafiinisen dieselillä saavutettavan laskennallisen ympäristöhyödyn arvioidaankin olevan tänä päivänä enää noin 0,5 senttiä litralta, josta se laskee edelleen 2020-alkupuolella.

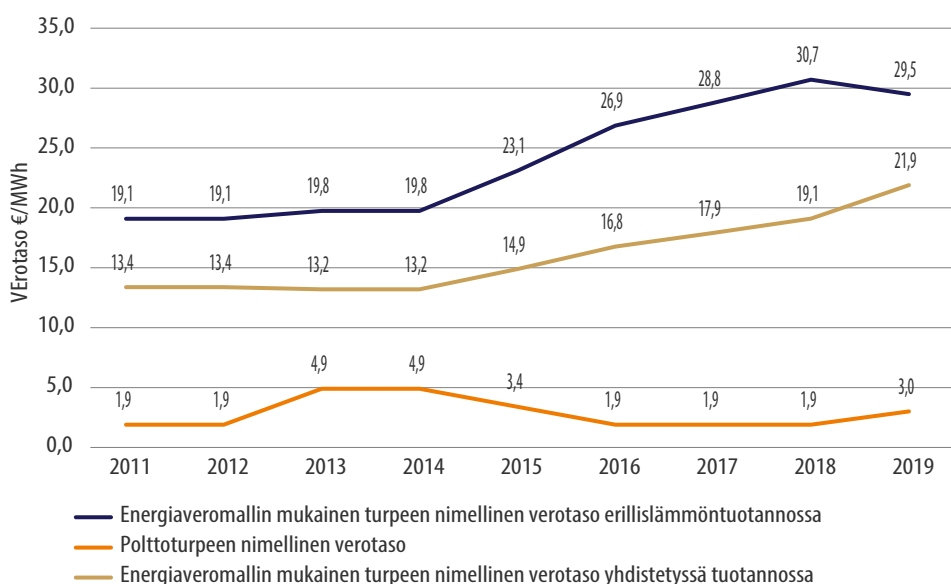
Parafiinisen dieselöljyn nykyisen suuruiselle veronalennukselle ei ole löydettävissä enää objektiivisia perusteita, mistä aiheutuu myös EU-oikeudellisia ongelmia.

Parafiinisen dieselin laatuporrastuksen poistamisen vaikutus dieselin hintoihin riippuu parafiinisen dieselin tuotantokustannuksista perinteisen fossiilisen dieselin nähden ja siitä, missä määrin parafiinisen dieselin laatuporrastus on mahdollistanut sitä tuottaneille yrityksille korkeamman katteen. Koska näihin tekijöihin liittyy epävarmuutta, on laatuporrastuksen poistamisen vaikutusta dieselin hintaan haasteellista arvioida.

Parafiinisen dieselöljyn verotuki voitaisiin poistaa kahdessa osassa esimerkiksi niin, että vuoden 2021 alusta tukea pienennettäisiin 3 senttiä litralta ja vuoden 2023 alusta 2 senttiä litralta. Muutos vähentäisi verotukia 120 milj. euroa vuoden 2023 tasossa.

## 5. Turpeen verotuen alentaminen

Turpeen verotaso ei tällä hetkellä määräydy muiden lämmityspolttoaineiden tapaan energiavisitillä ja hiilidioksidipäästöjen mukaan, vaan turpeelle on asetettu oma alhainen energiavero 3 €/MWh. Jos turpeen verotaso määräytyisi nykyisen energiaveromallin mukaisesti, sen verotaso olisi erillislämmöntuotannossa noin 29,5 €/MWh ja yhdistetyssä tuotannossa noin 21,9 €/MWh. Turpeen verotuki on kasvanut kulu-neella vuosikymmenellä huomattavasti, sillä turpeen veroa ei ole korotettu muiden lämmityspolttoaineiden verojen kanssa tai korotus on ollut muita lämmityspolttoai-neita pienempi.



**Kuvio 2. Turpeen verotuki on kasvanut merkittävästi.**

Turpeen veron korottaminen esimerkiksi 6 euroa megawattitunnilta leikkaisi turpeen verotukea noin 50 milj. euroa. Muutos ei vaikuta turpeen ja kivihiilen väliseen ajojär-jestykseen voimalaitoksissa, sillä turve säilyisi kivihiiltä edullisempänä polttoaineena. Muutos voisi jossakin määrin lisätä kiinteän biomassan kuten metsätähteiden käyttöä polttoaineena ja edistäisi siten hiilineutraalisuustavoitteita. Ainespuun käyttö läm-mityspolttoaineeksi jäisi epätodennäköiseksi sen metsähaketta korkeamman hinnan takia. Muutos tukisi hallitusohjelman tavoitetta vähentää turpeen käyttöä.

Hallitusohjelmassa on linjattu lämmityspolttoaineiden verojen korottamisesta 100 milj. eurolla.

Turpeen verotukea voitaisiin leikata yhteensä 6 €/MWh korottamalla turpeen verotaso 2 €/MWh vuosien 2021, 2022 ja 2023 alusta. Lisäksi voidaan päättää, että turpeen verotukea ei kasvateta lämmityspolttoaineiden veronkorotusten yhteydessä. Hallitusohjelmassa päätetty lämmityspolttoaineiden verotasojen nosto 100 milj. eurolla tarkoittaisi turpeelle noin 2,5 €/MWh suuruista veronkorotusta, jos veroa nostetaan saman verran kuin muiden lämmityspolttoaineiden.

## 6. Matkailuauton verotukien pienentäminen

Matkailuauto, joka täyttää säädetyt rakenne-edellytykset ja on tarkoitettu matkailukäyttöön, on autoveroton. Keskimääräisen verotuen määrä on reilut 20 000 euroa. Vuotuinen autoverotuen määrä on noin 36 miljoonaa euroa.

Autoveroa kannetaan, kun verollinen ajoneuvo rekisteröidään Suomessa ensimmäistä kertaa. Vero koskee sekä uusia että käytettynä maahantuotuja ajoneuvoja. EU-oikeudellisista syistä käytettynä maahantuoduista autoista ei voida kantaa suurempaa veroa kuin vastaavanlaisen ja saman ikäisen, Suomessa jo rekisteröidyn ajoneuvon arvossa on veron osuutta. Matkailuautojen kohdalla tämä tarkoittaa sitä, että ennen mahdollista autoveromuutosta käyttöönotettuja matkailuautoja voisi tuoda Suomeen yhä verottomasti. Jos matkailuautojen autoveroa nostetaan merkittävästi lyhyellä aikavälillä, kannustaisi se niiden tuontiin käytettynä. Kokonaisverokertymä voisi jäädä lyhyellä aikavälillä tappiolliseksi, jos Suomessa myytävien uusien matkailuautojen määrä korvautuisi käytetyillä autoilla, koska käytetyistä autoista ei kerry myöskään arvonlisäveroa Suomeen. Matkailuautot voisi olla mahdollista saattaa autoveron piiriin asteittain markkinavaikutukset huomioiden.

Matkailuautot ovat ajoneuvoluokkaan M1 kuuluvia henkilöautoja, joilta kannetaan ajoneuvon hiilidioksidipäästöihin perustuvaa ajoneuvoveron perusveroa samoilla perusteilla kuin muiltakin henkilöautoilta. Sen sijaan ajoneuvoveron käyttövoimaveroa dieselkäyttöisiltä matkailuautoilta kannetaan pakettiautojen (N1) alempien veroperusteiden mukaisesti. Henkilöautojen osalta käyttövoimaverolla tasoitetaan bensiinin ja dieselin erisuuruudesta polttoaineverosta johtuvia eroja autoilijoille, sillä dieselautojen suosimiselle ei ole ympäristöperustetta. Ajoneuvoveron perus- ja käyttövoimaveroa ei kanneta ajalta, jolta ajoneuvo on ilmoitettu poistetuksi liikennekäytöstä. Matkailuautoja on Suomessa rekisteröitynä reilut 40 000. Niiden laskennallinen verotuki on noin 17 milj. euroa vuodessa.

Käyttövoimaveroon liittyvä tuki on mahdollista poistaa siirtämällä matkailuautot pakettiauton veroluokasta henkilöautoluokkaan. Muutos koskisi koko matkailuautokantaa, eikä suosisi käytettyjä autoja kuten autoveron muutos. Käyttäytymisvaikutusten takia verotulojen lisäys jäisi arviolta noin 7 miljoonaan euroon, koska verotason muutos todennäköisesti lisäisi kausiluonteisesti käytettävien matkailuautojen liikennekäytöstä poistoa nykyistä pidemmäksi ajaksi, jolloin niistä ei kerry perus- eikä käyttövoimaveroa. Siten vuositasolla perusveron määrä alenisi, vaikka käyttövoimaveron kasvaisi. Veromuutoksen seurauksena keskimääräisen matkailuauton ajoneuvovero (perus- ja käyttövoimaveron yhteensä) kasvaisi 470 eurosta 890 euroon ilman käyttäytymisvaikutuksia. Jos muutos kannustaa lisäämään liikennekäytöstä poistoa, keskimääräisen verorasituksen arvioidaan kasvavan 470 eurosta noin 620 euroon eli noin 30 prosenttia.

## **7. Eläinlääkintäauton ja ruumisauton autoverottomuuden poisto**

Tietyt edellytykset täyttävät eläinlääkintäkäytössä olevat autot sekä ruumisautot ovat autoverosta vapaita. Verotuki kuoleentuu neljässä vuodessa. Näitä autoja rekisteröidään vuosittain muutamia kymmeniä, keskimääräinen verotuki on alle 20 000 euroa. Verotuen määrä on noin 2 milj. euroa vuodessa.

Verotuet eivät kohdistu aloille, joilla olisi tarvetta markkinapuutteen korjaamiseen. Pääasiassa toimintaa harjoittavat yritykset toimivat yleisillä markkinoilla markkinaehtoisesti. Verotuilla ei myöskään voida katsoa olevan selkeästi määriteltyä ja yhteisen edun mukaista tavoitetta. Vastaavaa verotukea ei ole käytössä monilla muilla ammattiryhmillä, jotka voivat tarvita ammatinharjoittamiseensa erikoisvarusteltua autoa. Ammattikäytössä olevien tavallisten taksien autoverotuki on poistumassa vaiheittain. Liiketoiminnan tuloverotuksessa autoveron osuus on muiden hankintakulujen tavoin vähennyskelpoinen.

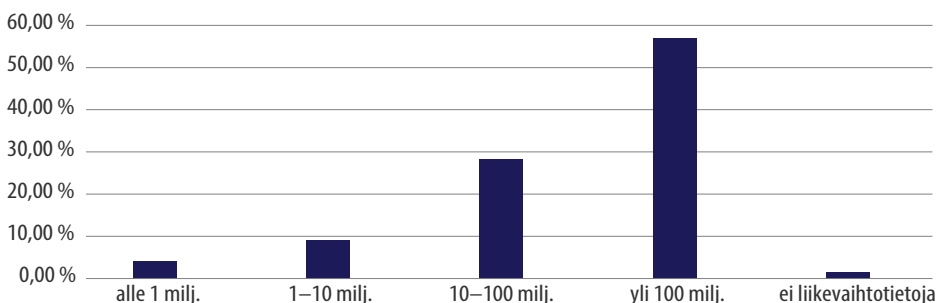
Verotuki on poistettavissa. Ennen veromuutosta hankittujen autojen verotukeen sovellettaisiin tällöin neljän vuoden kuoleentumisaikaa.

## 8. Työnantajan koulutusvähennyksen poisto

Koulutusvähennys on elinkeinotoimintaa tai maataloutta harjoittavan työnantajan verotuksessa tehtävä lisävähennys. Työnantaja voi vähentää elinkeinotoiminnan tai maatalouden tulosta koulutusvähennyksen, joka on laskennallisesti noin puolet koulutusajan palkkakuluista. Koulutusvähennyksen saa enintään kolmelta koulutuspäivältä työntekijää kohden. Laskennallinen, todellisten menojen lisäksi tehtävä koulutusvähennys vähennetään verotuksessa kuten elinkeinotoimintaan tai maatalouden harjoittamiseen liittyvät todelliset menot.

Koulutusvähennys ei vaikuta työntekijöiden koulutuksesta aiheutuvien kustannusten vähennysoikeuteen. Koulutuksesta syntyneet menot ovat verotuksessa vähennyskelpoisia kuten aikaisemminkin.

Tuki on mahdollista poistaa. Tuki on arvioitu tehottomaksi ja hallinnollisesti raskaaksi (Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, VM julkaisuja 12/2017). Koulutusvähennyksen käyttö on jäänyt alkuperäistä arviota vähäisemmäksi ja lain edellytykset vähennykselle (mm. koulutussuunnitelman laatiminen) ovat raskaat verrattuna yrityksen saamaan verohyötyyn. Hallituksen esityksessä (HE 95/2013) koulutusvähennyksestä aiheutuvaksi veromenetykseksi arvioitiin vuositasolla noin 57 milj. euroa kun toteutunut menetys vuonna 2017 oli noin 11 milj. euroa. Vuonna 2017 koulutusvähennyistä hyödynsi vain alle 3100 yritystä. Koulutusvähennysvaatimuksen mediaani oli tuolloin noin 3 800 euroa ja laskennallinen verohyöty yritykselle mediaanivaatimuksesta noin 760 euroa. Erityisesti pienelle yritykselle koulutusvähennyksestä saama verohyöty on pieni verrattuna hallinnollisiin kustannuksiin. Koulutusvähennyksen käyttö onkin painottunut selvästi suuriin yrityksiin.



**Kuvio 3. Työnantajan koulutusvähennyksen jakautuminen eri kokoluokan yrityksiin liikevaihdon mukaan 2017**



Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportissa (VM julkaisu 12/2017) ehdotettiin koulutusvähennyksen poistamista ja työnantajan tarjoaman koulutuksen verovapautta työntekijän verotuksessa. Näistä jälkimmäinen toteutettiin ja se tuli voimaan vuoden 2018 alusta lukien.

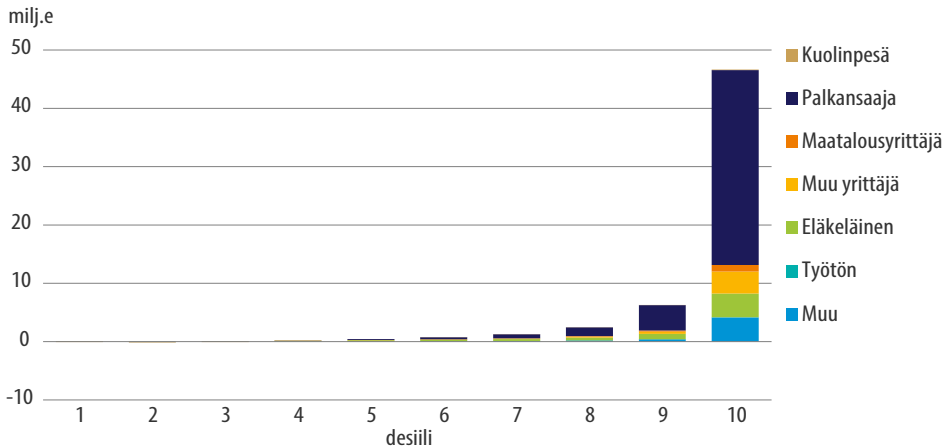
Työnantajan koulutusvähennys olisi mahdollista poistaa vuoden 2021 alusta. Muutos vähentäisi verotukea noin 13 milj. euroa vuoden 2023 tasossa.

## **9. Listaamattomien yhtiöiden osinkojen markkinakorkoa suuremman tuottoprosentin lasku 1 %–2 %-yksiköllä**

Normaalia sijoituksen tuottoa selvästi korkeampi tuottoprosentti mahdollistaa huojujennetuille osingoille edullisen verokohtelun. Verotuksen epäneutraalisuus suhteessa muuhun sijoittamiseen ohjaa taloudessa investointeja pois tuottavimmista kohteista ja vääristää pääomarakennetta. Osinkoverotus saattaa ohjata yrityksiä investoimaan varoja vähäriskisiin ja bruttotuottomielessä vähemmän tuottaviin investointeihin korkeampiriskisten, mutta enemmän tuottavien investointien kustannuksella. Osinkoverotus voi siten heikentää terveen ja liiketoimintalähtöisen riskinoton kannustimia listaamattomissa yhtiöissä ja latistaa investointien tuotto profiilia taloudessa. Näillä perusteilla mm. Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmä (2017) on ehdottanut osinkoverojärjestelmän rakenteellista uudistamista, josta keskeinen osa on tuotto prosenttien alentaminen.

Listaamattomista yhtiöistä jaetusta osingosta 25 % on veronalaista pääomatuloa 150 000 euroon saakka, jos jaettu osinko on enintään 8 % osakkeen matemaattisesta arvosta. 150 000 euron ylittävästä osasta 85 % on veronalaista pääomatuloa. Jos osinko ylittää osakkeen matemaattiselle arvolle lasketun 8 %:n tuoton, ylimenevästä osasta 75 % on osingonsaajalle veronalaista ansiotuloa. Osakkeen matemaattinen arvo saadaan siten, että yhtiön nettovarallisuus jaetaan osakkeiden lukumäärällä. Normijärjestelmässä sovelletaan 8 % tuotto prosenttien sijaan markkinakorkoa ja verotukea muodostuu normijärjestelmän ja 8% tuotto prosenttien mukaan lasketun pääomaosinkotulon erotuksesta.

Seuraavalla sivulla olevassa kuviossa on esitetty verojen määrään muutos tulodesiilin (veronalainen tulo) ja sosioekonomisen aseman mukaan, milj. euroa, mikäli normaalituoton raja laskettaisiin 7 %:iin.



**Kuvio 4. Verojen muutos – sosioekonomisen aseman ja tulodesiilin mukaan, M€**

Listamattomien yritysten osinkojen markkinakorkoa suuremman tuottoprosentin alentaminen 1 %-yksiköllä 7%:iin lisäisi valtion verotuottoa noin 52 miljoonaa euroa vuoden 2023 tasossa. Tuottoprosentin alentaminen 2 %-yksiköllä 6%:iin lisäisi verotuottoa noin 105 milj. eurolla vuoden 2023 tasossa.

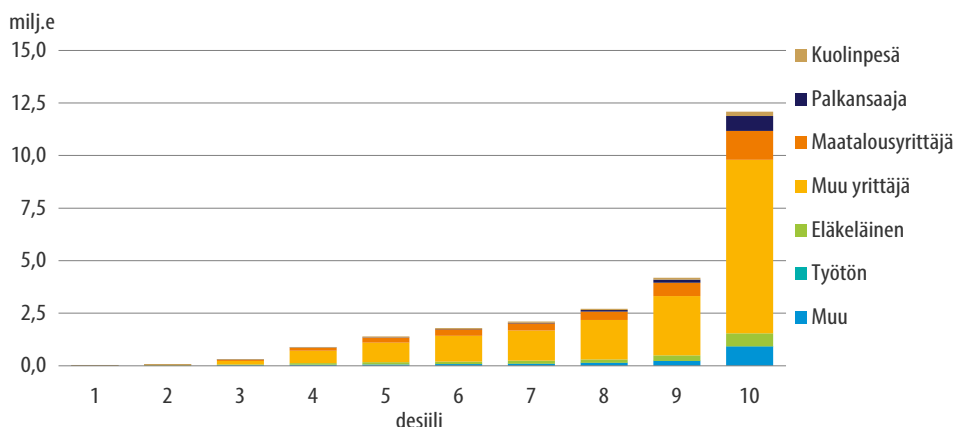
Toisena vaihtoehtona on erikseen tarkasteltu 150 000 euron huojennetun osinkoverotuksen ylärajan alentamista 130 000 euroon. Tämä muutos kiristäisi listamattomien osinkojen verotusta, mutta ei korjaisi osinkoverojärjestelmän rakenteellisia ongelmia, kuten huojennetun osinkoveron ylärajan aiheuttamia yrityksen kasvua hidastavia kannusteita. Muutoksen staattinen verotuottovaikutus olisi noin 17 milj. euroa. Muutoksella olisi kuitenkin myös käyttäytymisvaikutuksia, koska moni osingonsaaja mitoittaa osinkonsa yrittäjähuojennetun osingon ylärajan tuntumaan, mistä syystä todellinen verotuottovaikutus jäisi edellä mainittua staattista arviota pienemmäksi.

## 10. Yrittäjävähennyksen pienentäminen laskemalla verottoman tulon osuutta 1 %-yksiköllä 4 %:iin tai rajaamalla vähennykseen oikeuttavan tulon määrä 50 000 euroon

Liikkeen- tai ammatinharjoittaja saa 5 %:n yrittäjävähennyksen elinkeinotoiminnan tulostaan, josta on vähennetty aikaisempien vuosien vahvistetut tappiot. Yrittäjävähennys tehdään ennen yritystulon jakamista ansio- ja pääomatuloiksi ja sen saa vain positiivisesta tulosta. Yrittäjävähennys ei siten kasvata verovuoden tappiota.

Yrittäjävähennys tuli voimaan vuoden 2017 alusta. Hallituksen esityksen taloudellisessa arvioissa yrittäjävähennyksen merkitys arvioitiin vähäiseksi, koska suurin osa yrityksistä edustaa pieniä yrityksiä, joille vähennys on euromääräisesti pieni. Vähennyksellä ei siten arvioitu olevan merkittäviä yritystoimintaa kasvattavia tai yrittäjyyttä lisääviä vaikutuksia. Vähennyksestä hyötyvät eniten harvalukuiset suurituloiset yritykset, joilla yritystoiminnan tuottama tulo verotetaan suureksi osaksi ansiotulona. Myös suurituloiset yritykset, joiden tulo verotetaan pääosin pääomatulona, hyötyvät. Vähennyksen mahdolliset, mutta kokonaisuutena arvioiden todennäköisesti maltilliset kasvuvaikutukset, syntyisivät lähinnä näissä yrityksissä.

Verotukea voidaan pienentää alentamalla yrittäjävähennyksen määrä 4 %:iin elinkeinotoiminnan tulosta. Seuraavassa kuviossa on kuvattu yrittäjävähennyksen alennuksen vaikutus verojen määrään tulodesiilin (veronalainen tulo) ja sosioekonomisen aseman mukaan, milj. euroa.



**Kuvio 5. Verojen muutos - sosioekonomisen aseman ja tulodesiilin mukaan, M€**

Yrittäjävähennyksen alentaminen 4 %:iin elinkeinotoiminnan tulosta lisäisi valtion ja kuntien<sup>1</sup> tuloja staattisesti arvioiden 23 miljoonaa euroa.

Verotuki on myös mahdollista rajata esimerkiksi niin, että vähennyksen määrä pysyy 5 %:ssa, mutta vähennys ei kasva enää vähennykseen oikeuttavien tulojen noustessa yli 50 000 euron. Näin ollen tuloista tehtävän vähennyksen enimmäismäärä on 2 500 euroa. Muutoksen arvioidaan lisäävän valtion ja kuntien verotuloja noin 21 milj. eurolla. Tällöin muutos kohdistuisi lähes täysin ylimpään tulodesiiliin.

**Taulukko 1. Mahdollisia tukiin tehtäviä vähennyksiä kootusti 2020–2023, miljoonaa euroa**

Tuki	2020	2021	2022	2023
Miehistötuki			-10	-20
Pienpanimoiden verohuojennus		-3	-3	-3
Maatalouden energiaveron palautus		-21	-21	-21
Parafiinisen dieselöljyn verotuki		-70	-70	-120
Turpeen verotuki		-17	-34	-50
Matkailuautojen verotuet		-7	-7	-7
Eläinlääkintäautojen ja ruumisautojen autovero		-2	-2	-2
Työnantajan koulutusvähennys		-13	-13	-13
Listamattomien yhtiöiden osinkojen markkinakorkoa suurempi tuotto prosentti		-52	-52	-52
Yrittäjävähennys		-23	-23	-23
<b>Vähennykset yhteensä</b>		<b>-208</b>	<b>-235</b>	<b>-311</b>

1 Hallitusohjelman mukaan kunnallisveron tuottoon vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan kunnille nettomääräisesti valtionosuusjärjestelmän kautta.

### 1.3 Työryhmän ehdotus yritystukien vähentämiseksi vähintään 100 miljoonalla eurolla

Työryhmä katsoo, että käsitellyille tuille ei ainakaan nykyisessä muodossaan ja laajuudessaan ole vahvoja elinkeinopoliittisia, kilpailukykyyn liittyviä tai yhteiskunnallisia perusteita. Työryhmän tehtäväksi on kuitenkin annettu esittää syksyn 2019 budjettiriiheen 100 miljoonan euron leikkauksia vuoden 2023 tasossa. Tämän tehtävänannon kannalta työryhmä toteaa, että parafiinisen dieselöljyn verotuki voi muodostua EU-oikeudellisesti ongelmalliseksi ja työryhmän käsityksen mukaan se tulee joka tapauksessa poistaa. Kyseisen tuen poistuminen tuottaa jo työryhmältä edellytetyt 100 miljoonaa euroa.

Työryhmän käsityksen mukaan parafiinisen dieselöljyn verotuki voidaan poistaa esimerkiksi siten, että tukea alennetaan asteittain vuoteen 2023 mennessä. Tukea alennettaisiin vuoden 2021 alusta 3 senttiä litralta ja vuoden 2023 alusta 2 senttiä litralta.

Työryhmä huomauttaa, että jos päästökauppakompensaatiota päätetään jatkaa viimeisen vuodelle 2021 suunnitellun maksatuksen jälkeen, tulee kyseiset menolisäykset rahoittaa pienentämällä yritystukia vastaavasti tai muulla tavoin.

Edellä sanotun lisäksi työryhmä esittää, että seuraaviin tukiin puuttumista tulee vakavasti harkita vaikutusarviot tarkasti selvittäen vaalikauden myöhemmissä talousarviovalmisteluissa.

#### **Viihdemerenkulun tuet**

Työryhmä esittää, että viihdemerenkulun tukia arvioidaan hallituskauden aikana pohjautuen syksyllä 2019 valmistuvan matkustaja-alusten tukia koskevan TE-AS-hankkeen tuloksiin. Valtion osuutta merimieseläkekassan rahoituksesta voitaisiin myös laskea 26 %:iin aiemmin sovitusta 29 %:sta, mikä tarkoittaisi 6 miljoonan euron säästöä vuoden 2023 tasossa.

## Pienpanimoiden verohuojennus

Hallitusohjelman mukainen mahdollinen alkoholiveroa korottava ratkaisu nostaisi pienpanimoiden verotukea. Työryhmä esittää, että veron korotuksen yhteydessä pienpanimoille tarkoitettua verotukea pienennetään alentamalla ylimpien tuotantotasojen verotuen määrää. Tuki voidaan myös jäädyttää euromääräisesti nykytasolle niin, ettei tuen määrä kasva.

## Maatalouden energiaveron palautus

Työryhmä esittää harkittavaksi, tuleeko fossiilisten polttoaineiden jatkossa kuulua maatalouden energiaveron palautuksen piiriin. Vähintään tukea tulee muuttaa niin, että sähköveroluokan II verotason alentuessa fossiilisten polttoaineiden tukea leikataan vastaavalla määrällä, jottei maatalouden energiaverotuki nousisi. Lisäksi esitetään selvitettäväksi mahdollisuudet kohdentaa tukea fossiilisten polttoaineiden käytön sijaan uusiutuvan energian käytön tukemiseen vauhdittaen samalla alan energiatehokkuutta ja investointeja.

## Turpeen verotuen alentaminen

Työryhmä katsoo, että turpeen verotukea voitaisiin leikata yhteensä 6 €/MWh korottamalla turpeen verotaso 2 €/MWh vuosien 2021, 2022 ja 2023 alusta. Vähintään työryhmän näkemyksen mukaan tulisi huolehtia, että turpeen verotukea ei tule päästää kasvamaan hallitusohjelmassa sovitun lämmityspolttoaineiden veronkorotuksen yhteydessä. Työryhmä esittää, että tämän verotuen jäädytyksen lisäksi hallitus tulevan energiaverouudistuksen yhteydessä arvioi turpeen verotukseen tarvittavat muutokset huoltovarmuustavoitteet huomioiden niin, että muutos ei vaikuta turpeen ja kivihillen väliseen ajojärjestykseen voimalaitoksissa ja niin, että ainespuuta ei ohjaudu polttoon.

## Matkailuautojen verotukien pienentäminen

Työryhmän käsityksen mukaan pakettiautojen matalammalla käyttövoimaverokannalla on ollut tarkoitus tukea niiden ammattikäyttöä, eikä veroluokan soveltaminen matkailuautoihin ole näin ollen perusteltua. Työryhmä esittää, että liikenteen verouudistuksen yhteydessä selvitetään matkailuautojen siirtämistä pakettiauton veroluokasta henkilöautoluokkaan. Lisäksi tulee arvioida mahdollisuudet matkailuautojen saattamisesta autoveron piiriin.

## **Eläinlääkintä- ja ruumisautojen autoverotuen poisto**

Työryhmä katsoo, että eläinlääkintä- ja ruumisautojen autoverovapautta tulisi tarkemmin selvittää ja arvioida liikenteen verouudistuksen yhteydessä ottaen huomioon hyvän yritystuen kriteerit.

## **Työnantajan koulutusvähenys**

Työnantajan koulutusvähenys kohdistuu heikosti eikä sillä arvioida olevan merkittäviä koulutusta tai kouluttautumista lisääviä vaikutuksia. Työryhmä pitää elinikäistä oppimista ja työssä kouluttautumista kuitenkin tärkeänä, joten työryhmä esittää selvitettäväksi mahdollisuudet luopua verotuesta ja kohdistaa tuki uudelleen tavalla, joka tehokkaammin edistäisi näitä tavoitteita.

## **Listaaamattomien yhtiöiden osinkoverotus**

Työryhmä katsoo, että listaamattomien yritysten osinkoverotuksen malli tuottaa perusteetonta etua pääomarikkaiden yritysten suurille omistajille. Tämä ohjaa taloudessa investointeja pois tuottavimmista kohteista, vääristää pääomarakennetta ja on näin kansantaloudelle haitallinen. Työryhmä katsoo, että hallituskauden aikana osinkojen verotusta tulisi kehittää pääomarakenteen ja mahdollisen listautumisen kannalta neutraaliin sekä kasvua ja investointeja tukevaan suuntaan.

## **Yrittäjävähenys**

Työryhmä esittää selvitettäväksi mahdollisuudet vaikutusarvioineen rajata yrittäjävähenys niin, että vähenys ei kasva enää vähennykseen oikeuttavien tulojen noustessa yli 50 000 euron.

## 2 Päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensatiotuen vaihtoehdot

### 2.1 Nykytila

Tuella kompensoidaan sähköintensiiviselle teollisuudelle päästökaupasta aiheutuvia epäsuoria kustannuksia, joilla tarkoitetaan päästöoikeuden hinnasta johtuvaa korkeampaa sähkön hintaa. Laissa säädetään tuen myöntämisen perusteista, tuen määrän laskemisesta sekä viranomaistehtävistä ja todentamisesta. Maksettavan tuen suuruus riippuu päästöoikeuden hinnasta sekä tuen saajan sähkönkulutuksesta tai tuotannon määrästä. Laki päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensoimisesta astui voimaan 1.6.2017.

Tuki on mitoitettu 50 prosenttiin suuntaviivojen mukaisesta sallitusta enimmäismäärästä. 50 prosentin tukitaso saavutetaan ottamalla käyttöön päästökaupan valtioneuvoston päätösten mukaista maksimi-intensiteettiä alhaisemmat tuki-intensiteetit. Tuki on säädetty määräaikaisena siten, että tukea maksetaan viimeisen kerran vuonna 2011 vuoden 2020 tietojen perusteella. Koska tuki päättyi ilman erillisiä toimia, tuen kustannus valtiontalouden teknisessä kehyksessä vuosille 2022 ja 2023 on nolla euroa. Taulukossa 2 on esitetty nykyisen tukijärjestelmän mukainen tukimäärä ja päästöoikeuksien huutokauppatulot. Vuonna 2018 kompensatiotukea maksettiin 58 laitokselle (38 yritykselle).



**Taulukko 2. Päästökaupakompensatiotuen määrä ja päästöoikeuksien huutokauppatulot**

Tuen määräytymisvuosi	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Toteutunut		Arvio			
Päästöoikeuden hinta tuen määräytymisvuonna, € 1)	5,2	5,8	15,7	25	26	26
Huutokauppatulot, milj. €	71	95	252	222	227	211
Tuen määrä, milj. €	37,9	26,8	30	75	104	0

1)Taulukossa käytetty arvio päästöoikeuden hintakehityksestä ei vastaa aiemmin tehtyä TAE-arviota. Hintakehitys on tarkoitus arvioida tarkemmin ja päivittää syksyn budjettiriihettä varten.

Tukea voidaan myöntää niiden puitteiden sisällä, jotka säädetään komission antamissa päästökaupan valtiontuen suuntaviivoissa. Nykyiset valtiontuen suuntaviivat koskevat vain päästökaupakautta 2013–2020. Komissio on käynnistänyt sen jälkeistä aikaa koskevien suuntaviivojen valmistelun joulukuussa 2018. Kaikki suuntaviivojen elementit ovat tässä vaiheessa tarkastelun alla. Vielä ei ole tiedossa, päivitetäänkö suuntaviivoja vain joidenkin yksityiskohtien osalta vai oleellisesti uudellaisiksi.

Komissio ei ole myöskään kertonut, koskevatko uudet suuntaviivat vain kautta 2021–2030 vai ovatko ne voimassa sitä pidempään. Suomen tukijärjestelmän kesto ei voi asettaa suuntaviivojen sallimaa pidemmäksi. Komissio on ilmoittanut antavansa suuntaviivat vuoden 2020 kolmannella vuosineljänneksellä. Ensimmäistä luonnosta odotetaan syksyllä 2019.

Tukiohjelman jatkaminen edellyttää kompensointilain muuttamista. Lakimuutokselta vaadittava yksityiskohtainen sisältö riippuu komission suuntaviivojen sisällöstä. Tukiohjelman jatkaminen edellyttää työryhmän käsityksen mukaan muiden yritystukien lisäleikkauksia.

Päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensatiotuella on vaikutusta sähköintensiivisten yritysten kustannuskilpailukykyyn suhteessa muihin EU:n jäsenvaltioiden yrityksiin sekä laajemmin EU:n ulkopuolella toimiviin yrityksiin. Tuen yritysvaikutuksia selvitettiin tukijärjestelmää koskevan hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä. Pöyry Management Consultingin arvioi tuen vaikuttavuutta kolmen esimerkkirytyksen tai -toimipaikan perusteella. Tuen määrä oli 50 prosenttia komission suuntaviivojen mukaisesta maksimimäärästä, ja päästöoikeuden hinnanä käytettiin 8,50 euroa vuonna 2015 (eli kyseessä on vuonna 2016 määräytyvä

kompensaatio). Esimerkkitapauksissa tuki vastasi noin 0,1–0,5 prosenttia yrityksen tai toimipaikan liikevaihdosta ja 1–4 prosenttia liikevoitosta. Tällä hetkellä päästöoikeuden hinta on noin kolminkertainen verrattuna selvityksessä käytettyyn hintaan. Karkean arvioin mukaan nykyinen tuki vastaisi esimerkkitapauksissa noin 0,3–1,5 prosenttia yrityksen tai toimipaikan liikevaihdosta ja 3–12 prosenttia liikevoitosta.

EU:n sisämarkkinoiden osalta tuen tarpeeseen vaikuttaa osaltaan se, miten muut EU:n jäsenvaltiot toimivat päästökauppaudella 2021–2030. Tulevan päästökauppauden tukea koskevaa lainsäädäntöä ei ole vielä jäsenvaltioissa voimassa, koska valtioneuvoston valmistelu on komissiossa vielä kesken. Vuonna 2018 kompensatiota myönnettiin seuraavissa yhdessätoista EU-jäsenvaltioissa: Belgia, Hollanti, Saksa, UK, Espanja, Ranska, Slovakia, Suomi, Latvia, Kreikka ja Luxemburg. Lisäksi ETA-maista tukea myönsi Norja.

Uutisten mukaan Tsekissä ja Puolassa, joissa ei tällä hetkellä myönnetä tukea, on päätetty tuen myöntämisestä seuraavalla kaudella. Saksan osalta useat lähteet ovat kertoneet, että tukea aiotaan myöntää täysimääräisenä vuoteen 2030 saakka osana hiilestä luopumista vuoteen 2038 mennessä.

## 2.2 Tuen jatko? – tuki päättyy suunnitellusti tai osittain ennaikaisesti tai sitä jatketaan muutettuna

### Vaihtoehto 1: Tuki päättyy suunnitellusti – viimeinen maksatus vuonna 2021 vuodelta 2020

Päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensatiotuen päättyminen vaikuttaa sähköintensiivisten yritysten sähkönhankinnan kustannuksiin. Näillä kustannuksilla on puolestaan kahdenlaisia vaikutuksia, eli vaikutuksia yritysten kansainväliseen kilpailukykyyn ja kannustimiin siirtyä fossiilisten polttoaineiden käytöstä sähkön käyttöön. Sähköistyminen, eli fossiilisten polttoaineiden ja raaka-aineiden korvaaminen teollisissa prosesseissa sähköllä on keskeinen keino vähentää teollisuuden prosessipäästöjä.

VTT on tutkinut sähköistymisen mahdollisuuksia prosessiteollisuuden päästöjen vähentämisessä. Teräksen tuotannossa vetypelkistykseen siirtyminen (tuotetaan

uusiutuvalla sähköllä vetyä, jota käytetään teräksen pelkistykseen kaksin sijasta) vähentäisi Raahan SSAB:n terästehtaan päästöjä (nykyisin noin neljä miljoonaa tonnia) jopa 90 %. Sähkөөn perustuvalla elektrolyysivedyllä voitaisiin puolestaan vähentää noin 50 % öljynjalostuksen päästöjä. Neste valmistaa nykyisin tarvitsemansa vedyn maakaasusta. Nesteen ja samalla tehdasalueella sijaitsevan Agan vetylaitoksen päästöt ovat nykyisin yhteensä noin kolme miljoonaa tonnia. Myös muussa petrokemian teollisuudessa prosessiyksiköiden sähköistäminen on mahdollinen uusi teknologiapolku. Sementtiteollisuudessa voisi olla tulevaisuudessa mahdollista siirtyä käyttämään sähkölämmitteistä rumpu-uunia, jolloin päästöt vähenisivät 40 %. Tekniikan kehittäminen vaatii kuitenkin vielä suuren kehityspanoksen. Sähköistymistä voidaan lisätä myös paperiteollisuudessa siirtymällä kuivatuksessa sähkökäyttöisiin infra- ja puhalluskuivaimiin. Teollisuuden sähköistyminen lisää merkittävästi päästöttömästi tuotetun sähkön tarvetta. Toisaalta se voi vähentää energian kokonaiskulutusta.

Vaikutukset yritysten kilpailukykyyn riippuvat sähköintensiivisen teollisuuden sähkönhankinnan kokonaiskustannuksista, jotka muodostuvat sähköenergian hinnasta, sähkön siirto- ja jakelukustannuksista ja verotuksesta. Tässä jaottelussa kompensatiotuen voidaan ajatella kohdistuvan sähköenergian hintaan. Yritysten kilpailukykyyn kannalta ei ole siis merkitystä turvataanko kilpailukykyä alhaisella sähköverotuksella vai päästökauppakompensaatiolla vaan se, mikä on yritysten maksaman sähköveron ja saaman päästökauppakompensaation yhteisvaikutus verrattuna keskeisiin kilpailijamaihin. Suomen osalta keskeisiä kilpailijamaita ovat Saksa ja Ruotsi.

Vaikutukset siirtyä fossiilisista polttoaineista ja raaka-aineista sähkön käyttöön riippuvat sähkönhankinnan kokonaiskustannuksista. Vaikutusmekanismi on samanlainen kuin yritysten kilpailukykyyn osalta eli päästökauppakompensatio vaikuttaa sähköistymiseen (ja sitä kautta mahdollisuuksiin vähentää teollisuuden prosessipäästöjä) samalla tavalla kuin sähköintensiivisten yritysten maksaman sähköveron alentaminen. Päästökauppakompensatio ja sähköveroluokka II:n alentaminen voidaan siten nähdä vaihtoehtoisina keinoina edistää sähköistymistä ja päästöjen vähentämistä. Sähköveroluokka II:n alentaminen kohdistuu kuitenkin laajempaan joukkoon yrityksiä. Sähköistymiseen vaikuttavat myös fossiilisiin vaihtoehtoihin liittyvät kustannukset: verot lämmöntuotannossa (prosessin polttoaineet ja raaka-aineet eivät ole verollisia) päästöoikeuden hinta (sekä sähkön- ja lämmöntuotanto että prosessipäästöt). Näillä on myös ristiin kytkentä. Päästöoikeuden hinnan nousu nostaa fossiilisen kustannuksia, mutta samalla myös sähkön hintaa, jos

päästökaupan epäsuoria kustannuksia ei kompensoida. Edellä kuvattuun mekanismiin ei ole vaikutusta sillä, mikä osuus päästöoikeuksista on saatu ilmaisjaon kautta ja mikä osuus joudutaan ostamaan päästöoikeuksien huutokaupasta tai päästöoikeusmarkkinalta. Ilmaisjaon kautta saadulla päästöoikeudella on vaihtoehtoiskustannus eli se voidaan myydä päästökaupassa.

## **Vaihtoehto 2: Tuki päättyy osittain ennenaikaisesti – viimeinen maksatus vuonna 2021 vuodelta 2020 maksetaan puolitettuna**

Vaihtoehdon vaikutukset olisivat samat kuin vaihtoehdossa 1, mutta kompensatiolakia muutettaisiin siten, että tuki myönnettäisiin viimeisen kerran puolitettuna vuonna 2021 vuoden 2020 tietojen perusteella. Jotta lakimuutos astuisi voimaan ennen tarkkailukauden alkua, tulisi se valmistella kiireellisessä aikataulussa. Ongelmaksi voi tällöin muodostua toiminnanharjoittajien rajoitettu siirtymäaika valmistautua muutokseen tuen päättymisestä viimeisen tarkkailuvuoden osalta.

Ennenaikaisen sulkeutumisen riittävään ennakoitavuuden arviointiin vaikuttaa muun muassa nykyisen tukijärjestelmän sääntely, erityisesti sen lyhyt kesto ja määräaikaisuus. Viimeinen tarkkailuvuosi 2020 vastaa sekä meneillä olevan päästökaupakauden päättymisvuotta, että voimassa olevien päästökaupan valtiotuen suuntaviivojen voimassaoloa. Kompensointi on myös nykyisessä muodossaan notifioitu komissiolle. Kompensointilain soveltamisalaan kuuluvilla toiminnanharjoittajille ei edellä mainituista syistä voida katsoa olevan perusteltua odotusta järjestelmän jatkumisesta määrääjän jälkeen, mutta toisaalta kysymys on, kuinka ennakoitavissa tuen puolittaminen viimeisenä vuonna on. Näin ollen tuen viimeisenä vuonna ilman siirtymäaikajärjestelyä pitäisi arvioida perusteellisemmin luottamuksensuojan näkökulmasta. Tuen puolittaminen viimeisenä vuonna lyhyellä siirtymäajalla edellyttäisi äkillisen muutoksen vaikutusten selvittämistä toiminnanharjoittajien elinkeinotoimintaan, myös suhteessa tuen puolittamisen tavoitteisiin ja perusteisiin. Lisäksi tulisi huomioida myös äkillisten muutosten mahdolliset kielteiset vaikutukset luottamukseen elinkeino- ja liiketoimintaympäristöön.

Kompensointituki on notifioitu komissiolle ja saanut komission hyväksynnän nykyisessä muodossaan, joka perustuu tuen maksamiseen kokonaisilta vuosilta ilmoitetun mukaisesti vuoteen 2021 asti (2020 tarkkailuvuoden osalta). Näin ollen tulisi selvittää, kuuluuko tukijärjestelmän tuen leikkaaminen valtiotuen ilmoitusvelvollisuuden piiriin ja edellyttääkö se mahdollisesti edellyttää komission hyväksyntää.

Mikäli tukea jatketaan, voidaan tukimäärää rajoittaa seuraavilla vaihtoehdoilla:

### Vaihtoehto 3: Tuen jatkaminen tuki-intensiteettiä muuttaen

Suomen tukiohjelmassa tuen määrä määräytyy suoraan laissa säädetyn laskukaavan mukaan. Suomessa laskukaava on sama kuin komission suuntaviivoissa, paitsi että tuki-intensiteetin arvo on 50 % suuntaviivojen mukaisesta maksimista. Toisin sanoen, tukea maksetaan puolet sallitusta maksimimäärästä.

Vuonna 2019 tuki-intensiteetti on Suomessa 37,5 % (suuntaviivojen sallima maksimi 75 %). Tämä tarkoittaa, että tukikelpoisille laitoksille kompensoidaan 37,5 % arvioituista päästökaupan aiheuttamista lisäkustannuksista sähkön hinnassa. Suuntaviivoissa säädetty maksimiarvo tuki-intensiteetille laskee ajan myötä.

Seuraavalle kaudelle tuki-intensiteetille voidaan määrittää jokin muu arvo tai osuus maksimista.

Tällöin tuen kokonaiskustannus olisi jatkossakin vaikeasti ennakoitava. Tuen määrä riippuu päästöoikeuden hinnasta, jota on vaikea ennakoida ja joka voi muuttua merkittävästi lyhyessä ajassa.

Alla taulukossa 3 on esitetty arvio tuen määrästä kaudella 2021-2030 seuraavin oletuksin: i) valtiontuen suuntaviivat säilyisivät samanlaisina kuin nykyisin, ii) suuntaviivojen maksimituki-intensiteetti ja muiden vakioiden arvot jäädytettäisiin vuoden 2020 tasolle ja iii) Suomessa tukea maksettaisiin 50 % maksimista. Nykyisin tuki maksetaan määräytymisvuotta seuraavana vuonna, ja samoin toteutettuna vuonna 2021 määräytyvä tuki maksettaisiin vuonna 2022.

**Taulukko 3. Arvio tuen määrästä, tuki rajoitettu 50 %:iin nykyisten suuntaviivojen maksimista**

Tuen määräytymisvuosi	2021	2025	2030
Tuen määräävän päästöoikeusfutuuriin keskihinta vuotta aiemmin	26	25	28
Tuen määrä (milj. €)	120	115	129

### Vaihtoehto 4: Tuen jatkaminen nostaen määrä maksimiosuuteen

## huutokauppatuloista

Muutetussa päästökauppadirektiivissä suositellaan, että jäsenvaltiot maksavat tukea ja että tuen määrä ei ylitä 25 % huutokauppatuloista. Tämän mukaisesti tuen kokonaismäärä voitaisiin laissa rajoittaa 25 %:iin (tai johonkin muuhun osuuteen) huutokauppatuloista, ja tarvittaessa kaikkien tuensaajien tukea alennettaisiin saman suuruisella kertoimella.

Tämä vaihtoehto edellyttäisi kaikkien tukipäätösten tekoa ja maksatusta samanaikaisesti, koska tuen kokonaismäärä on tiedossa vasta kun kaikki hakemukset on käsitelty. Nykyisin Energiavirasto tekee tukipäätökset sitä mukaa kun saa kunkin hakemuksen käsiteltyä.

Nykyisten suuntaviivojen mukaan tuki on maksettava viimeistään tarkasteluvuotta seuraavana vuotena. Esim. vuoden 2017 tuki maksetaan vuonna 2018. Tukipäätöksen tekohetkellä kyseisen vuoden huutokauppatulot ei siten vielä ole tiedossa, koska vuoden viimeinen huutokauppa järjestetään vasta noin 17 päivä joulukuuta. Jos lakiin säädetään maksimiosuus huutokauppatuloista, olisi luultavasti perusteltua käyttää maksatusvuotta edeltävän vuoden eli tuen määräytymisvuoden huutokauppatuloja. Esimerkiksi vuonna 2023 maksettavan tuen (eli vuonna 2022 määräytyvän tuen) määrää verrattaisiin vuoden 2022 huutokauppatuloihin. Tällöin tukipäätösten teko ja maksatukset eivät jäisi aivan vuoden loppuun.

Suomessa tukea on toistaiseksi maksettu vuosina 2017 ja 2018, ja vertailu tuen osuudesta huutokauppatuloihin on esitetty alla taulukossa 4. Summat tarkoittavat miljoonaa euroa.

**Taulukko 4. Maksetun tuen osuus huutokauppatuloista 2017–2018**

Vuosi	Maksettu tuki	Huutokauppatulot		Tuen osuus huutokauppatuloista	
		Tuen määräytymisvuonna	Tuen maksatusvuonna	Verrattuna tuen määräytymisvuoden tuloihin	Verrattuna tuen maksatusvuoden tuloihin
2017	37,9	71,2 (v. 2016)	95,3 (v. 2017)	53 %	40 %
2018	26,8	95,3 (v. 2017)	251,8 (v. 2018)	28 %	11 %

Vastaava raja on käytössä Kreikan tukiohjelmassa, jossa tuen suhde huutokauppatuloihin voi olla enintään 15 %.

Alla taulukossa 5 on esitetty arvio tuen määrästä kaudella 2021-2030 seuraavin oletuksin: i) laitospohjaisesti laskettu tukimäärä on sama kuin vaihtoehdossa 1 ja ii) tuen enimmäismäärä rajataan 25 %:iin päästöoikeuksien huutokauppatuloista tuen määräytymisvuonna. Nykyisin tuki maksetaan määräytymisvuotta seuraavana vuonna, ja samoin toteutettuna vuonna 2021 määräytyvä tuki maksettaisiin vuonna 2022.

**Taulukko 5. Arvio tuen määrästä, tuki rajoitettu 25 %:iin huutokauppatuloista**

Tuen määräytymisvuosi	2021	2025	2030
Tuen määräävän päästöoikeusfutuuriin keskihinta vuotta aiemmin	26	25	28
Huutokauppatulot	211	235	228
Tuen enimmäismäärä (milj. €)	53	59	57

## Vaihtoehto 5: Tuen jatkaminen euromääräisen enimmäisbudjetin mukaisena

Tuelle voitaisiin asettaa vuotuinen euromääräinen enimmäisbudjetti. Jos kaikkien laitosten yhteenlaskettu tukimäärä ylittäisi budjetin, alennettaisiin kaikkien tuensaajien tukea samansuuruisella kertoimella.

Kuten vaihtoehdossa 2, tämäkin vaihtoehto edellyttäisi kaikkien tukipäätösten tekoa ja maksatusta samanaikaisesti, koska tuen kokonaismäärä on tiedossa vasta kun kaikki hakemukset on käsitelty. Nykyisin Energiavirasto tekee tukipäätökset sitä mukaa kun saa kunkin hakemuksen käsiteltäväksi.

Esimerkiksi Hollannissa budjetti asetetaan yhdeksi vuodeksi kerrallaan edeltävänä vuonna.

## Vaihtoehto 6: Tuen jatkaminen sitoen se sähkön hintaan

Periaatteessa tuki voitaisiin luultavasti sitoa markkinasähkön hintaan (sillä varauksella, että komission suuntaviivoista ei tule tälle esteitä). Kytkös voitaisiin toteuttaa

1. määrittämällä yksi sähkön hinnan kynnyks, jota korkeammilla sähkön hinnoilla tukea maksetaan (100 %), muuten ei makseta lainkaan (0%);
2. määrittämällä useampi kynnyks siten, että sähkön hinnan ylittäessä näitä tuesta maksetaan aina suurempi prosenttiosuus.

Nykyisin kompensaaion määrä riippuu tiettyjen päästöoikeus-futuuriin keskihinnasta vuoden ajalta. Verrattaessa sähkön hintaa mahdolliseen kynnykseen voisi olla loogista käyttää yhtä lailla vuotuista keskiarvoa.

Kytkentään liittyy kuitenkin auki olevia kysymyksiä ja riskejä. Tukijärjestelmät on aina notifioitava Euroopan komissiolle. Notifikaatiossa on arvioitava tarkemmin, voiko kytkennästä tulla notifikaation yhteydessä vaikutuksia Mankala-periaatteella tuotetulle sähkölle, jonka osuus teollisuuden sähkönhankinnasta varsin suuri. Edellisen notifikaation yhteydessä komissio oli erityisen kiinnostunut juuri Mankalasta.

Sähkön hinnan ja kompensaaion määrässä on jo nyt epäsuora kytkentä. Tuen määrä riippuu suoraan päästöoikeuden hinnasta, joka vaikuttaa myös sähkön hintaan. Korkeampi päästöoikeuden hinta korottaa sekä sähkön hintaa että kompensaaion määrää. Voidaan arvioida, että päästöoikeuden hinta heijastaa sähkön hintakehitystä jo muutenkin riittävästi.

Jos tukea halutaan rajoittaa, on tärkeä pyrkiä mahdollisimman selkeisiin ratkaisuihin. Kytkös sähkön hintaan ei lähtökohtaisesti vaikuta parhaalta vaihtoehdolta.

## Vaihtoehto 7: Yhdistelmä yllä mainituista vaihtoehdoista

Valitaan soveltuva yhdistelmä yllä mainituista vaihtoehdoista. Esimerkkinä voisi olla alennettu tuki-intensiteetti yhdessä tuen enimmäismäärän rajaamisen kanssa (vaihtoehto 1 sekä vaihtoehto 2 tai 3).



## 2.3 Mahdollisia ylimääräisiä edellytyksiä tukikelpoisuudelle

### Energiatehokkuussopimukset

Suuntaviivojen salliessa voidaan tukikelpoisuudelle asettaa ylimääräisiä edellytyksiä. Hollannissa ja Belgiassa edellytetään nykyisin, että tuensaajat kuuluvat energiatehokkuuden parantamissopimusten piiriin.

Suomessa energiatehokkuussopimusten järjestelmä on keskeisimpiä energiatehokkuustoimia. Vuonna 2018 kompensatiotukea myönnettiin 58 laitokselle, joista arviolta 5–8 ei kuulu energiatehokkuussopimusten kaudelle 2017–2025. Useimmat sopimusjärjestelmään kuulumattomista laitoksista olivat tukimäärältään keskimääräistä pienempiä. Periaatteessa on mahdollista, että vuoden 2020 jälkeen suurempi määrä laitoksia ei kuulu sopimusten piiriin, jos esimerkiksi komission suuntaviivoissa laajennetaan tukikelpoisten toimialojen listaa tai kompensatiotukea myönnetään nykyistä pienemmille laitoksille.

Onkin suositeltavaa, että energiatehokkuussopimukseen kuulumisen asetetaan tukikelpoisuuden edellytykseksi. On perusteltua luoda kannustimia sopimukseen liittymiselle. Lisäksi järjestelmään kuulumisen olisi helppo tarkistaa, joten siitä ei juuri aiheutuisi vuotuiselle tukikäsittelylle ylimääräistä hallinnollista taakkaa.

### Vaatus tuen käyttökohteista

Periaatteessa voitaisiin edellyttää, että tuensaajat käyttävät tuen haluttuihin tarkoituksiin, kuten investointeihin vähähiilisiin teknologioihin tai tutkimukseen ja tuotekehitykseen. Tästä voisi kuitenkin seurata useita haasteita. Ensinnäkin hyväksyttävien kohteiden määrittely voi osoittautua vaikeaksi. Toiseksi kasvaisi tuensaajien, todentajien ja tukiviranomaisen hallinnollinen seuranta- ja raportointitaakka. Kolmanneksi olisi vaikea tai lähes mahdoton varmistaa, että tuensaajien panostukset kyseisiin kohteisiin ovat lisäisiä (eli johtuvat kompensatiotuesta; toisin sanoen, ei raportoida panostuksia, jotka olisi tehty joka tapauksessa).

Tuen käyttökohteisiin liittyvien lisäehtojen asettaminen ei lähtökohtaisesti ole kannatettavaa. Parempi vaihtoehto olisi osoittaa vastaavaa tukisummaa muille innovatiivista toimintaa tukeville momenteille, kuten energiatuelle.

Taulukko 6. Yhteenvedotaulukko päästökauppakompensaation vaihtoehdoista

	Tuensajaat		Valtionhallinto	
	Hyödyt	Haitat	Hyödyt	Haitat
<b>Tuki-intensiteetin muutos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pienempi epävarmuus omasta tukisummasta, koska se ei riipu muista tuensajista</li> <li>- Tuenhakija pystyy arvioimaan ennakkoon, kannattaako tukea hakea (tuki vs. hallinnolliset kustannukset)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ei vaadi poliittisia päätöksiä lain hyväksymisen jälkeen</li> <li>- Lähellä nykyistä tukijärjestelmää, nykyisten toimintatapojen jatkaminen on helppoa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suuri epävarmuus kokonaiskustannuksesta, koska päästöoikeuden hinta on epävarma</li> <li>- Kokonaiskustannus voi vaihdella paljon vuodesta toiseen</li> </ul>
<b>Maksimiosuus huutokauppatoista</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suurempi epävarmuus omasta tukisummasta, koska se voi riippua muista tuensajista</li> <li>- Epävarmuus maksimiosuudesta, jos se päätetään talousarvion yhteydessä eikä laissa</li> <li>- Varsinkin pienten laitosten voi olla vaikea arvioida ennalta, kannattaako tukea hakea (tuki vs. hallinnolliset kustannukset)</li> <li>- Osalle tuensajista tuen maksatusajankohta voi hieman viivästyä, koska kaikki tukipäätökset on tehtävä samanaikaisesti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jos maksimiosuus säädetään laissa, ei vaadi poliittisia päätöksiä lain hyväksymisen jälkeen</li> <li>- Enimmäiskustannus määräytyy samalla metodilla kuin päästökauppadirektiivin suositus (että tukea maksetaan mutta enintään 25 % huutokauppatoista)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jos maksimiosuus päätetään talousarvion yhteydessä, tarve päättää siitä tai mahdollisuus muuttaa päätöstä vuosittain</li> <li>- Suuri epävarmuus kokonaiskustannuksesta, koska päästöoikeuden hinta on epävarma</li> <li>- Kokonaiskustannus voi vaihdella paljon vuodesta toiseen</li> </ul>
<b>Euromääräinen enimmäisbudjetti</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suurempi epävarmuus omasta tukisummasta, koska se voi riippua muista tuensajista</li> <li>- Epävarmuus enimmäisbudjetista, mikä päätetään poliittisesti</li> <li>- Varsinkin pienten laitosten voi olla vaikea arvioida ennalta, kannattaako tukea hakea (tuki vs. hallinnolliset kustannukset)</li> <li>- Osalle tuensajista tuen maksatusajankohta voi hieman viivästyä, koska kaikki tukipäätökset on tehtävä samanaikaisesti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enimmäiskustannus tiedossa jo ennalta</li> <li>- Enimmäiskustannus voidaan päättää halutun suuruiseksi</li> <li>- Tuen suuruutta voidaan muuttaa joustavasti taloustilanteen tai hiilivuodon riskin perusteella</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enimmäisbudjetin päättäminen voi olla poliittisesti haastavaa</li> <li>- Tarve päättää budjetti – tai mahdollisuus muuttaa sitä – vuosittain talousarviota valmisteltaessa</li> </ul>
<b>Tuen sitominen sähkön hintaan</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suurempi epävarmuus omasta tukisummasta, koska se riippuu sähkön hinnasta</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kaksinkertainen kytkentä sähkön hintaan (jo nykyisin on epäsuora kytkentä: tuen suuruus ja sähkön hinta riippuvat molemmat päästöoikeuden hinnasta)</li> <li>- Sähkön hintaan vaikuttavat muutkin tekijät kuin päästöoikeuden hinta, vaikka tarkoitus on kompensoida juuri päästökaupan aiheuttamia epäsuoria kustannuksia</li> <li>- Ilmeisesti ei ole nykyisin käytössä missään maassa; Uudenlaisen järjestelmän yhteensopivuuteen valtiontukisääntöjen kanssa liittyy aina epävarmuutta.</li> </ul>
<b>Jokin yhdistelmä yllä mainituista</b>	Riippuu yhdistelmästä			

## 3 Yritystukijärjestelmän kokonaiskehittäminen ja muut huomiot

### 3.1 Hyvän yritystukijärjestelmän piirteet

Työ ja elinkeinoministerin virkamiesselvityksen<sup>2</sup> mukaan yritystukijärjestelmän tavoitteena on verovarojen mahdollisimman vaikuttava ja tehokas käyttö kansantalouden kasvun edistämiseksi. Tukia tulisi ensisijaisesti kohdentaa taloudelliseen tavoitteeseen eli pitkän aikavälin tuottavuuskasvun edistämiseen. Tuottavuuskasvun taustalla ovat yritys- ja elinkeinorakenteen uudistuminen, yritystoiminnan tehokkuus, työvoiman liikkuvuus sekä investoinnit aineelliseen ja aineettomaan pääomaan.

Lisäksi yksittäisten tukien on tarkoitus olla väliaikaisia ja markkinoiden toiminnan puutetta korjaavia. Pitkäaikaiset tuet hidastavat tuottavuudeltaan heikompien yritysten poistumista markkinoilta ja markkinaosuuksien siirtymistä tehokkaammille yrityksille. Yritystuilla ei tulisi lähtökohtaisesti estää markkinamekanismin toimintaa, sillä markkinat allokoivat resursseja (työvoimaa ja pääomaa) tehokkaasti. Myös verotuksen osalta talouden toimintaa tukee parhaiten neutraali ja selkeä verojärjestelmä, jossa on laaja veropohja ja matalat verokannat. Hyvä verojärjestelmä vääristää kulutus- ja investointipäätöksiä mahdollisimman vähän.

Kansalliset yritystuen yleiset edellytykset on määritelty laissa (429/2016). Lain mukaan tuella on oltava selkeästi määritelty taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite.

---

2 TEM julkaisuja 22/2017: Virkamiesselvitys yritystuista ja niiden vaikutuksista

Jos tuella on taloudellinen tavoite, tuen on lisäksi kohdistuttava sellaisiin tarkoituksiin, joilla korjataan markkinoiden toimintapuutetta. Tuen tulee olla tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas keino näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Tuen kilpailua vääristävien vaikutusten on oltava mahdollisimman vähäiset myös silloin kun tukea käytetään ohjauskeinona muiden kuin taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Lisäksi tuen on oltava määräaikainen, jollei erityisistä syistä muuta johdu ja tuella on oltava kannustava vaikutus.

Työryhmä pitää tärkeänä, että yritystukijärjestelmän kehittämisessä huomioidaan kokonaisuus ja tukien johdonmukaisuus erityisesti ilmastopolitiikan näkökulmasta. Tukijärjestelmän tulisi tukea uusien innovaatioiden kehittämistä ja yritysten uudistumista huomioiden samalla kilpailukykyyn, työllisyyteen, tasa-arvoon ja ekologiseen kestävyysliittymiin tavoitteet. Rahoitusmarkkinoiden ja –instrumenttien kehittyminen ja kehittäminen voivat jollakin aikavälillä vähentää tarvetta julkisille yritys- ja tutkimustuelle. Tällä vaalikaudella laadittava suomalaisen omistajuuden ohjelma voisi käsitellä pääomamarkkinoiden kehittämistä myös yritystukien vähentämisen näkökulmasta.

## 3.2 Yritystukiin liittyvä tutkimus ja sidosryhmätyö

Yritystuilla on Suomessa hyvin erilaisia tavoitteita. Tutkimusten mukaan yritystuet ovat perusteltuja silloin, kun ne paikkaavat todettua markkinapuutetta, jos niillä on tiedon leviämiseen liittyviä positiivisia ulkoisvaikutuksia tai jos niiden tarkoitus on pienentää esimerkiksi saastuttamiseen liittyviä negatiivisia ulkoisvaikutuksia taloudessa. Näiden lisäksi yritystuilla halutaan mm. turvata kansainvälistä kilpailukykyä, huoltovarmuutta tai edistää ympäristö- ja ilmastotavoitteita tai alueellista kehitystä.

Yritystuista on tehty vuosien aikana useita selvityksiä ja erityisesti verotukien vaikuttavuuteen liittyvää tutkimusta on viime vuosina pyritty lisäämään. Tälläkin hetkellä on käynnissä yritystukien tehokkuuteen liittyviä tutkimushankkeita.

Mauri Pekkarisen johtama parlamentaarinen yritystukien uudistamista koskeva työryhmä laati työryhmän loppuraportissa<sup>3</sup> 5.4.2018 julkaistut yhteiset kriteerit, joiden pohjalta yritystukia voisi jatkossa arvioida viisiportaisilla asteikoilla. Yritystukien arvioinnin viitekehyksessä tulisi arvioida *tukien yhteiskunnallisten ja taloudellisten tavoitteiden hyväksyttävyyttä* seuraavien kriteerien osalta:

- Tuottavuus pitkällä aikavälillä
- Työllisyys pitkällä aikavälillä
- Talouden rakenteiden uudistaminen
- Kansainvälisen kustannuskilpailukyyn turvaaminen
- Huoltovarmuuden turvaaminen
- Ympäristö- ja ilmastotavoitteet
- Kestävän kehityksen edistäminen
- Alueellisen kehityksen edistäminen
- Sosiaalipoliittisten tavoitteiden edistäminen
- Muu yhteiskunnallinen tavoite:

Lisäksi *tukien teknistä toimivuutta* tulisi arvioida seuraavilla kriteereillä:

1. Korjaako tuki todetun tai todennäköisen markkinapuutteen?
2. Onko tuella positiivisia ulkoisvaikutuksia?
3. Onko tuki tarkoituksenmukainen keino tavoitteen saavuttamiseksi?
4. Onko tukimuoto kustannustehokas?
5. Aiheuttaako tuki mahdollisimman vähän hallinnollista rasiusta tuen saajalle ja myöntäjälle?
6. Vääristääkö tuki mahdollisimman vähän yritysten välistä kilpailua Suomessa?
7. Onko tukiohjelma tai ohjelmien ulkopuolinen yksittäinen tuki ensisijaisesti määräaikainen?
8. Onko tuki vaikuttava eli muuttaako se yritysten käyttäytymistä tavoiteltuun suuntaan?

---

3 TEM julkaisu 14/2018: Yritystukityöryhmän loppuraportti

Lisäksi työryhmän ehdotuksesta perustettiin Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivan yritystukineuvottelukunnan<sup>4</sup> alaisuuteen yritystukien tutkimusjaosto<sup>5</sup> ja yritystukien sidosryhmäjaosto<sup>6</sup>. Tutkimusjaosto tuottaa informaatiota yritystukijärjestelmän kehittymisestä sekä edistää vaikuttavuuden arvioinnin laatua ja tutkimuksen hyödyntämistä politiikanteossa ja yhteiskunnallisessa keskustelussa. Tutkimusjaostoa johtaa VTT Seija Ilmakunnas ja se aloitti ensimmäisen toimikautensa 1.4.2019. Elinkeinopoliittisen sidosryhmäjaoston tehtävänä on toimia sidosryhmien yhteisenä keskustelufoorumina yritystukien toimivuudesta ja vaikuttavuudesta, ja myös se aloitti toimintansa keväällä 2019. Sidosryhmän puheenjohtaja on johtaja Olli Koski työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Työryhmä pitää tärkeänä, että yritystukien vaikuttavuutta tutkitaan luotettavin tieteellisin menetelmin. Työryhmä puoltaa sitä, että tällä vaalikaudella organisoitaisiin yritystukiin liittyvä empiirinen koeeasetelma ja alettaisiin toteuttaa siihen liittyvää tutkimusta.

### 3.3 Työryhmän yleisempiä huomioita jatkovalmisteluun hallituskauden aikana

- Työryhmän käsityksen mukaan hallituksen suurin yritystukiin liittyvä uudistus on teollisuuden energiaverouudistus, jossa hallitusohjelman mukaisesti nykyinen energiaintensiivisen teollisuuden energiaveroleikkuri vaiheittain poistetaan ja vastineeksi teollisuuden sähköveroa (sähköveroluokka II) alennetaan kohti EU:n sallimaa minimitasoa kustannusneutraalisti. Lopputuloksena on mm. aikaisempaa parempi kilpailuneutraliteetti. Jatkossa kaikki teollisuuslaitokset toimivat samalla viivalla. Ratkaisu parantaisi energiaintensiivisten ja globaalisti kilpailtujen alojen kilpailukykyä. Uudistuksen seurauksena fossiilisten polttoaineiden verotuki poistuisi teollisuudelta ja kasvihuoneilta edistäen näin ympäristö- ja energiapoliittisia tavoitteita. Työryhmä ehdottaa, että energiaveroleikkuri poistetaan ja sähkön verotaso alennetaan vaiheittaisen toteutuksen sijasta kerralla vuoden 2021 alusta.

4 Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 429/2016

5 <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f80622fe2>

6 [https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/1410877/seija-ilmakunnas-valtioneuvoston-asettaman-yritystukien-tutkimusjaoston-johtoon](https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410877/seija-ilmakunnas-valtioneuvoston-asettaman-yritystukien-tutkimusjaoston-johtoon)

- Kun hallitus päättää päästökauppakompensaatiosta, työryhmä ehdottaa vaihtoehtona sen jatkamiselle harkittavaksi teollisuuden sähköveroluokan II alentamista energiaverodirektiivin mahdollistamaan minimiin 0,05 senttiä kilowattitunnilta. Sähköveron alennus EU-minimiin kuitenkin lisäisi vuotuisia verotukia noin 30 miljoonalla eurolla, mikä edellyttää vastaavasti muiden tukien leikkaamista.
- Dieselöljyn ja moottoribensiinin polttoaineverokantojen kaventamista (ml. henkilöautojen käyttövoimaverosanktio) tulisi arvioida energiaverotuksen kokonaisuudistuksen yhteydessä ilmasto- ja ilmanlaatu- ja ilmastokannat huomioiden.
- Niin ikään työkoneissa käytetyn polttoöljyn verotusta tulisi tarkastella lämmityspolttoaineiden veron korotuksen ja energiaverotuksen kokonaisuudistuksen yhteydessä hiilineutraaliustavoitteen tukemiseksi. Työryhmä kuitenkin muistuttaa, että työkoneiden polttoaineen verotus on vaikea käytännössä eriyttää lämmityspolttoaineiden verotuksesta. Suomessa on verotuksellisesti ja valvonnallisesti olemassa liikennepolttoaineena käytettävään dieselöljyn lisäksi punaiseksi värjättyä kevyttä polttoöljyä, jota käytetään sekä työkonepolttoaineena että lämmityspolttoaineena. Työkoneiden laskennallinen verotuki määritellään suhteessa liikennepolttoaineena käytettävään moottoribensiiniin, vaikka niiden verotus määräytyy eri käyttötarkoituksen mukaan.
- Irtaimen käyttöomaisuuden hankintamenon poistamiseen sisältyvää verotukea tulisi harkita uudistettavaksi siirtymällä kirjanpidon mukaisiin poistoihin. Kirjanpidosta poikkeavat poistot lisäävät hallinnollisia kustannuksia sekä vääristävät investointikannusteita.
- Työryhmä suosittelee elokuvatuottajien tuotantotuen verovapauden poistamista, ja tuen siirtämistä suoran tuen puolelle. Tämä yhdenmukaistaisi ja selkeyttäisi verotusta.
- Työryhmä suosittelee, että tuensaajien tiedonantovelvoitetta yritystukiin liittyen lisätään silloin, kun puutteellisten tietojen katsotaan vaikeuttavan tukien vaikuttavuuden ja vaikutusten arviointia.
- Pyritään EU-tasolla yhtenäiseen ratkaisuun energiaintensiivisten toimialojen mahdollisten kilpailuvaikutusten tasaamiseksi EU:n sisämarkkinoilla päästökaupan epäsuorien kustannusten osalta.
- Vaikutetaan EU:n valtiontukijärjestelmän uusiin suuntaviivoihin niin, että ympäristö- ja ilmastönäkökulma huomioitaisiin nykyistä paremmin.

# Liite: Yritystukien sidosryhmäjaoston sähköinen kuuleminen

Lausunnon antoi määräaikaan mennessä yhteensä 15 yhteisöä. Seuraavat yhteisöt antoivat lausunnon: Suomen yrittäjät, Energiateollisuus ry (**Energiateollisuus**), Palvelualojen työnantajat PALTA ry (**Palta**), Kemianteollisuus ry (**Kemianteollisuus**), Metsäteollisuus ry (**Metsäteollisuus**), Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry (**MTK**), Veronmaksajain keskusliitto ry (**Veronmaksajain keskusliitto**), Kaupan liitto, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto (**Sitra**), Toimihenkilökeskusjärjestö STTK (**STTK**), Akava, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK (**SAK**), Elinkeinoelämän keskusliitto ry (**EK**), Maailman Luonnon Säätiö – World Wide Fund For Nature, Suomen rahasto sr (**WWF Suomi**) ja Teknologiateollisuus ry (**Teknologiateollisuus**).

**Suomen yrittäjät** katsoo, että vähennyksiä suunniteltaessa otetaan huomioon kilpailuneutraalioteetti, kansainvälinen kilpailukyky, talouden uusiutuminen ja tukien tehokkuus. Vähennyskohteina Suomen yrittäjät näkee päästökaupan kompensatiotuen, matkailuautojen verotuen, raviratojen toiminta- ja investointituet, kivihiilen verotuen CHP-tuotannossa, kauppa-alusten työvoimakustannustuen viihdemerenkulun osalta, sekä energiaintensiivisten yritysten energiaveronpalautukset. Jälkimmäisimmän tuen leikkauksen Suomen yrittäjät kompensoisi sähköveroa alentamalla. Näiden toimenpiteiden Suomen yrittäjät katsoo vaikuttavan positiivisesti kansantalouteen pitkällä aikavälillä.

**Energiateollisuus** kannattaa yritystukijärjestelmän kehittämistä uudistumista ja kansainvälistä kilpailukykyä paremmin tukeviksi. Energiateollisuus katsoo, että julkinen tuki tulisi kohdistaa teknologiakehityksen alkupäähän, ja että muussa tapauksessa tukien tarpeellisuus tulee huolellisesti arvioida. Energiateollisuus myös huomauttaa, että investointeja vastaan luvatut tuet tulee säilyttää tukijärjestelmäjakson ajan ja että tuista luovuttaessa yrityksille tulee antaa riittävä siirtymäaika.

Energiateollisuus tukee luopumista teollisuuden sähköveron ja fossiilisten polttoaineiden veronpalautuksista edellyttäen, että samanaikaisesti toteutetaan sähköveron alentaminen EU:n minimiverotason. Energiateollisuus katsoo tämän



vähentävän fossiilisten polttoaineiden käyttöä teollisuudessa ja näin alentavan kasvihuonepäästöjä.

**Palta** katsoo, että yritystuet tulee kohdentaa yritysten kasvua ja uusiutumista edistävään suuntaan. Erityisesti tulisi painottaa tutkimus- ja kehittämistoimintaan, digitalisaatioon ja kansainvälistymiseen kohdistuvia tukia. Palta korostaa, että yritystuki tulee olla tasapuolisia kaikille toimialoille, ja että niiden on otettava huomioon Suomen muuttuminen palvelutaloudeksi. Palta katsoo, että tukien leikkaus on taphduttava asteittain.

Yritystukien vähentämisen sijasta Palta korostaa niiden uudelleenkohdistamista toivomaansa suuntaan. Mahdollisina vähentämiskohteina se kuitenkin näkee yritystukien hallinnon karsimisen, maaseudun yritystuen, palkkatuen ja yritysten kehittämisavustukset. Palta katsoo näiden leikkausten vaikuttavan kilpailukykyyn suhteellisen vähäisesti.

**Kemianteollisuus** korostaa, että tukia vähennettäessä teollisuuden energiakustannuksia ei tule lisätä. Se katsoo, että hiilineutraaliuuden saavuttaminen teollisuudessa edellyttää kansainvälistä kilpailukykyä, johon sähkön hinta vaikuttaa. Kemianteollisuus kannattaa sähköveron laskua ja päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensointia. Kemianteollisuus ei esitä tukien vähennyskohteita.

**Metsäteollisuus** katsoo, että kansainvälisen kilpailukykyyn ylläpitäminen ja teollisuuden sähköistyminen edellyttävät, että sähkön hinta Suomessa on kilpailukykyinen muihin maihin verrattuna. Metsäteollisuus kannattaakin sähköveron asettamista EU:n minimitasolle, päästökauppakompensaatiota ja kilpailukykyistä energiaverotusta. Metsäteollisuus katsoo näiden toimenpiteiden edesauttavan tuotantoa ja investointeja Suomessa. Konkreettisena leikkauskohteena Metsäteollisuus näkee uusiutuvan energian tuotantotuen. Muiden ratkaisukeinojen puuttuessa Metsäteollisuus kannattaa kaikkien yritystukien leikkaamista tasapuolisesti.

**MTK** katsoo, että yritystukien tulee kehittää yritysten toimintaedellytyksiä ja kansainvälistä kilpailukykyä. MTK korostaa, että maatalouden rahoitusta ei tule laskea mukaan yritystukiin, ja että maatalouden rahoitusta ei saa leikata, eikä maatalouden kustannuksia nostaa. MTK kannattaa, että yritystukia vähennetään ilmastopoliittisesti viisaasti ja katsoo, että tarvittavat vähennykset saavutetaan alentamalla sähkön- ja lämmöntuotannon verotukea. Tämän toimen vaikutukset MTK arvioi pieniksi.

**Veronmaksajain keskusliitto** katsoo, että tukien vähentämisessä tulisi ottaa huomioon työllisyys- ja ympäristöpolitiikan tavoitteet, ja että tukia vähentämällä saadut säästöt käytettäisiin työhön kohdistuvien verojen keventämiseen. Veronmaksajain keskusliitto kannattaa tukijärjestelmän muuttamista ympäristöystävällisempään suuntaan. Tarkastelun alle Veronmaksajain keskusliitto asettaisi energiaverojen palautukset, sekä sähkön- ja lämmöntuotannon polttoaineiden verot. Veronmaksajain keskusliitto katsoo näiden uudistusten muuttavan tuotantorakennetta kestävämpään suuntaan.

**Kaupan liitto** korostaa, että yritystukia tarkasteltaessa kansainvälinen kilpailukyky on otettava huomioon. Kaupan liitto katsoo, että yritystukien periaatteena on oltava toiminnan uudistaminen, ja että muita tukia tulee tarkastella kriittisesti. Kaupan liitto myös korostaa, että yritystuet eivät saa heikentää tukien ulkopuolisten yritysten tai alojen kilpailumahdollisuuksia. Kaupan liitto ei esitä tukien vähennyskohteita.

**Sitra** katsoo, että yritystukien tulee perustua pitkän aikavälin tavoitteisiin. Sitra katsoo, että yritystukien tukee olla kolmen periaatteen mukaisia. Ensimmäiseksi yritystukien tulee olla yhdenmukaisia ympäristötavoitteiden kanssa ja kannustaa ilmasto- ja kiertotalouden ratkaisujen edistämistä. Toiseksi yritystuissa tulisi ottaa vaikuttavuus ja kilpailuneutraaliteetti. Sitra katsoo, että yritystukien tulee perustua tutkittuun tietoon ja olla neutraaleja toimialojen ja yritysten välillä. Sitran mukaan yritystukien tulisi olla määräaikaisia ja kohdentua toimenpiteisiin, joiden vaikuttavuus voidaan arvioida. Kolmanneksi Sitra katsoo, että tukien tulisi tiettyjen alojen tai yritysten tukemisen sijasta hyödyntää laajemmin yhteiskuntaa.

Sitra katsoo, että yritystukien leikkausten tulisi ensisijaisesti kohdistua ilmastotavoitteiden kanssa ristiriidassa oleviin tukiin, ja että leikkausten tulisi kohdistua yksittäisten tukien poistamiseen kokonaan kaikkien tukien vähentämisen sijasta. Kolmena esimerkkinä poistettavista tuista mainitsee päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensoinnin, turpeen alennetun verokannan ja CHP-laitosten alennetun energiasisältöveron. Sitra katsoo päästökauppakompensaation leikkaamisen vaikuttavan yritysten kilpailukykyyn minimaalisesti ja verotukien poistamisen parantavan kilpailua fossiilisten ja uusiutuvien energiamuotojen välillä.

**STTK** katsoo, että yritystukien karsiminen ei saa uhata suomalaisten yritysten kansainvälistä kilpailukykyä, eikä Suomen huoltovarmuutta. Samoin STTK:n mukaan

tukien työllisyysvaikutukset on otettava huomioon. STTK myös katsoo, että tukien vaikutusten tulisi olla todennettavissa. Yritystuet tulisi kohdentaa toimintaan, jolla arvioidaan olevan positiivisia ulkoisvaikutuksia. STTK asettaisi yrittäjävähennyksen kriittisen tarkastelun alle.

**Akava** katsoo, että yritystukien painopistettä on muutettava säilyttävistä tuista uusiutumista, innovaatioita ja hiilinieluja edistäviin tukiin. Yritystukien tehtävänä tulee Akavan mukaan olla kasvun, uuden työn ja teollisuuden kilpailukyvyyn edistäminen. Yritystukien uudistamiselle on annettava riittävä siirtymäaika.

Konkreettisina vähennyskohteina Akava näkee turpeen verotuen, energiaveron palautusjärjestelmän ja EU:n päästökaupan kompensatiojärjestelmän poistamisen. Näiden toimenpiteiden Akava katsoo lisäävän ilmastonmuutosta hillitsevien toimien kannustimia.

**SAK** katsoo, että tukia vähennettäessä tulee ottaa huomioon se, miten ne parantavat Suomen kilpailukykyä, miten ne auttavat yritysten uusiutumista, miten ne parantavat työntekijöiden osaamista, sekä se miten ne vaikuttavat työllisyyteen, ympäristöön ja huoltovarmuuteen. Lisäksi SAK katsoo, että tukia muutettaessa tarvitaan riittävät siirtymäajat.

**SAK** nimeää yritystukien vähennyskohteiksi yrittäjävähennyksen, metsälahjavähennyksen, maaseudun mikroyritystuen, yritysten sukupolvenvaihdoshuojennuksen, osinkojen verovapauden ja markkinakorkoa suuremman tuottoprosentin, Business Finlandin pääomasijoitukset alkavien yritysten pääomasijoitustoimintaan, uusiutuvan energian syöttötariffin, turpeen alennetun verokannan, metsävähennyksen, sekä maatalouden energiaveron palautuksen.

**EK** kannattaa yritystukijärjestelmän kehittämistä uudistumista ja kasvua paremmin tukevaksi. EK katsoo, että yritystukijärjestelmän tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä tulee parantaa, ja että tukien vaikuttavuuteen tulisi luoda selkeät ja yhteismitalliset kriteerit. EK myös katsoo, että energiaverotuksen uudistus tulisi tehdä yritystuista erillisenä prosessina. Lisäksi EK kannattaa päästökauppakompensaation käyttöä kilpailukyvyyn turvaamiseksi. Vähennyksiä suunnattaessa EK:n mukaan tulee ottaa huomioon kansainvälinen kilpailukyky, ilmastotavoitteet, ja se että tuista saavutetaan pitkän aikavälin yhteisymmärrys.

EK siirtäisi yritystukien painopistettä säilyttävistä tuista uudistaviin tukiin ja panostaisi tutkimus- ja kehitystoimintaan. Yritystukien leikkaukset tulisi EK:n mukaan kohdistaa niihin tukiin, joilla on muu peruste kuin kilpailukyky tai uudistuminen. Tällaisia tukia ovat uusiutuvan energian tuotantotuki, kauppa-alustuki, maaseudun yritystuki, yritysten palkkatuki, yrityksen kehittämisavustus ja toimintaympäristön kehittämisavustus, starttiraha, yritysten yhteishankkeiden kehittämisavustus, kuljetustuki, luotsauksen hintatuki, öljyjätetuilla rahoitettava öljyjätehuolto ja eräiden lentopaikkojen valtionavustukset. EK katsoo, että suoria yritystukia leikkaamalla saavutettavat säästöt tulisi täysimääräisesti kohdentaa TKI-toiminnan lisäpanostuksiin. EK myös korottaa riittävän sopeutumisasjan tärkeyttä.

**WWF Suomi** katsoo, että kaikkien yritystukien tulisi tukea ilmastonmuutoksen lämpenemisen rajoittamista 1,5 asteeseen ja luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttämistä, tukea Suomen hiilineutraaliustavoitetta, sekä edesauttaa fossiilista polttoaineista luopumista ja hiilinielujen suojelua. WWF kannattaa kaikkien ympäristölle haitallisten tukien lopettamista nopealla aikataululla.

Konkreettisina vähennyksinä yritystukiin WWF listaa turpeen tukien, sekä päästökauppakompensaation lopettamista. Työryhmälle asetetun 100 miljoonan euron vähennysten lisäksi WWF kannattaa suurempia vähennyksiä ympäristölle haitallisiin tukiin. Näiden ehdotusten WWF katsoo ehkäisevän ilmastonmuutosta, sekä uusivan talouden rakenteita tehokkaammiksi.

**Teknolohiateollisuus** katsoo, että yritystukia vähennettäessä tulee ottaa huomioon ilmastonmuutoksen hillintä, tutkimus- ja kehitystoiminnan edistäminen, työllisyyden tukeminen, yritysten uudistumisen ja kasvun tukeminen, kiertotalouden edistäminen, kilpailukykyyn säilyttäminen ja tukijärjestelmän selkeys ja hallinnollinen tehokkuus.

Teknolohiateollisuus katsoo, että tukien vähennykset tulisi kohdistaa fossiilisten polttoaineiden käytön tukemiseen, jo markkinaehtoisesti hyödynnettävien uusiutuvien energiamuotojen tukemiseen, tukiin jotka eivät ole tärkeitä kilpailukykyyn tai viennin kannalta, tukiin jotka ovat kestävä kehityksen tai kansanterveyden kannalta haitallisia ja pieniin pistemäisiin tukiin. Näiden toimien Teknolohiateollisuus arvioi vähentävän fossiilisten polttoaineiden kulutusta ja lisäävän investointeja päästöttömiin energiamuotoihin.



# Yritystukien vähentämistyöryhmän raportti

**Elinkeinministeri Katri Kulmuni** asetti 9.8.2019 työryhmän toimeenpanemaan hallitusohjelman kirjauksen koskien yritystukien vähentämistä. Asettamispäätöksessä työryhmän tehtäväksi määritettiin laatia ehdotus, jolla toteutetaan hallitusohjelman mukainen vähintään 100 miljoonan euron vähennys yritystukiin. Työryhmän tuli arvioida ehdotustensa vaikutuksia (kohdentuminen, arvioidut vaikutukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä). Työryhmälle mahdollistettiin näkökulmien esittäminen yritystukijärjestelmän kokonaiskehittämisestä sekä mahdollisista uudelleen kohdentamisen tarpeista. Työryhmä ei käsitellyt niitä tukia, joista oli jo tehty linjauksia hallitusohjelmassa.

Verkkajulkaisu

ISSN 1797-3562

ISBN 978-952-327-460-0

Sähköinen versio: [julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

Julkaisumyynti: [vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)