



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

Energian tukeminen (10/2014) 247/52/2013

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, 11.8.2014, ESAELY/488/00.03.00/2013.

Energiavirasto, 11.8.2014, 1503/001/2014.

Työ- ja elinkeinoministeriö, 11.8.2014, TEM/1331/00.06.01/2014.

Verohallinto, 12.8.2014, A28/000001/2014.

Valtiovarainministeriö, 22.8.2014, VM/1477/00.05.00/2014.



11.8.2014

ESAELY/488/00.03.00/2013

Valtiontalouden tarkastusvirasto
johtava tilintarkastaja Jenni Leppälahti

Viite Lausuntopyyntö koskien laillisuustarkastuskertomusluonnosta Energian tukeminen

Asia **ELY – KESKUKSEN LAUSUNTO**

Valtiontalouden tarkastusvirasto on lähettänyt Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (kirjanpitoyksikkö) luonnoksen koskien energian tukemisen laillisuustarkastusta. Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen myös Energiavirastolle, Tullille, työ- ja elinkeinoministeriölle, valtiovarainministeriölle ja Verohallinnolle.

Valtiontalouden tarkastusvirasto pyytää ELY-keskusta antamaan lausunnon laillisuustarkastuskertomusluonnoksesta tarpeelliseksi katsomiltaan osin.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on käynyt tarkastuksen aikana Uudenmaan, Pirkanmaan ja Pohjanmaan ELY-keskuksissa. ELY-keskusten talous- ja henkilöstöhallintoyksikkö on pyytänyt laillisuustarkastuskertomusluonnokseen kommentteja kaikilta ELY-keskuksilta. Kommentit on saatu Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Pirkanmaan, Pohjois-Karjalan ja Lapin ELY-keskuksilta. ELY-keskuksilta saatujen kommenttien pohjalta lausutaan ELY-keskusten myöntämiä energiatukia koskeviin havaintoihin seuraavaa:

5.1 Energiatuen säädöstenmukaisuus

Tarkastusvirasto on tarkastuksen perusteella todennut, että energiatuen hakemisessa, myöntämisessä ja maksamisessa on olennaisilta osin noudatettu säädöksiä. Sen sijaan energiatuen käytön valvonnassa on tullut esiin puutteita. Tarkastusvirasto on lisäksi todennut, että valtionavustusten valvontaa ei voida kokonaisuutena pitää riittävänä. Tarkastusluonnoksen mukaan ELY-keskusten ja työ- ja elinkeinoministeriön on syytä ryhtyä tarkastushavaintojen johdosta tarvittaviin toimenpiteisiin.

Tarkastusviraston mukaan tarkastuksen aikana viestitettiin tarkastuksen kohteena olleisiin ELY-keskuksiin, että asetuksen mukaan investointihankkeissa selvitys tuen kohteena olevan omaisuuden vakuuttamisesta vahingon varalta tulee esittää tuen ensimmäisen erän maksatushakemuksessa. Uudenmaan ELY-keskukselta saadun lausunnon mukaan ELY-keskus on nyt, huomautuksen jälkeen, pyytänyt maksatusvaiheessa selvityksen vakuuttamisesta.

Asetuksen (1313/2007 10 §:n 2 momentin ja 1063/2012 12 §:n 3 momentin) mukaan hakemus viimeisen maksuerän maksamiseksi tulee toimittaa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun hanke on saatu päätökseen. Energiatuen maksatusehdoissa todetaan, että energiatukea on haettava maksuun viimeistään kolmen kuukauden kuluessa myöntöpäätöksessä mainitusta hankkeen päättymisajankohdasta.

Tarkastusluonnoksessa suositellaan, että asetuksen mukainen kolmen kuukauden määräaika tulisi laskea alkamaan tuen saajan ilmoittamasta päättymisajasta, vaikka se olisi aikaisempi kuin päätöksessä oleva toteuttamisaika. Tarkastusvirasto suosittelee myös asetustekstin täsmentämisen harkitsemista tältä osin. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen lausunnon mukaan ao. esitystä ei ole tarkastuskertomusluonnoksessa riittävästi perusteltu. Lisäksi esitetty muutos saattaisi aiheuttaa sekaannuksia tuen saajissa.

Tarkastuskertomusluonnoksessa mainittiin useassa yhteydessä tarvittavan "oikeaksi todistetut jäljennökset" tositteista. ELY-keskuksilta saatujen lausuntojen mukaan oikeaksi todistaminen on turhaa ja aiheuttaa tuensaajalle lisätyötä. Tavalliset kopiot asiakirjoista tulisi pääsääntöisesti riittää, ellei jostakin erityisestä syystä harkita tarvittavan oikeaksi todistettuja jäljennöksiä.

Tarkastuskertomusluonnoksessa suositellaan työ- ja elinkeinoministeriötä ohjeistamaan ELY-keskuksia tarkemmin siitä, mitä edellytetään kansallisten energiatukien asianmukaiselta ja riittävältä valvonnalta. Myös paikanpäällä tehtävien tarkastuskäytien aloittaminen on suositeltavaa. ELY-keskuksilta saatujen lausuntojen mukaan tällaiset uudet tehtävät eivät nykyisellään käy yhteen ELY-keskusten vähenevien henkilöresurssien kanssa. Päinvastoin prosesseja pitäisi pystyä nopeuttamaan ja keventämään.

5.2 Valtionavustusprosessin sisäinen valvonta

Tarkastuksessa havaittiin erilaisia tapoja esittää myöntöpäätöksen tukiprosentti, jos samaan hankkeeseen liittyy usean eri prosentin tukierä. Tarkastuksessa syntyneen käsityksen mukaan ELY-keskuksissa ei ole ohjeita siitä, miten tukiprosentti tulee esittää päätöksessä silloin, kun siihen sisältyy eri tukitason kustannuksia. Tarkastusviraston mukaan päätöksiin ja niiden liitteisiin kirjattavien erityisehtojen dokumentointiin on yleensäkin syytä kiinnittää huomiota, jotta erityisehdot tulevat otetuiksi huomioon maksatuksessa. ELY-keskuksilta saatujen lausuntojen mukaan lisäselvitysten dokumentoinnin esittäminen helpottuu tulevan sähköisen asioinnin myötä. Usean eri tukiprosentin käyttö on hyvä ohjeistaa, mutta samalla tulee varmistaa, että ohjeistettu usean tukiprosentin käyttö on toteutettavissa myös TUKI2000 -järjestelmässä.

Muiden havaintojen osalta todetaan, että tarkastushavainnot ja annetut suositukset ovat nähdäksemme perusteltuja, eikä ELY-keskusten osalta niihin ole huomautettavaa. ELY-keskuksista toivotaan, että työ- ja elinkeinoministeriö panostaisi ELY-keskuksen tukikäsittelijöiden ja etenkin maksatustarkastajien koulutukseen. Myös tuenhakijoiden ohjeita ja lomakkeita olisi syytä selkeyttää. Energian tukemisessa on kyse erittäin merkittävästä tukijärjestelmästä (ELY-keskusten kautta hallinnoitava osuus kokonaisuudesta), jonka merkitys varmaan tulee säilymään jatkossakin.

Loppuun todetaan vielä, että ELY-keskuksissa on, ELY-keskusten toiminnan uudistamiseksi ja kehittämiseksi käynnissä kuusi mittavaa kehittämishanketta, joiden avulla ELY-keskuksista rakennetaan entistä toimivampi kokonaisuus. Yksi kehittämishankkeista on ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteinen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA). KEHA-hanke tähtää osaltaan taloushallinnon ja

maksatustehtävien ammattimaistamiseen ja laadun parantamiseen. ELY-keskusten maksatustehtäviä keskitetään laadun, suoritevarmuuden ja resurssien joustavamman käytön parantamiseksi.



Juha Pulliainen
johtaja
Etelä-Savon ELY-keskus



Johanna Sommarberg
johtaja
Etelä-Savon ELY-keskus

JAKELU ELY-keskusten hallintojohtajat
Kuoppala Mikko, TEM, alueosasto
Häkkinen Pekka, Etelä-Savon ELY-keskus
Rantanen Tuija, Etelä-Savon ELY-keskus
Rautava Eija, Etelä-Savon ELY-keskus
kirjaamo, Etelä-Savon ELY-keskus



11.8.2014

Valtionalouden tarkastusvirasto

PL 1119
00101 Helsinki

Valtionalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 26.6.2014 (247/52/2013)

Laillisuustarkastuskertomusluonnos. Energian tukeminen

Valtionalouden tarkastusvirasto on 26.6.2014 päivätyllä kirjeellä pyytänyt Energiaviraston lausuntoa energian tukemista koskevasta laillisuustarkastuskertomuksesta, jonka luku 6 käsittelee Energiaviraston myöntämää uusiutuvan energian tuotantotukea. Energiavirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Energiaviraston myöntämä uusiutuvan energian tuotantotuki (luku 6)

Uusiutuvan energian tuotantotuen hakeminen (luku 6.1.1)

Tarkastuskertomuksessa kerrotaan, että tuotantotukilain (1396/2010) mukaan sähkön tuottajan on tehtävä kirjallinen ennakoilmoitus Energiavirastolle kuukauden kuluessa päätöksestä rakentaa syöttötariffijärjestelmään hyväksymisen edellytykset täyttävä tuulivoimala, biokaasuvoimala tai puupolttoainevoimala. Tarkastuskertomuksessa myös todetaan, että on epäselvää, mitä rakentamispäätöksellä tarkoitetaan; varsinaista päätöstä rakentaa voimala vai rahoituspäätöstä. Lisäksi tarkastuskertomuksessa todetaan, että ennakoilmoituksia ei käytännössä ole voitu hyödyntää talousarvion laadinnassa ja, että Energiavirastosta saadun tiedon mukaan ennakoilmoitusmenettelystä mahdollisesti luovuttaisiin.

Energiavirastosta saatu tieto ennakoilmoitusmenettelystä luopumisesta liittyi tarkastushetkellä työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteilla olleisiin tuotantotukilain muutosehdotuksiin, joiden yhtenä mahdollisuutena oli ennakoilmoitusmenettelyn lakkauttaminen. Tästä ehdotuksesta kuitenkin luovuttiin, eikä tuotantotukilaki muuttunut ennakoilmoitusmenettelyn osalla. Se, miten ennakoilmoituksia on hyödynnetty talousarvion laadinnassa, kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle.

Rakentamispäätös-käsitteen selvittämisen osalla Energiavirasto on samaa mieltä kuin mitä tarkastuskertomuksessa on esitetty: Energiaviraston tulee yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa selvittää, mitä rakentamispäätöksellä tarkoitetaan ja onko rakentamispäätöksen teon ajankohta tarpeen varmentaa. Asiaa onkin selvitetty keväällä 2014, jolloin päädyttiin siihen, että Energiaviraston tuotantotuen seurantaohjeen ennakoilmoitusta koskeva ohjeistus on riittävä. Ohjeen mukaan rakentamispäätös voi olla esimerkiksi yhtiön hallituksen pöytäkirjassa mainittu päätös tai vastaava. Lisäksi voimalaitoksen perustietolomakkeella ohjeistetaan, että rakentamispäätöksen päivämäärä on se, jolloin muodollinen päätös voimalaitoksen



11.8.2014

rakentamisesta on tehty. Se voi olla esimerkiksi yhtiön hallituksen päätös voimalaitoksen rakentamisesta, mikä käy ilmi hallituksen kokospöytäkirjasta.

Uusiutuvan energian tuotantotuen myöntäminen ja maksaminen (luku 6.1.2)

Tarkastuskertomuksessa todetaan, että tarkastuksessa syntyneen käsityksen mukaan vuosituotannon määrä ei ole sitova, vaan tukea voidaan maksaa vuodessa enemmän kuin päätöksen vuosituotannon määrä on. Kokonaismäärä on kuitenkin sitova eikä sitä voi ylittää. Tarkastuksessa syntyneen käsityksen mukaan tuen enimmäismäärän ylitys on estetty järjestelmässä. Päätöksissä olisi suositeltavaa kertoa myös kokonaislukuna tuotantomäärä, jolle tukea enintään maksetaan.

Energiavirasto tarkentaa kertomusta tältä osin siten, että vaikka voimalaitosten 12 vuoden yhteenlasketut vuosituotantomäärät eivät saa ylittää hyväksymispäätöksessä ilmoitettua kokonaismäärää, niin vuosituotantoarvioon voi hakea muutosta erillisellä päätöksellä. Siksi hyväksymispäätöksessä ei ole katsottu tarpeelliseksi ilmoittaa 12 vuoden tuotannon yhteenlaskettua määrää.

Tarkastuskertomuksessa todetaan, että Energiavirasto on ostanut päästöoikeuden markkinahinnan seurantalvelun ulkopuoliselta tuottajalta, joka toimittaa Energiavirastolle hintaraportin päästöoikeuden markkinahinnoista syöttötariffijaksotain.

Päästöoikeuden markkinahinnan seurannan osalta Energiavirasto toteaa, että kertomuksessa kuvattu menettelytapa vastaa tarkastushetken tilannetta. Sen jälkeen tuotantotukiasetus muuttui 1.4.2014 siten, että päästöoikeuden markkinahinta ei perustu enää pörssihintoihin, vaan Euroopan unionin jäsenmaiden yhteisellä huutokauppapaikalla käytyjen päästöoikeuksien huutokauppojen selvityshintoihin. Tästä johtuen Energiavirasto voi nykyisin itse kerätä päästöoikeuksien huutokauppojen selvityshinnat.

Uusiutuvan energian tuotantotuen valvonta (luku 6.1.3)

Tarkastuskertomuksessa todetaan, että koska valvonta on olennainen osa valtionapuviranomaisen toimintaa, voidaan Energiaviraston toimenpiteitä tarkastuksen aloittamiseksi pitää tarpeellisina.

Tarkastustoiminnan osalta Energiavirasto on viime vuonna valmistellut voimalaitosten tarkastustoiminnan sisäiset ohjeet ja luonut tarkastustoiminnalle menettelytavat. Tarkastustoiminta käynnistyykin tänä vuonna ja ensimmäiseksi tarkastettavaksi voimalaitokseksi on valittu Tuulivatin tuulivoimala Pori Peitto1. Tämän jälkeen on tarkoitus tarkastaa 1–2 voimalaitosta vuosittain. Lisäksi Energiavirasto on luonut sisäiset ohjeet todentajien toiminnassa havaittujen virheiden ja puutteiden selvittämiseen sekä mahdollisten todentajia koskevien huomautusten ja varoitusten antamiseen. On kuitenkin syytä todeta, että todentajien teknistä pätevyyttä arvioi ja valvoo Mittatekniikan keskus FINAS.

11.8.2014

Tuotantotuen myöntäminen ja maksaminen (luku 6.2.1)

Valtionapuprosessin sisäistä valvontaa koskien tarkastuskertomuksessa todetaan, että maksettava tuen määrä on suoraan riippuvainen tuotetun sähkön määrästä. Siksi olisi suositeltavaa, että Energiavirasto vähintään pistokokeellisesti pyytäisi sähkön tuottajilta tuotantoraportteja, joilla voitaisiin varmentaa tietojen oikeellisuutta.

Energiavirasto toteaa, että edellä kuvattu voimalaitosten tarkastustoiminta on osa tuotantotuen myöntämisen ja maksamisen valvontaa. Lisäksi todentajien raportteja – joista käyvät myös ilmi sähkön tuottajien tuotantomäärät – on pyydetty pistokokeellisesti arvioitavaksi jo nykyisen käytännön mukaisesti.

Muut huomiot

Muilta osin Energiavirasto toteaa, että tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyt ja uusiutuvan energian tuotantotukea koskevat huomiot ovat asianmukaisia ja lähteet paikkansa pitäviä.

Ylijohtaja



Riku Huttunen

Johtaja



Pekka Ripatti

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto



Valtiontalouden tarkastusvirasto
tilintarkastus@vtv.fi

LAUSUNTO
11.8.2014

TEM/1331/00.06.01/2014

Viite: 247/52/2013

LAUSUNTO ENERGIAN TUKEMISTA KOSKEVASTA TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSESTA

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä (TEM) lausuntoa energian tukemista koskevasta laillisuustarkastuskertomusluonnoksesta.

VTV:n TEM:n toimialaa koskevien päähavaintojen ja kannanottojen mukaan:

- uusiutuvan energian tuotantotukien hakemisessa, myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa on noudatettu kansallisia säännöksiä ja niiden sisäinen valvonta on riittävää;
- energiatuen hakemisessa, myöntämisessä ja maksamisessa on noudatettu kansallisia säännöksiä;
- energiatuen valvontaa ei voida kokonaisuutena pitää riittävänä, ja TEM:n tulisi ohjeistaa ELY-keskuksia tarkemmin asiassa, minkä lisäksi paikanpäällä tehtävien tarkastuskäyntien aloittaminen olisi suositeltavaa;
- energiatukien sisäisen valvonnan järjestämisessä on tullut esille joitakin puutteita, joiden johdosta on syytä ryhtyä toimenpiteisiin;
- energiatuen käytöstä raportoiduissa tiedoissa ei kirjanpitoaineistoon ja asiakirjoihin perustuvassa tarkastuksessa ole tullut esiin olennaisia puutteita, mutta yksittäisessä tuen saajan (energiatehokkuussopimus) luona suoritettua tarkastuksessa havaittiin avustuksen käytöstä annettuihin tietoihin liittyviä puutteita;
- säädöksiin liittyvät muutostarpeet tulisi pyrkiä toteuttamaan viivytyksettä.

TEM ottaa kantaa tarkastuskertomusluonnokseen vain siltä osin kuin asiat koskevat TEM:n toimialaa ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

TEM pitää tärkeänä energian tukemista koskevien järjestelmien kehittämistä. VTV:n raporttiluonnos sisältää hyödyllistä tietoa erityisesti liittyen investointi- ja selvityshankkeisiin myönnettävän energiatuen valvonnan kehittämiseen ELY-keskuksissa. TEM tulee arvioimaan ELY-keskuksille ja tuen hakijoille annettavan ohjeistuksen täydentämistarvetta, kun VTV:n raportti on valmistunut. TEM toteaa kuitenkin, että energiatuki on harkinnanvarainen tuki ja kattaa hyvin monenlaisia investointi- ja selvityshankkeita, jolloin sekä hakemusten käsittelyvaiheessa että tuen maksatusvaiheessa jää käsittelijälle aina harkintaan eikä erilaisia tilanteita varten ole mahdollista laatia yksityiskohtaista, tyhjentävää ohjeistusta. Ohjeistuksen täydentämisen sijasta ELY-keskusten tukihakemusten ja maksatushakemusten käsittelijöille suunnatulla koulutuksella voidaan mahdollisesti päästä parempaan lopputulokseen. TEM toteaa myös, että VTV:n raporttiluonnoksen perusteella saattaa olla tarpeen arvioida tukijärjestelmän kehittämistä.

Yksityiskohtaisina huomioina TEM esittää seuraavaa:

Tarkastuskohteen säädösperustaa koskevassa jaksossa 2.2 on esitetty, että uusiutuvan energian tuotantotuen osalta takaisinperintää ja korkoa koskevat säädökset (po. säännökset) olisivat valtionavustuslaissa (688/2001). TEM toteaa, että uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain (1396/2010) 7 luvussa säädetään tuotantotuen palauttamisesta ja takaisinperinnästä sekä myös korosta.

Energiatuen myöntämistä ja maksamista koskevan jakson 5.1.2 kohdassa viimeinen maksuerä on epäselvä tulkinta koskien myöhästyneenä maksuun haettua energiatukea. Oikeus saada maksatus myönnetystä valtionavustuksesta raukeaa valtionavustuslain 29 §:n 1 momentin nojalla, jos tuen saaja ei ole momentissa tarkoitettulla tavalla esittänyt valtionavustuslain maksamista varten tarvittavaa selvitystä energiatuen myöntämisen yleisistä ehdoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa ja valtionavustuspäätöksessä asetetussa määräajassa.

Energiatuen budjetointia valtion talousarviossa koskevassa jaksossa 5.1.4 on esitetty valtion talousarvion momentin 32.60.40 päätösoosan kehittämistä. Tämä on otettu jo huomioon valtion vuoden 2015 talousarvion valmistelussa.

Uusiutuvan energian tuotantotuen hakemista koskevassa jaksossa 6.1.1 on todettu, että Energiamarkkinavirastosta saadun tiedon mukaan ennakoilmoitusmenettelystä mahdollisesti luovuttaisiin. TEM toteaa, että asia ei ole vireillä. Lisäksi TEM toteaa, että Energiamarkkinavirasto on nykyisin Energiavirasto.



Esa Härmälä
Ylijohtaja, osastopäällikkö



Anja Liukko
Hallitusneuvos

Verohallinto
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

Valtiontalouden tarkastusvirasto
PL 1119
00101 Helsinki

12.8.2014

A28/000001/2014
247/52/2013

Verohallinnon lausunto

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt Verohallinnolta lausuntoa luonnoksesta laillisuustarkastuskertomukseksi. Lausuntopyyntö on erityisesti varmistaa, että kertomukseen ei sisälly asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta tarkastuksen kannanottoihin, sekä kuulla näkemyksenne tarkastusviraston alustavista kannanotoista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on huomionnut Verohallinnolta aiemmin saadut kommentit energiaveron palautusten hakemisesta Verohallinnolta.

Verohallinto toteaa lausuntonaan, että kertomusluonnos ei sisällä kannanottoihin vaikuttavia asia- ja tulkintavirheitä.

Pääjohtaja


Pekka Ruuhonen

Johtava asiantuntija


Tomi Peltomäki



22.8.2014

Valtionalouden tarkastusvirasto

Lausuntopyyntö 26.6.2014

Valtiovarainministeriön lausunto laillisuustarkastuskertomusluonnoksesta Energian tukeminen

Tarkastuskertomusluonnoksen valmistelun aikaisemmassa vaiheessa valtiovarainministeriön tekemät kommentit ja täydennykset on pääosin otettu huomioon nyt lausunnolla olevassa laillisuustarkastuskertomusluonnoksessa.

Valtiovarainministeriöllä ei ole lausuttavaa Verohallinnon myöntämän energiaverotuen osalta.

Tullin myöntämän energiaverotuen osalta valtiovarainministeriö esittää seuraavaa.

Resurssien kohdentaminen

Valtiovarainministeriö pitää hyvänä sitä, että tarkastuskertomusluonnoksessa kiinnitetään huomiota siihen, että tukiviranomaisen (Tulli) on kohdennettava riittävästi resursseja energiaverotukien menettelyjen kehittämiseen ja erityisesti luotettavan etukäteisvalvonnan toteuttamiseen ja sen yhteensovittamiseen yritystarkastuksen kanssa.

Negatiivinen jalostusarvo

Loppuraporttiluonnoksessa käsitellään negatiivisen jalostusarvon käyttöä energiaintensiivisen teollisuuden veronpalautuksen yhteydessä. Se saattaisi aiheuttaa tilanteen, jossa energiaverodirektiivissä säädetyt vähimmäistasoja ei noudatettaisi. Tuki ei siten olisi enää ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen, vaan muodostuisi EU-sääntöjen vastaiseksi kielletyksi valtiontueksi.



Jotta tällaiselta lain tulkinnalta vältyttäisiin, luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi vuoden 2015 alusta ehdotetaan sähköverolain 8 a §:ää täsmennettäväksi siten, ettei lain tarkoituksen ja vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisesti negatiivisen jalostusarvon käyttö ole mahdollista.

Tuki vaikeuksissa oleville yrityksille

Loppuraporttiluonnoksessa todetaan, ettei Tulli ole tutkinut vuonna 2013 tai sitä ennen energiaverotukea hakevan yrityksen taloudellista tilannetta siinä mielessä, täyttyykö ryhmäpoikkeusasetuksessa edellytetty tuen maksamiskielto taloudellisissa vaikeuksissa oleville yrityksille.

Tarkastelussa tulisi ottaa huomioon se, että EU:n sääntely oli tarkasteluajanjaksolla varsin epäjohdonmukainen, sillä osasta valtiontukisääntöksiä puuttui tuen maksamiskielto taloudellisissa vaikeuksissa oleville yrityksille. Näin oli muun muassa niin sanotuissa ympäristön suojelun suuntaviivoissa (Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle, 2008/C 82/01), jotka olivat Suomessa vuoteen 2012 saakka sovelletujen valtiontukipäätösten oikeudellisena perustana.

Energiaverotuet perustuivat aikaisemmin ympäristön suojelun suuntaviivoihin ja niiden perusteella annettuihin komission päätöksiin. Komission antamien, Suomea koskevien valtiontukipäätösten voimassaolo päättyi 2011. Vuodesta 2012 alkaen energiaverotuet ovat perustuneet ryhmäpoikkeusasetukseen ja siinä säädettyihin edellytyksiin ja menettelyihin. Voidaan arvioida, että energiaverotukien perusteena olevan valtiontukisääntelyn vaihtuminen ja ryhmäpoikkeusasetuksen erilaiset menettelyt verrattuna ympäristönsuojelun suuntaviivoihin ovat olleet omiaan vaikuttamaan siihen, ettei tukiviranomainen ole osannut menetellä muuttuneessa tilanteessa valtiontukisääntöjen edellyttämällä tavalla. Energiaverolainsäädäntöön ryhmäpoikkeusasetuksen vaatimukset lisättiin lainsäädännön läpinäkyvyyden lisäämiseksi vuoden 2014 alussa voimaan tulleen lainmuutoksen yhteydessä. Osaltaan tämän voi olettaa vaikuttaneen siihen, että tukiviranomainen on tässä yhteydessä kiinnittänyt enemmän huomiota vaikeuksissa olevien yritysten valtiontukisääntelyyn, vaikka sinänsä ryhmäpoikkeusasetus on suoraan sovellettavaa oikeutta.

EU:ssa pitkään valmisteilla ollut valtiontukien kokonaisuudistus on tullut pääosin voimaan vuoden 2014 heinäkuussa. Osa siinä edellytetyistä muutoksista tulee voimaan vuonna 2016. Muuttuneen valtiontukisääntelyn johdosta energiaverotukiin liittyvä menettely- ja säädösmuutostarkoitukset käynnistetään syksyllä 2014. Samalla tarkistetaan vaikeuksissa olevien yritysten sääntelyn riittävyys.

Tukien kasaantuminen

Loppuraporttiluonnoksessa mainitaan, ettei ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella myönnetty tuki saa kasaantua muiden tukien kanssa ja ettei tarkastuksessa ole voitu varmistua siitä, miten energiaverodirektiivin erilai-

nen jalostusarvon määritelmä vaikuttaa vähimmäisverotasojen täyttymiseen.

Vaikka sähköverotukea ja energiaintensiivisten yritysten veronpalautusta saavat yritykset ovat samoja ja vaikka Suomessa käytetty jalostusarvon määritelmä poikkeaa energiaverodirektiivissä käytetystä, on energiaintensiivisen teollisuuden veronpalautussäännökseen (sähköverolain 8 a §) sisällytetty mekanismit sen varmistamiseksi, että energiaverodirektiivissä säädettyjä vähimmäistasoja noudatetaan aina (oikeus hakea takaisin vain 85 prosenttia valmisteverojen määrästä ja veronpalautusta maksetaan vain 50 000 euroa ylittävä osuus). Näin ollen valtiotukien myöntämisen keskeinen EU-oikeudellinen edellytys on täyttynyt niin aikaisemman valtioneuvoston päätöksen kuin kesällä 2014 voimaantulleen valtioneuvoston päätöksen vaatimusten mukaisena.

Verottoman käytön budjetointi

Loppuraporttiluonnoksessa esitetään, ettei eräitä energiaverodirektiivin pakollisia veronpalautuksia tulisi budjetoida siirtomenoina, vaan ne voitaisiin budjetoida tulon vähennykseksi.

Valtiovarainministeriö on ryhtynyt toimiin edellä mainittujen veronpalautusten budjetoinnin muuttamiseksi.

Valtiosihteeri
kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö,
ylivohtaja



Lasse Arvela

Jakelu

tilintarkastus@vtv.fi

Tiedoksi

Valtiovarainministeriön
- budjettiosasto
- valtiovarain controller -toiminto
- vero-osasto