

20.6.2016

853/04.01.03/2016

Valtiovarainministeriö
Lainsäädäntöneuvos Jukka Vanhanen

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN LAUSUNTO - HALLITUKSEN ESITYKSEN LUONNOS METSÄLAHJAVÄHENNYKSEKSI VM046:00/2016

Valtiovarainministeriön on pyytänyt maa- ja metsätalousministeriöstä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta koskien lakia tuloverolain muuttamiseksi. Maa- ja metsätalousministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta ja toteaa seuraavaa:

Yleistä

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi metsätilojen sukupolvenvaihdosten edistämiseksi tuloverolakiin säännökset, joiden perusteella metsätalouden pääomatuloista voitaisiin suorittaa lahjaveron perusteella määräytyvä vähennys, jäljempänä metsälahjavähennys. Esiitetty metsälahjavähennys siten vähentäisi metsätilan sukupolvenvaihdoksesta jatkajalle aiheutuvaa verorasitetta, koska osa maksetusta lahjaverosta hyvitetäisiin metsätalouden pääomatulojen verotuksen yhteydessä tulevana vuosina. Verorasitteen pieneneminen kannustaisi siten elinaikana toteutettaviin sukupolvenvaihdoksiin.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että metsätilojen sukupolvenvaihdosten edistäminen on tarpeellinen keino edistää metsäalan kasvua ja biotalouden kehittymistä. Vaikuttavuuden näkökulmasta on lisäksi perusteltua, että verokannustimet kytkeytyvät vain lahjaveroon ja elinaikana tehtyihin sukupolvenvaihdoksiin. Maa- ja metsätalousministeriö tukee siten vahvasti esityksen jatkovalmistelua ja toteuttamista ja katsoo, että esityksen mukainen metsätilojen sukupolvenvaihdosten edistäminen tuloverolain kautta säädettävän metsälahjavähennyksen kautta edistää valmistelulle asetettujen tavoitteiden toteutumista ja aktiivista metsätalouden harjoittamista.

Maa- ja metsätalousministeriö kuitenkin katsoo, että yksityiskohtaisessa jatkovalmistelussa valtiovarainministeriön tulisi erityisesti kiinnittää huomiota metsälahjavähennysmalliin olennaisesti liittyvän varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain (1142/2005), jäljempänä arvostamislaki, kautta määräytyvän raja-arvon asettamiseen. Ehdotetussa luonnoksessa vähennysoi-keutta muodostuisi raja-arvon ylittävään osaan kohdistuvan lahjaveron perusteella. Tällöin raja-arvo rajaa pieniä ja keskisuuria metsätiloja käytännössä metsälahjavähennyksen soveltamisen ulkopuolelle ja vaikuttaa siten keskeisesti ehdotetun metsälahjavähennyksen vaikuttavuuteen. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että raja-arvo on tarpeellinen, mutta nyt ehdotettavassa luonnoksessa raja-arvo on asetettu tarpeettoman korkeaksi.

Maa- ja metsätalousministeriö lisäksi esittää, että valtiovarainministeriö tarkastelisi hallituksen esitysluonnoksen jatkovalmistelussa osituksen lisäksi myös muita poikkeuksia seuraamuksiin, jos metsätila tai sen osa vapaaehtoisesti luovutetaan ennen ehdotettavaa 15 vuotta, metsälahjavähennyksen ja kestävä metsätalouden määraaikaisen rahoituslain mukaisten tukien suhdetta

sekä ottaisi huomioon maa- ja metsätalousministeriön muutamat havainnot vaikutusarviointiin liittyen.

Maa- ja metsätalousministeriön ehdotukset sekä niiden yksityiskohtaiset perustelut

Arvostamislain kautta määräytyvä raja-arvo

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että metsätilojen sukupolvenvaihdosten edistämisen tavoitteena tulee olla sekä hallitusohjelman että luonnoksen mukaisesti puun käytön lisääminen puun tarjontaa edistäen, metsätilakoon kasvattaminen, yrittäjämäisen metsätalouden harjoittamisen edistäminen sekä kuolinpesien muodostumisen ennaltaehkäisy. Koska metsätilojen jakamattomuuskiellon kytkeminen osaksi metsälahjavähennyksen edellytyksiä lienee hallinnollisesti hyvin haastavaa, tilarakenteen parantaminen käytännössä edellyttää sitä, että metsälahjavähennysoikeutta ei suunnattaisi pienille metsätiloille. Pienien metsätilojen rajaaminen vähennysoikeuden ulkopuolelle tukisi myös yrittäjämäisen metsätalouden harjoittamista. Tällöin yrittäjämäisen metsätalouden harjoittamiselle muodostuisi ehdotettavasta metsälahjavähennyksestä insentiivi, joka kannustaisi aktiivisia metsänomistajia suurentamaan metsäomaisuutensa määrää. Keskimääräistä suurempi tilakoko sekä kasvuhakuisuus ovat keskeisiä tekijöitä, joiden voidaan ajatella liittyvän yrittäjämäiseen metsätalouden harjoittamiseen.

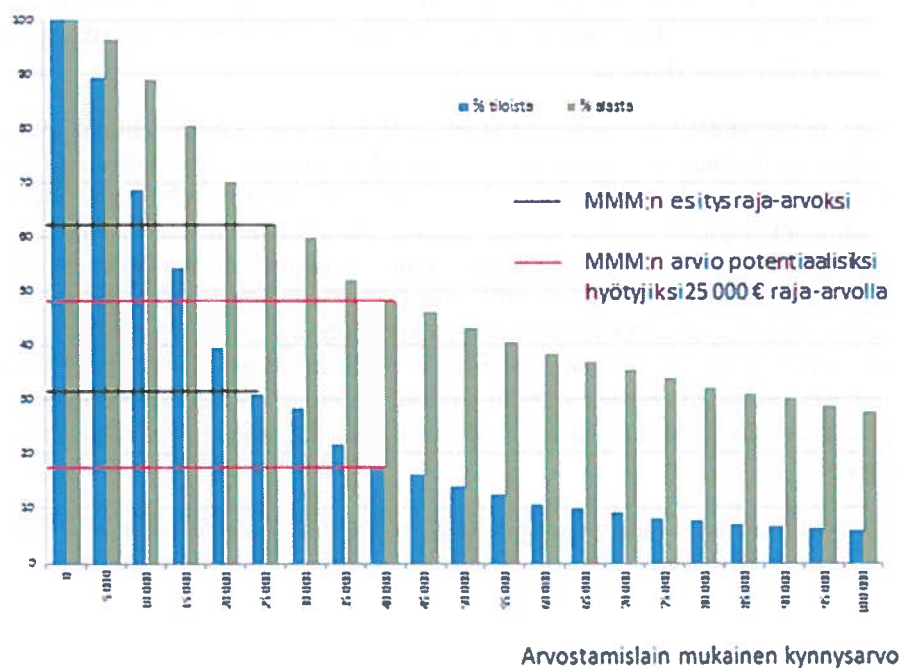
Luonnoksessa metsälahjavähennysoikeus rajataan osalta metsätiloilta pois arvostamislain kautta muodostuvan raja-arvon avulla. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että arvostamislaki soveltuu raja-arvon muodostumiseen hyvin, koska tällöin maanomistajalle ei muodostu niin suurta kannustinta lykätä hakkuita sukupolvenvaihdoksen jälkeiseen aikaan kuin esimerkiksi vaihtoehtoisissa, joissa raja-arvo muodostuisi metsätilan käyvän arvon tai siitä johdettavan lahjaveron perusteella. Maa- ja metsätalousministeriö kuitenkin katsoo, että luonnoksessa raja-arvo on asetettu tarpeettoman korkeaksi.

Luonnoksessa todetaan, että huojennuksen edellytyksenä oleva tilan arvostamislain mukaisen 40 000 euron vähimmäismäärä merkitsee, että huojennusedellytykset täyttäviä muiden yksityishenkilöiden kuin maanviljelijöiden omistavia metsätiloja olisi noin 18 prosenttia tiloista eli noin 41 000 kappaletta. Lisäksi luonnoksessa todetaan, että edellä mainitulla raja-arvolla kannustejärjestelmän piiriin kuuluvien tilojen pinta-ala olisi 3,5 miljoonaa hehtaaria, mikä on 48 prosenttia mainittujen yksityismetsänomistajien omistamasta metsäalasta, 29 prosenttia kaikkien yksityismetsänomistajien metsäalasta ja 17 prosenttia koko maan metsäalasta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että koska metsälahjavähennyspohjaa muodostuisi lahjasaannoissa vain raja-arvon ylittävältä osalta, edellä mainitun raja-arvon tulee ylittyä lahjasaannoissa merkittävästi, jotta kannustemallista muodostuu todellinen verohyöty jatkajalle. Jos raja-arvo ylittyy lahjasaannossa vain hieman, metsälahjavähennyksestä muodostuva verohyöty jää marginaaliseksi eikä todellisuudessa muodosta kannustinta sukupolvenvaihdoksiin. Siten luonnoksessa esitetyt arviot huojennusedellytykset täyttävistä tiloista eivät kuvaa todellisuudessa sitä potentiaalia, jotka mahdollisesti lähtisivät käytännössä toteuttamaan sukupolvenvaihdoksia. Edellä mainitut osuudet metsänomistajista ja metsäalasta olisivat kuitenkin maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan perusteltua ottaa tavoitteeksi ehdotettavan metsälahjavähennyksen potentiaalisiksi hyötyjiksi, mutta tämä edellyttäisi raja-arvon laskemista. Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että arvostamislain kautta muodostuvaa raja-arvoa lasketaan 25 000 euroon, jolloin metsälahjavähennys kannustaisi karkeasti arvioiden luonnoksessa arvioitua osuutta metsätiloista to-

teuttamaan sukupolvenvaihdoksia. Tällöin myös ehdotuksen positiiviset vaikutukset puun markkinoille tulon helpottamiseksi toteutuisivat voimakkaammin heikentämättä olennaisesti metsätilarakenteen kehittämistavoitetta.

Maa- ja metsätalousministeriö muistuttaa, että kaikista olennaisinta ehdotettavassa metsälahjavähennyksessä tulisi olla se, että se aikaansaa tavoiteltuja sukupolvenvaihdoksi ja sitä kautta muodostuvia hyötyjä. Liian korkealle asetettu raja-arvo estää tavoitteiden tehokkaan toteutuksen. Maa- ja metsätalousministeriö toisaalta katsoo, että liian alhainen raja-arvo ei puolestaan kannusta siirtämään suurempia metsätiloja ja metsäkokonaisuuksia yhtenä lahjana toimintaa jatkavalle taholle. Suurien metsätilojen jakaminen useisiin lahjoihin ei parantaisi metsätilarakennetta. Lisäksi liian alhainen raja-arvo ei muodosta tavoiteltua kannustinta yritysmäisen metsätalouden harjoittamiseen. Maa- ja metsätalousministeriön näkemys havainnollistetaan kuvassa 1.



Kuva 1. Maa- ja metsätalousministeriön esitys arvostamislain mukaiseksi raja-arvoksi sekä karkea arvio potentiaalisten hyötyjien osuudesta kyseisellä raja-arvolla.

Seuraamus metsätilan tai sen osan luovutuksesta

Luonnoksen 55 c §:ssä ehdotetaan seuraamuksia verovelvolliselle, jos hän vapaaehtoisesti luovuttaa vähintään 10 prosenttia lahjana saamiensa metsäkiinteistöjen tai niiden osien yhteenlasketusta pinta-alasta ennen kuin 15 vuotta on kulunut lahjoituksesta. Seuraamuksiksi ehdotetaan, että verovelvollisen tulosta aiemmin vähennettyjä metsälahjavähennyksiä vastaava määrä lisätään 20 prosentilla korotettuna hänen luovutusvuoden metsätalouden pääomatuloonsa ja että

vähentämättä jäänyttä metsälahjavähennystä ei voida myöhemmin enää vähentää. Luonnoksen 55 c §:n 2 momentissa ehdotetaan poikkeusta seuraamuksiin, mikäli edellä mainittu luovutus tapahtuu osituksessa. **Maa- ja metsätalousministeriö katsoo vapaaehtoiseen luovutukseen ehdotettavia seuraamuksia perustelluiksi, mutta esittää, että osituksen lisäksi kyseisen pykälän toiseen momenttiin lisätään poikkeuksiksi myös valtiolle tai valtion liikelaitokselle toteutettavat luovutukset luonnonsuojelutarkoitukseen, puolustusvoimien käyttöön, tutkimustarkoituksiin tai muuhun vastaavaan yhteiskunnalliseen tarkoitukseen.** Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että edellä mainittuja luovutuksia pyritään jo nykyisin edistämään tuloverolain luovutusvoittoverosäännöksillä, eikä ehdotuksella tulisi vaikeuttaa näitä tapauskohtaisesti tarkoituksenmukaisia ja yhteiskunnallisesti tarpeellisia luovutuksia.

Suhde kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain 7 §:ään

Kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslain (34/2015) 7 §:ssä säädetään muun julkisen tuen suhteesta kyseisen lain mukaiseen tukeen. Edellä mainitun pykälän ensimmäisen momentin mukaan kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain nojalla myönnettävän tuen edellytyksenä on, ettei rahoitettavaan työhön tai toimenpiteeseen ole myönnetty valtionavustuslain 4 §:n 2 kohdassa tarkoitettua julkista tukea tai verojärjestelmän kautta myönnettävää tukea taikka näitä tukia yhdessä.

Maa- ja metsätalousministeriö tulkitsee, että ehdotettava metsälahjavähennys ei kohdistuisi kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain mukaisiin työlajeihin tai toimenpiteisiin. Siten Suomen metsäkeskukselle ei muodostu esityksen johdosta velvoitetta seurata ehdotettavan metsälahjavähennyksen käyttöä osana kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslain 39 §:n mukaista valvontaa tai ryhtyä kyseisen lain 7 §:n 2 momentin mukaisesti takaisinperintöihin. Maa- ja metsätalousministeriön tulkintaa tukee Euroopan komission kanta kiellettyyn tukikumulaatioon liittyen, joka tuodaan luonnoksessa esille 55 d §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa. Kuten luonnoksessa todetaan, komissio arvioi Suomen pyynnöstä ehdotettavan metsälahjavähennyksen suhdetta nuoren metsän hoidon tukeen ja tulkitsi, että nyt ehdotettava tuki ei kohdistuisi samoihin kustannuksiin mitä kestävän metsätalouden määräaikaisella rahoituslailla tuetaan.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että edellä todettu kirjaus lisätään hallituksen esityksen perusteluihin valtiovarainministeriön harkitsemaan kohtaan.

Vaikutukset metsänomistajille

Luonnoksessa tuodaan perustellusti esille, että metsälahjavähennys voi jonkin verran nostaa metsäkiinteistöjen kauppahintoja. Luonnoksessa tunnistetaan tämän johdosta, että metsäkiinteistöjen kauppahintojen nousu voi jonkin verran heikentää laajentumishaluisten metsänomistajien edellytyksiä lisämaan hankintaan. **Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että metsänomistajia koskevien vaikutusten arviointia täydennetään kauppahintojen odotetun nousun myötä toteamuksella, että kauppahintojen nousu hyödyttää siten myös ehdotettavan metsälahjavähennysoikeuden ulkopuolelle jääviä metsänomistajia siltä osin, kun metsänomistajat harkitsevat metsätilan myymistä metsätilamarkkinoilla.**

Luonnoksessa on lisäksi tunnistettu, että nykyisin perintö- ja lahjaverolain 55 §:n mukaista sääntelyä sovelletaan maatalousyrittäjien metsän arvoon, vaikka maatalousyrittäjän maatalous-

toiminta olisi hyvin pienimuotoista verrattuna metsätaloustoimintaan. Metsälahjavähennyksen käyttöönotto voi johtaa siihen, että nämä laajamuotoisen metsätalouden harjoittamisen rinnalla vähäistä maataloustoimintaa harjoittavat maatalousyrittäjät luopuvat viljelystä ja myyvät pellot aktiivisille maatalousyrittäjille. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa siten, että metsälahjavähennyksen säätäminen voisi edistää peltomaan tarjontaa, joka vaikuttaisi positiivisesti maatalouden rakennekehitykseen.

Lopuksi

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että hallituksen esitysluonnoksen valmistelussa on kuultu maa- ja metsätalousministeriötä ja metsäalan keskeisiä sidosryhmiä kiitettävällä tavalla. Tarvitava metsäalan kuuleminen on maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan myös tukenut valtiovarainministeriön virkamiesten valmistelua. Lopuksi maa- ja metsätalousministeriö korostaa asian tärkeyttä ja muistuttaa, että metsätilojen sukupolvenvaihdosten edistäminen on kirjattu pääministeri Sipilän hallitusohjelmaan sekä valtioneuvoston hyväksymään Kansalliseen metsästrategia 2025:een.

Osastopäällikkö



Juha S. Niemelä

Ylitarkastaja



Matti Mäkelä

Tämä lausunto on lähetetty vain sähköisenä. Allekirjoitettu lausunto on maa- ja metsätalousministeriön arkistossa.

TIEDOKSI

Maa- ja metsätalousministeriön osastot

