

Lainvalmisteluosasto

LAUSUNTO

OM
100/43/2016

17.6.2016

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausuntopyyntö 17.5.2016 (VM046:00/2016)

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI TULOVEROLAIN MUUTTAMISESTA

Esitysluonnoksessa ehdotetaan metsätilojen sukupolvenvaihdoksia edistettäväksi ottamalla käyttöön metsätilasta suoritettua lahjaveron perusteella muodostuva, metsätalouden puhtaasta pääomatulosta tehtävä metsälahjavähennys. Luonnoksessa ehdotetaan tämän toteuttamiseksi, että tuloverolakiin otetaan yksityiskohtaiset säännökset muun muassa metsälahjavähennyksen tekemisen edellytyksistä, metsälahjavähennyksen määrän laskemistavasta sekä oikeudesta hyödyntää vähennystä useiden verovuosien aikana. Ehdotetun esityksen tarkoituksena on lisätä puun tarjontaa ja tehostaa puun tuotantoa ja siten parantaa puuta käyttävän teollisuuden kasvuedellytyksiä.

Kuten esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, ehdotettu huojennus keventää metsämaata lahjaksi saavien henkilöiden puun myyntitulon verotusta, ja asettaa heidät siten suotuisampaan asemaan kuin muuta pääomatulota tuottavaa varallisuutta saavat henkilöt, samoin kuin metsävarallisuutta perinnöksi saavat henkilöt. Ehdotuksia on siten tarkasteltava perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten kannalta.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Saman pykälän 2 momenttiin sisältyvän syrjintäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Käsillä olevia ehdotuksia on arvioitava lähinnä perustuslain 6 §:n 1 momentin yleisen yhdenvertaisuussäännöksen kannalta. Sääntelyn yhteys saman pykälän 2 momentin sisältämään syrjintäkieltoon on melko etäinen, vaikka siinä mainittujen kiellettyjen erotteluperusteiden luettelo ei olekaan tyhjentävä (ks. erotteluperusteista HE 309/1993 vp, s. 43–44).

Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia että asetettaessa velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi. (HE 309/1993 vp, s. 42–42; PeVL 64/2010 vp, PeVL 46/2006 vp)

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (mm. PeVL 40/2014 vp, PeVL 64/2010 vp, PeVL 28/2009 vp). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (HE 309/1993 vp, s. 44/I; PeVL 18/2006 vp, PeVL 14/2006 vp). Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 7/2014 vp, PeVL 11/2012 vp).

Kuten edellä on todettu, ehdotettu sääntely asettaisi ihmiset verovähennysoikeuden osalta keskenään erilaiseen asemaan riippuen siitä, ovatko he saaneet lahjaksi tai lahjanluonteisella kaupalla metsätilan vai muuta pääomatuloa tuottavaa omaisuutta, sekä sillä perusteella, ovatko he saaneet metsätilan lahjaksi tai lahjaluonteisella kaupalla vai muuna, esimerkiksi perintöön tai testamenttiin perustuvana saantona. Erottelu muodostuu myös asteeltaan merkittäväksi, sillä verovuonna tehtävän vähennyksen olisi ehdotuksen mukaan oltava määrältään vähintään 1 500 euroa ja enintään 195 000 euroa.

Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on nopeuttaa metsänomistusrakenteen kehitystä, jotta metsätilakoko kasvaisi ja metsätalouden aktiivinen harjoittaminen edistyisi metsänomistajakunnan ikärakenteen nuorentuessa. Metsänomistajakunnan ikärakenne nuorentuisi, kun sukupolvenvaihdos ei jää perinnön jättämisen yhteydessä tapahtuvaksi. Ikärakenteen nuoren-

tumisen oletetaan vaikuttavan myönteisesti metsänomistajien halukkuuteen myydä puuta, mikä taas vaikuttaisi suotuisasti puun hinnanmuodotukseen, millä puolestaan on esityksen perustelujen mukaan huomattavaa merkitystä puuta hyödyntävälle teollisuudelle.

Ei kuitenkaan voida pitää selvänä, että se seikka, että metsätilan lahjana tai lahjanluonteisella kaupalla saavalla henkilöllä on oikeus tehdä ehdotettu vähennys pääomatuloistaan, vaikuttaisi tilasta luopuvan luopumispäätökseen. Esitysluonnoksesta jää jokseenkin epäselväksi miten ehdotettu, saajaa hyödyttävä vähennysmahdollisuus kannustaisi lahjan antajaa sukupolvenvaihdon toteuttamiseen. Lahjan antajan halukkuuteen toteuttaa sukupolvenvaihdos voitaneen tehokkaammin vaikuttaa esimerkiksi omaisuuden luovutuksesta saatavasta voitosta maksettavaan veroon kohdistettavilla huojuennuksilla, joista onkin jo säännökset tuloverolaissa.

Esityksen perusteluja on edellä mainitusta syystä tarpeen edelleen kehittää selventämällä sitä, miten luonnoksessa mainitut tavoitteet voidaan saavuttaa ehdotetulla metsälahjavähennyksellä.

Ylijohtaja, osastopäällikkö

Sami Manninen

Lainsäädäntöneuvos

Timo Makkonen