MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ 22.9.2016
ylitarkastaja Matti Mäkelä

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Viite: asiantuntijakuuleminen 23.9.2016

ASIA: HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE METSÄLAHJAVÄHENNYSTÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE XX/2016 VP)

Johdanto

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakia ja verotusmenettelystä annettua lakia. Tuloverolakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset metsätilan sukupolvenvaihdoksen johdosta suoritettavan lahjaveron perusteella myönnettävästä metsälahjavähennyksestä. Vähennys tehtäisiin metsätalouden puhtaasta pääomatulosta. Verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotetaan metsälahjavähennyksen myötä tarkennuksia muistiinpanovelvollisuuksien osalta.

Yleistä

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että ehdotettava metsälahjavähennys olisi metsäalan kehittämisen kannalta tärkeä uudistus, vaikka sen arvioidut suorat verovaikutukset ovat suhteellisen pienet useisiin muihin hallituksen esittämiin veroratkaisuihin verrattaessa. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että metsänomistajat, puuta käyttävä teollisuus sekä muu metsäala ovat korostaneet tarvetta metsätilojen sukupolvenvaihdoksien edistämiselle jo pitkään.

Hallituksen esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä Verohallinnon kanssa. Ehdotuksen metsäpoliittisesta näkökulmasta on ollut perusteltua, että valtiovarainministeriö on kuullut valmistelun aikana aktiivisesti sekä maa- ja metsätalousministeriötä että metsäalan muita keskeisiä toimijoita. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että yhteydenpito ja informointi valmistelun etenemisestä toteutettiin kiitettävällä tavalla.

Esityksen tavoitteet

Ehdotettavan metsälahjavähennyksen tavoitteena on edistää metsätilojen sukupolvenvaihdoksia, kasvattaa metsätilakokoa, edistää yrittäjämäistä metsätaloutta ja lisätä puun tarjontaa. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että vaikka tavoitteita on useita, valtiovarainministeriö on onnistunut muodostamaan tavoitteiden näkökulmasta tasapainoisen kokonaisuuden.

Ehdotettavan metsälahjavähennyksen keskeinen tavoite, metsätilojen sukupolvenvaihdosten edistäminen, on jo itsessään metsäalan näkökulmasta tärkeää. Nykyisin metsänomistajien ikääntyminen on suomalaiselle metsänomistukselle ominainen piirre. Metsänomistajien keski-ikä on jo yli 60 vuotta ja eläkeläisten osuus on selvitysten mukaan lähes puolet. Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana metsänomistajien keski-ikä on noussut kuusi vuotta. Nykyinen metsänomistajien ikärakenteen kehitys ei ole toivottavaa, koska tutkimusten mukaan ikääntyminen vaikuttaa metsien hoidon aktiivisuuteen. Metsänomistajien aktiivisuuden on osoitettu olevan etenkin yli 75-vuotiaiden ikäryhmässä selvästi keskimääräistä vähäisempää.

Kannustimilla voidaan vaikuttaa metsänomistajien ikärakenteen kehitykseen. Maanviljelijämetsänomistajat, jotka ovat nykyisin perintö- ja lahjaverolain 55 §:n sukupolvenvaihdoshuojennuksen piirissä, ovat keskimäärin 54 vuotiaita, kun taas muiden metsätilanomistajien keski-ikä on 62 vuotta. On myös huomattavaa, että metsänomistajien ikääntymiskehitys ei näytä kääntyvän ilman kannustimia tai pelkän neuvonnan avulla. Omistusrakenteen nykyinen kehitys siten heikentää metsäalan kasvun edellytyksiä. Samanaikaisesti metsäalalle ja biotaloudelle on kuitenkin asetettu merkittäviä kasvutavoitteita, joiden toteutumiselle uusien investointien myötä olisi hyvät lähtökohdat.

Ehdotettavan metsälahjavähennyksen tavoitteena on myös metsätilakoon kasvattaminen. Myös nykyiseen metsätilarakenteen kehitykseen on toivottu toimenpiteitä, sillä omistajanvaihdoksen yhteydessä metsätilakokonaisuus usein jaetaan. Tutkimusten mukaan perintöinä tai lahjoina siirtyneistä metsätiloista jaetaan noin joka toinen. Pieni tilakoko nähdään haitalliseksi, koska tilakoko vaikuttaa erityisesti metsätalouden kannattavuuteen, teollisuuden puunhankinnan kustannustehokkuuteen ja metsänomistajien neuvontatarpeeseen.

Ehdotettava metsälahjavähennys ehkäisisi metsätilojen pirstoutumista. Toteutuessaan se kannustaisi siirtämään metsäomaisuuden yhdelle jatkajalle, koska tällöin uudesta vähennyksestä muodostuisi sukupolvenvaihdoksen yhteydessä suurin taloudellinen hyöty. Lisäksi metsälahjavähennykseen ja vähennyspohjan laskemiseen olennaisesti liittyvä varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain, jäljempänä arvostamislaki, mukaan määräytyvä metsäomaisuuden vähimmäispinta-ala, jonka ylittävään osaan kohdistuvasta lahjaverosta vähennyspohjaa muodostuisi, ohjaisi metsätilakoon kasvuun. Metsänomistajille muodostuisi kannustin kasvattaa metsäomaisuuttaan ennen suunniteltua sukupolvenvaihdosta, jotta jatkaja pääsisi metsälahjavähennyksen piiriin tai jotta jatkaja hyötyisi metsälahjavähennyksestä suhteellisesti enemmän.

Toteutuessaan metsälahjavähennys lisäisi myös puun tarjontaa. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että hallituksen esityksessä esitetty arvio, että ehdotus lisäisi puun tarjontaa kymmenen vuoden ajanjaksolla keskimäärin noin 1,2—1,4 miljoonaa kuutiometriä, vuodessa on arvioinnin haasteellisuus huomioiden realistinen. Siten ehdotus tukee hallitusohjelman tavoitetta puun käytön lisäämiseksi. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että aktiivista metsätalouden harjoittamista edistävät sekä metsänomistus- ja metsätilarakenteen kehittämiseen pyrkivät toimenpiteet kannustavat itsessään yrittäjämäisen metsätalouden harjoittamiseen.

Ehdotuksen kattavuus

Metsälahjavähennys kannustaa toteutuessaan elinikänä toteutettaviin sukupolvenvaihdoksiin niiden metsätilanomistajien osalta, jotka ovat oikeutettuja metsälahjavähennykseen. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan esityksen valmistelun aikana suurin yksittäinen kysymys ja keskeisimmät toimijoiden väliset näkemyserot liittyivät siihen, että mikä osuus metsänomistajista tulisi olla oikeutettuja metsälahjavähennykseen. Hallituksen esityksessä ehdotetaan kysymykseen liittyen arvostamislain perusteella johdettavaa 30 000 euron raja-arvoa tai sataa hehtaaria. Raja-arvoa on laskettu lausuntokierroksen luonnoksesta, jossa raja-arvo oli asetettu 40 000 euroon. Maa- ja metsätalousministeriö ehdotti lausunnossaan raja-arvon laskemista 25 000 euroon, mutta toteaa, että nyt ehdotettava raja-arvo on kompromissi metsäalan lausuntojenantajien näkemyksistä.

Maa- ja metsätalousministeriö muistuttaa, että raja-arvon asettamisella voidaan korostaa eri tavoitteita. Jos raja-arvo asetetaan alhaiseksi, korostetaan erityisesti puun tarjonnan kasvattamista. Laajempi kattavuus ennaltaehkäisee myös tehokkaammin metsää omistavien kuolinpesien muodostumista. Korkeammalla raja-arvolla ehkäistään puolestaan tehokkaammin suurempien metsätilojen jakamista osiin sukupolvenvaihdosten yhteydessä.

Maa- ja metsätalousministeriö lisäksi toteaa, että kattavuutta ja arvostamislain kautta määräytyvää raja-arvoa mietittäessä tulee muistaa, että asiantuntija-arvioiden mukaan ehdotettava metsälahjavähennys saattaa nostaa metsäkiinteistöjen hinta-tasoa. Kiinteistöjen hintojen nousu hyödyttäisi siten myös pienien metsätilojen omistajia, jotka eivät olisi oikeutettuja metsälahjavähennykseen.

Lopuksi

Ehdotus metsälahjavähennystä koskevaksi lainsäädännöksi vaikuttaisi sekä metsänomistajien ikääntymiskehitykseen ja että metsätilakoon kehitykseen. Lisäksi se kasvattaisi puun tarjontaa ja edistäisi yrittäjämäisen metsätalouden harjoittamista. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että metsälahjavähennys toteuttaisi esitetyssä muodossa toimenpiteelle asetettuja tavoitteita. Kyseessä on kuitenkin maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan rakenteellinen uudistus, jonka vaikutukset näkyisivät suhteellisen hitaasti. Metsänomistajien sukupolvenvaihdoksiin ja niiden ajoituksiin vaikuttavat useat eri tekijät. Suhteellisen hitaat vaikutukset eivät kuitenkaan vähennä esityksen metsäpoliittista painoarvoa.

Ehdotuksen heikkous on metsälahjavähennyksen laskennan monimutkaisuus. Monimutkaisuutta aiheuttaa etenkin se, että metsälahjavähennyksen vähennyspohjaa muodostuisi vain raja-arvon ylittävään osaan kohdistuvasta lahjaverosta. Maa- ja metsätalousministeriön katsoo, että laskentatapa on kuitenkin perusteltu ja että esitetyllä tavalla laskettuna vältetään jyrkkä kynnysvaikutus, mikä lisää osaltaan esityksen oikeudenmukaisuutta. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että yleisesti käytetyillä laskureilla voitaisiin helpottaa metsänomistajien päätöksentekoa ja yksinkertaistaa metsälahjavähennyksen hyödyntämistä.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää hallituksen esitystä kannatettavana, eikä ministeriöllä ole esitykseen muuta lausuttavaa.