

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 27/2008 vp

Hallituksen esitys eräiksi metsäverotusta koskeviksi muutoksiksi

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä marraskuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen eräiksi metsäverotusta koskeviksi muutoksiksi (HE 206/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla varannut maa- ja metsätalousvaliokunnalle mahdollisuuden antaa asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Minna Upola, valtiovarainministeriö
- metsäneuvos Marja Hilska-Aaltonen ja ylitarkastaja Niina Riissanen, maa- ja metsätalousministeriö

- ylitarkastaja Sami Hartikainen, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylitarkastaja Kari Pilhjerta, Verohallitus
- varametsäjohtaja Timo Nyrhinen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- varatoimitusjohtaja Simo Jaakkola, Koneyrittäjien liitto ry
- metsäasiantuntija Jouni Väkevä, Metsäteollisuus ry
- varatuomari Helena Ålgars, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- toiminnanjohtaja Tage Fredriksson, Puuenergia ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio.

HALLITUKSEN ESITYS

Tuloverolakiin ja rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annettuun lakiin ehdotetaan muutoksia, jotka koskevat metsäverotuksessa sovellettavia määräaikaista verovapauksia. Lisäksi muutettaisiin tuloverolaissa säädettyä metsävähennystä koskevia säännöksiä sekä tehtäisiin näiden muutosten edellyttämät muutokset elinkeinotulon verottamisesta annettuun lakiin sekä maatilatalouden tuloverolakiin.

Tuloverolakia muutettaisiin väliaikaisesti siten, että luonnollisen henkilön, kuolinpesän, verotusyhtymän ja yhteismetsän saaman puun myyntitulon verotusta huojennettaisiin. Osittaisista verovapautta sovellettaisiin 1 päivän huhtikuuta 2008 ja 31 päivän joulukuuta 2010 välisenä aikana tehtyihin puukauppoihin. Puun myyntitulosta, joka perustuu huhtikuun 1 päivän 2008 ja joulukuun 31 päivän 2009 välisenä aikana tehtyyn kauppaan, veronalaista pääomatuloa oli-

si 50 prosenttia kauppahinnasta, joka saadaan huhtikuun 1 päivän 2008 ja joulukuun 31 päivän 2010 välisenä aikana. Siitä osasta kauppahintaa, joka saataisiin tammikuun 1 päivän 2011 ja joulukuun 31 päivän 2011 välisenä aikana, veronalaista olisi 75 prosenttia. Tammikuun 1 päivän 2010 ja joulukuun 31 päivän 2010 välisenä aikana tehdyn kaupan perusteella saadusta puun myyntitulosta, joka on saatu vuoden 2011 loppuun mennessä, veronalaista pääomatuloa olisi 75 prosenttia.

Lisäksi tuloverolakiin lisättäisiin väliaikaisesti säännös, jonka nojalla luonnollisen henkilön, kuolinpesän, verotusyhtymän tai yhteismet-sän ensiharvennushakkuusta saama puun myyntitulo olisi verovapaata tuloa. Ensiharvennushakkuista saatavan puun myyntitulon verovapautta sovellettaisiin niihin kauppoihin, jotka on tehty vuoden 2008 huhtikuun 1 päivän ja elokuun 31 päivän välisenä aikana ja joiden perusteella maksettava puun myyntitulo on saatu viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2009.

Metsävähennyksen soveltamisalaa laajennettaisiin ja vähennyksen määrää korotettaisiin. Metsänomistaja voisi tehdä metsävähennyksen 1 päivänä tammikuuta 1993 tai sen jälkeen vastiketta vastaan hankkimaltaan kiinteistöltä saastaan veronalaisesta metsätalouden pääoma-

tulosta. Vähennyksen määrä olisi enintään 60 prosenttia metsätalouden pääomatulosta vuodessa ja enintään 60 prosenttia metsävähennykseen oikeuttavien metsien yhteenlaskettujen hankintamenojen määrästä. Lisäksi säädettäisiin siitä, miten käytetty metsävähennys huomioidaan metsäkiinteistön luovutuksen yhteydessä sekä käsittelystä metsäkiinteistön tulolähdesiirron yhteydessä.

Puun myyntitulon osittaiseen verovapauteen, ensiharvennushakkuista saatavan puun myyntitulon verovapauteen sekä metsävähennykseen sovellettaisiin EY:n komission 15 päivänä joulukuuta 2006 antamaa asetusta (EY) N:o 1998/2006 perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen.

Ehdotettuja muutoksia sovellettaisiin myös rajoitetusti verovelvollisen verotuksessa.

Väliaikaisia lainmuutoksia sovellettaisiin taannehtivasti 1 päivästä huhtikuuta 2008. Metsävähennystä koskevaa säännöstä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2008 toimitettavassa verotuksessa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2009 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi puun myyntitulon määräaikaisesta osittaisesta verovapaudesta ja ensiharvennushakkuista saatavien puun myyntitulojen määräaikaisesta verovapaudesta. Lisäksi ehdotetaan muun ohella muutettavaksi metsävähennystä koskevia säännöksiä. Valiokunta katsookin, että esitetyillä veronhuojennuksilla ja metsävähennyksen laajentamisella lisätään kotimaisen puun markkinoilletuloa. Metsävähennyksen laajentamisella ehkäistään myös tilojen pirstoutumista ja kannustetaan tilakoon kasvattamiseen, mikä on tärkeää metsätalouden kannattavuudelle ja kilpailukyvyille.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että metsäverotusta koskevat linjaukset muodostuvat yhdenmukaisiksi uusiutuvan energian edistämistä tehtyjen linjausten kanssa.

Esityksessä on todettu, että eri kauppamuotojen neutraalin verokohtelun takaamiseksi ehdotetun puun myyntitulon osittaisen verovapauden osalta on perusteltua, että puun myyntitulon hankkimisesta johtuneet menot olisivat verotuksessa verovapautta vastaavilta osin vähennyskelvottomia. Ehdotetusta tuloverolain 43 b §:n 2 momentista käykin ilmi, että vähennysrajoituksen kohteena olisivat laajasti edellä tarkoitettun verovapaan puun myyntitulon hankkimisesta johtuneet metsätalouden menot. Valiokunta

kiinnittää huomiota siihen, että vähennysrajoituksen piirissä olevia menoja ei ole kuitenkaan yksilöity pykälän 3 momentissa, vaan siinä on vain esimerkinomaisina kustannuserinä lueteltu eräitä menoja, joita pidetään pykälän 2 momentissa tarkoitettuina menoina. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että kyseiset menot yksilöidään. Vähennysrajoitusten kohteena olevien menojen piiriin tulee sisällyttää ainoastaan ne puutavaran hakkuusta ja korjuusta aiheutuvat menot, jotka liittyvät välittömästi puutavaran myyntiin.

Mainitun 43 b §:n 2 momentin mukaan tulouttettaisiin myös taannehtivasti eräitä aikaisemmin toimitetussa verotuksessa vähennettyjä menoja. Verotuksessa aiemmin vähennetty osa menoista, joka kohdistuu verovapaaseen tuloon, lisättäisiin sen verovuoden veronalaiseksi tuloksi, jona osittain verovapaa myyntitulo on saatu. Valiokunta ei pidä ehdotusta perusteltuna. Tämä taannehtiva tuloutus olisi valtiontaloudellisesti merkityksetön, eikä se tukisi tavoitteena olevaa puukaupan edistämistä.

Ehdotetun tuloverolain 43 c §:n mukaan ensiharvennushakkuusta saatavan puun myyntitulon määräaikainen verovapaus (43 a §), puun määräaikainen osittainen verovapaus (43 b §) ja metsävähennys (55 §) luettaisiin komission vähämerkityksisestä tuesta annetun asetuksen (de minimis -asetus) piiriin kuuluviksi tuiksi. Valiokunta korostaa sitä, että esityksessä on kyse de minimis -asetuksen kansallisesta tulkinnasta. Valiokunta kiinnittää huomiota niihin kielteisiin vaikutuksiin, joita tulkinnasta aiheutuisi.

Hallituksen esityksessä on todettu, että yhden yritykselle myönnettävän vähämerkityksisen tuen, jäljempänä de minimis -tuen, kokonaismäärä ei saa olla yli 200 000 euroa kolmen verovuoden jakson aikana. Tarkastelujakso määräytyy yrityksen kyseisessä jäsenvaltiossa soveltamien verovuosien perusteella. Jos tämä enimmäismäärä ylittyy, asetusta ei voida soveltaa tukeen edes sen osuuden osalta, joka ei ylitä enimmäismäärää. Valiokunta korostaa, että järjestely merkitsisi sitä, että eräät suuret toimijat voisivat jäädä ilman kestävän metsätalouden rahoituslain (544/2007) mukaista tukea, jäljempänä Kemera-tuki. Tähän ryhmään kuuluisivat maata-

lousyrittäjät, jotka ovat saaneet yleistä de minimis -perusteista tukea (yrityksen käynnistystuki, yrityksen investointituki ja yrityksen tai yritysyhdistyksen kehittämistuki). Lisäksi yhteismetsät ja suuret energiapuun hankkijat voisivat kuulua tähän ryhmään.

Toisaalta valiokunnalle on todettu, että de minimis -tukea koskevia yhteisön tukisäännöksiä voidaan tulkita myös niin, että vain edellä todettu kokonaismäärä (200 000 euroa) olisi tuen maksamisen kannalta olennaista eikä tukea voitaisi evätä siltä osin kuin se ei ylittäisi kokonaismäärää. Valiokunta korostaa, että yhteisön tukea koskevia kansallisia säännöksiä tulee tältä osin tulkita lauantavasti eli viimeksi esitetyn vaihtoehdon mukaisesti. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että valiokunta kohtaa työssään toistuvasti kansallisen lainsäädännön ja yhteisölainsäädännön yhteensovittamiseen liittyviä ongelmia, joihin sisältyy usein myös tulkintakysymyksiä. Valiokunta korostaa sitä, että yhteisölainsäädäntöä koskevat tulkinnat kaventavat kansallista toimivaltaa ja liikkumavaraa talouspolitiikassa.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että de minimis -järjestelmän säännösten valmistelu, tietojärjestelmien muutokset ja tukien hallinnon järjestelyt sekä ylläpito tulevat vaatimaan huomattavia voimavaroja eikä niitä voida toteuttaa välittömästi. Siten jo metsätalouden tukien (kestävän metsätalouden rahoituslaki) osalta järjestelmän luominen edellyttää mittavaa työpanosta ja aiheuttaa byrokratiaa. Lisäksi järjestelmän toteuttaminen edellyttäisi koko valtakunnan kattavan, keskitetyn rekisterin luomista, jotta eri viranomaiset olisivat selvillä toistensa myöntämisestä de minimis -perusteisista tuista. Kuitenkin tuen hakijan vastuu de minimis -perusteisen tuen ilmoittamisesta säilyisi.

Edellä todettuihin ongelmiin viitaten valiokunta toteaa, että Kemera-tuet tulee säilyttää notifioidun järjestelmän piirissä. Verolainsäädännössä tulee vahvistaa, että verohuojennusten ja kertyvien Kemera-tukien (nuoren kasvatusmetsän hoidon, energiapuun korjuun ja haketuksen tuen) yhteismäärä on enintään 200 000 euroa. Yhteismetsät tulee rajata tuen ulkopuolelle,

koska 200 000 euron enimmäisrajoituksella olisi vaikutusta lähinnä niiden osalta. Valvonta suhteessa muihin de minimis -tukiin (koskee käytännössä niitä maatiloja, n. 150 lukumäärältään, jotka ovat saaneet yleisen de minimis -säännön mukaista tukea investointeihin) tulee järjestää siten, että verovelvollinen ilmoittaa saamansa de minimis -tuet (maa- ja metsätalousministeriössä on tiedot viime vuosien tuista). Kuvatulalla menettelyllä säännöksiin tulisi selvä tukien yhteismäärän raja (200 000 euroa) ja valvonta kohdistettaisiin edellä käsiteltyjen hallinnollisten vaikeuksien välttämiseksi vain valittuihin erityiskohteisiin.

Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen perusteluissa määritetään erikseen pysty-, hankinta- ja käteiskauppojen kaupantekohetki. Myös silloin, kun kaupasta ei tehdä erillistä kauppakirjaa, on tärkeää, että puutavarakaupan ajankohta määritetään täsmällisesti. Esityksen perusteluissa on tältä osin todettu, että näissä tilanteissa kaupantekohetki määriteltäisiin yleisten sopimuskäytäntöjen periaatteiden mukaisesti. Valiokunta katsoo, että mikäli puutavarakaupasta ei tehdä erillistä kauppakirjaa, sitä korvaavana asiakirjana on pidettävä puutavaran luovutuksesta tai loppumittauksesta laadittua asiakirjaa.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että voimassa olevan lain mukaan metsäkiinteistön luovutuksen yhteydessä metsänomistajan omistusaikanaan käyttämä metsävähennys otetaan huomioon luovutusvoittoa laskettaessa metsän hankintamenoa pienentävänä eränä. Selvityksessä on katsottu, että tuloverolain 46 §:ään ehdotettu lisäys (8 momentti) johtaisi nykytilanteeseen verrattuna metsätilojen luovutusvoittojen verotuksen kiristymiseen, mikä olisi ristiriidassa sen kanssa, että tavoitteena metsätaloudessa on metsätilojen pirstoutumisen estäminen. Valiokunta pitääkin erittäin tärkeänä, ettei lakiehdotuksen 46 §:n 8 momentin ehdotettua lisäystä hyväksytä sellaisenaan. Näin

varmistetaan se, ettei metsän luovutusvoiton verotusta kiristetä.

Valiokunta toteaa, että leimikon ennakkoräjähdyskulujen lukemiseen myyntitulon hankkimisesta johtuviin menoihin ei ole perustetta. Ennakkoräjähdys vähentää merkittävästi puihin kohdistuvia korjuuvaurioita. Vaurioiden vähenemisessä on kyse puunkasvatusta tukevasta toimenpiteestä, jonka hyöty tulee ajan kuluessa myöhemmissä hakkuissa tulevien tulojen kautta. Kokonaisuutena harvennushakkuu ja sen ennakkoräjähdys on tärkeä osa koko puunkasvatuksen toimenpiteketjua. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että ennakkoräjähdysvähen nyskelvottomuus merkitsisi eräissä työkohteissa sitä, ettei ensiharvennuksesta saisi välitöntä taloudellista hyötyä, jolloin hakkuu jäisi helposti kokonaan tekemättä. Valiokunta toteaa, että ennakkoräjähdys tulee katsoa muihin metsänhoitotoimenpiteisiin verrannolliseksi työksi, eikä siitä aiheutuvia kuluja tule lukea myyntitulon hankkimisesta johtuviin menoihin.

Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että tuloverolain 63 §:n 3 momentin mukaan hankintatyön arvo katsotaan veronalaiseksi tuloksi vain siltä osin kuin siinä tarkoitetun puun määrä yhteensä ylittää 125 kuutiometriä. Valiokunta pitääkin kotimaisen puun tarjonnan lisäämiseksi tarpeellisenä, että kyseinen määrä korotetaan 250 kuutiometriin. Valiokunta esittää, että valtiovarainvaliokunta mietinnössään edellyttäisi hallituksen antavan pikaisesti asiaa koskevan esityksen eduskunnalle.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jari Leppä /kesk	Esa Lahtela /sd
vpj.	Pertti Hemmilä /kok	Klaus Pentti /kesk
jäs.	Susanna Haapoja /kesk	Erkki Pulliainen /vihr
	Hannu Hoskonen /kesk	Katja Taimela /sd
	Anne Kalmari /kesk	Pekka Vilkuna /kesk
	Johanna Karimäki /vihr	vjäs. Matti Kangas /vas.
	Lauri Kähkönen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Erityisesti kesällä 2007 syntynyt epävarmuus metsäteollisuuden raaka-aineen saatavuudesta ja Venäjän puutullien puuhuoltoa vaikeuttavista vaikutuksista on johtanut hallituksen erilaisiin yksittäisiin rahoitus- ja veroratkaisuihin. Hallituksen olisi tullut ottaa arvioitavaksi koko puuhuollon tasainen saatavuus ja metsäteollisuuden raaka-aineen kilpailukykyisen hinnan varmistaminen arvioimalla metsäverotuksen ja metsäpolitiikan kokonaisuutta. Hallitus ei ole puuttunut metsälainsäädännön selkeisiin epäkohtiin ensiharvennus- ja metsien uudistamisvelvoitteen voimistamiseksi puuhuollon tasaisen saatavuuden varmistamiseksi. Ensiharvennuksen laiminlyönnin osalta kyseessä on mittavat kansantaloudelliset vahingot. Sen sijaan hallitus esittää ensiharvennushakkuusta saatavaa puun myyntituloa verovapaaksi tuloksi. Hallituksen valmistelun paniikinomaisuutta kuvaa myös se, että erityisesti valtioneuvoston johdosta noudatettavan de minimis -perusteisten tukien yhteismäärän määrittelyyn liittyvien erillisten tukien viidakkoa ei ole hallituksen esityksen val-

mistelun yhteydessä perusteellisesti selvitetty. Myös hallituksen lakiesityksen valmistelu on kestänyt kohtuuttoman kauan ja tuonut epävarmuutta puukauppaan.

Pääministeri Ahon johdolla 1990-luvun alussa hylättiin sosialidemokraattien esitys metsien uudistamis- ja ensiharvennusvelvoitteen saamisesta lakiin. Nyt selvitysmies Ahon toimesta esitetään metsänhoidon perustaan kuuluvan ensiharvennuksen hoitamista lisäveroeduilla. Muutos ei tuo pysyvää varmuutta puuraaka-aineen saatavuudesta.

Esitämme tässä yhteydessä lausuttavaksi, että eduskunta edellyttää metsäverotuksen kokonaisuudistuksen käynnistämistä puuhuollon tasaisen saatavuuden varmistamiseksi. Ehdotetut lyhytkestoiset, määräaikaisten muutokset lakeihin, kuten hallitus nyt esittää, eivät ole oikea tapa lisätä kotimaisen puun markkinoille tuloa. Myös metsälainsäädännön määräämät ensiharvennus- ja uudistamistoimet on tehtävä selkeästi nykyistä velvoittavammiksi.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2008

Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd

Katja Taimela /sd
Matti Kangas /vas