

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 17/2005 vp

Hallituksen esitys laiksi tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 30 päivänä maaliskuuta 2005 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta (HE 17/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa ja maatalousjaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Outi Kostama, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Jukka Vanhanen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Ilkka Niskanen, Verohallitus

- johtaja Timo Sipilä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.

Kirjallisen lausunnon on toimittanut Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC.

Verojaostolla on ollut lisäksi käytettävissään valtiovarainministeriön kirjallinen lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Maatalousjaostossa ovat olleet kuultavina

- jaostopäällikkö Esa Hiiva, maa- ja metsätalousministeriö
- budjettineuvos Kati Suihkonen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Ulla Oas, kauppa- ja teollisuusministeriö
- professori Kyösti Pietola, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus
- lakimies Marica Twerin, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen täytäntöönpanosta. Euroopan unionin maatalousministerien vuonna 2003 tekemän ratkaisun mukaisesti EU:n kokonaan rahoittamista tuista muodostetaan uusi suorien

tukien järjestelmä, jonka keskeisin osa on tilatukijärjestelmä.

Uuden tilatukijärjestelmän päälinjoista on säädetty neuvoston ja komission asetuksilla, jotka ovat sellaisenaan jäsenmaita sitovaa lainsäädäntöä. Uudistuksessa jäsenmaille jätettiin kuitenkin mahdollisuus päättää yhteisölainsäädän-

nön antamissa rajoissa eräistä tilatukimallin toimeenpanoon liittyvistä kysymyksistä. Tällaisia ovat muun muassa tilatuen hallinnoinnissa käytettävän tukimallin valinta, järjestelmän käyttöönottovuosi sekä osittain se, mitkä tuet olisivat edelleen tuotantoon sidottuja.

Jäsenmaat voivat toteuttaa tilatuen kolmella eri päävaihtoehdolla: viitevuosien 2000—2002 EU:n tulotukeen oikeuttavan tuotannon perusteella laskettuna tilakohtaisena tukena, alueelli-

sena tasatukena tai näiden kahden perusmallin yhdistelmänä, jossa tasatukea täydennetään tilakohtaisilla lisäosilla.

Ehdotuksen mukaan tilatukijärjestelmä toteutettaisiin yhdistelmämallin pohjalta vuoden 2006 alusta lukien.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, tilatukijärjestelmän käyttöönotolla vuonna 2006 ei ole suoranaisia valtiontaloudellisia vaikutuksia, koska suorien tukien järjestelmään sisältyvät tuet ovat EU:n kokonaan rahoittamia. Valtiovarainvaliokunta keskittyy lausunnossaan arvioimaan ns. modulaation taloudellisia vaikutuksia, tilatukijärjestelmän organisaatio- ja henkilöstövaikutuksia sekä eräitä verotuksellisia näkökohtia.

Modulaation taloudelliset vaikutukset

EU:n kokonaan rahoittamia, viljelijöille maksettavia suoria tukia on tarkoitus leikata ja siirtää näin leikattu osa maaseudun kehittämisvaroihin. Tämä ns. modulaatio on vuodesta 2005 alkaen pakollinen kaikille jäsenmaille; tähän saakka käytössä ollut vapaaehtoista modulaatiota ei Suomessa ole sovellettu.

Modulaatio tehdään prosenttileikkauksena kaikkiin suoriin tukiin. Neuvoston tilatukiasetuksen 10 artiklan mukaan viljelijän tiettyyn kalenterivuoteen kohdistuvien suorien tukien määrää vähennetään vuosina 2005—2012 siten, että vuonna 2005 vähennys on kolme prosenttia, vuonna 2006 neljä prosenttia ja vuodesta 2007 alkaen viisi prosenttia vuosittain. Leikkaus tehdään aina tukimaksatuksen yhteydessä.

Leikkaus koskee vain yli 5 000 euron tukioikeuksia. Ensimmäisten 5 000 euron osalta lei-

katut varat palautetaan erillisenä maksatuksena viljelijöille. Tilatukiasetuksessa palautukselle on säädetty enimmäismäärät. Tämän mukaisesti suomalaisille viljelijöille voidaan palauttaa vuonna 2005 enintään 8,0 miljoonaa euroa, vuonna 2006 enintään 10,8 miljoonaa euroa ja vuosina 2007—2012 kunakin enintään 13,6 miljoonaa euroa.

Alustavien arvioiden perusteella Suomen osuudeksi modulaatiosta maaseudun kehittämis-toimiin muodostuisi 1,8 prosenttia. Tämä merkitsisi 9,9 miljoonaa euroa vuonna 2005, 19,8 miljoonaa euroa vuonna 2006 ja 23,4 miljoonaa euroa kunakin vuonna vuosina 2007—2012. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan olisi kansallisesti päätettävissä, jaetaanko palautus LFA-tukena, ympäristötukena vai esimerkiksi alueellisen kehittämisen kautta. Ehtona on ainoastaan, että ainakin alkuvaiheessa nämä varat on käytettävä maaseudun kehittämiseen.

Valtioneuvoston kehyspäätöksessä vuosille 2006—2009 ns. modulaatiovarat on merkitty kehysten ulkopuolisiksi menoiksi. Kehyspäätös ei sisällä ehdotusta modulaatiovarojen käytöstä kyseisinä vuosina. Lähtökohtana on, että modulaation käytöstä ei saa aiheutua kansallisen määrärahan lisätarvetta.

Valtiovarainvaliokunta katsoo, että palautusta jaettaessa kaikkien maaseutuasetuksen mukaisten toimien tulee olla käytettävissä. Palautettavat varat on kohdennettava ensisijaisesti niille tiloille, joilta leikkaukset on tehty.

Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksen mukaan työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutuosastot tulevat vastaamaan kansalliseen varantoon osoitettujen hakemusten käsittelystä, tukioikeuksien siirtojen hallinnoinnista, tilatukijärjestelmän koulutuksesta ja neuvonnasta sekä lakisääteisten hoitovaatimusten noudattamisen valvonnasta luonnonsuojelulain osalta omalla alueellaan. Tämän on arvioitu lisäävän jokaisen työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutuosaston resurssitarvetta keskimäärin 1,5 henkilötyövuodella.

Valtiovarainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen toimeenpano edellyttää TE-keskusten maaseutuosastoilla vuositasolla yhteensä 45 henkilötyövuoden lisäystä vuosina 2005—2007 ja 40 henkilötyövuoden lisäystä vuodesta 2008 lähtien. Tästä tarpeesta 14 henkilötyövuoden lisäys rahoitetaan kuluva vuoden talousarviossa varatulla 875 000 euron määrärahalla. Lisäksi tarkoitukseen siirretään työvoimahallinnosta em. tehtävien vaatimustasoa vastaavat 26 henkilötyövuoden resurssit siten, että ne ovat maaseutuosastojen käytettävissä jo kuluvana keväänä. TE-keskusten yritysosastot ovat varautuneet osoittamaan maaseutuosastojen käyttöön viiden henkilötyövuoden työpanoksen.

Valtiovarainvaliokunta sivusi maatalouden suorien tukien valvontaa sekä EU:n tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksesta 2003 antamassaan lausunnossa VaVL 9/2005 vp että valtioneuvoston tilintarkastajien kertomusta vuodelta 2003 koskeneesta mietinnössään VaVM 1/2005 vp. Näissä yhteyksissä valiokunta korosti neuvonnan tehostamista ja valvontaresurssien tarkoituksenmukaista käyttöä. Esimerkkinä hyvitä käytänteistä valiokunta piti eräiden TE-keskusten alueella käytössä olevaa järjestelmää, jossa henkilöstöä siirretään joustavasti tehtävistä toiseen. Ongelmana kuitenkin on, että TE-keskusten eri yksiköiden työmäärä on niin suuri, ettei tällaisia siirtoja osaksikaan vuotta useinkaan voida tehdä.

Verotusnäkökohdat

Valtiovarainvaliokunta on tarkastellut tilatukijärjestelmän täytäntöönpanoa koskevaa esitystä myös siitä näkökulmasta, mikä merkitys tukioikeuden irrottamisella tuotannosta on verotuksellisesti. Esityksessä on otettu huomioon ainoastaan se tilanne, jossa viljelijä luovuttaa saamansa tukioikeuden vastikkeetta vuokranantajalle vuokrakauden päättyessä. Kun luovutus tapahtuu ehdotetun määräajan sisällä, sitä ei pidettäisi lahjana. Esitys on tältä osin perusteltu, eikä valiokunnalla ole siihen huomautettavaa.

Kysymys erikseen luovutettavissa olevasta tukioikeudesta on kuitenkin vaikutuksiltaan edellä esitettyä laajempi. Se heijastuu ennen kaikkea voimassa oleviin maatalouden sukupolvenvaihdoksia koskeviin huojennussäännöksiin, joissa huojennus on nimenomaisesti haluttu ulottaa yritystoiminnan harjoittamisen kannalta keskeiseen kiinteään omaisuuteen. Kun tukioikeuksia voitaisiin siirtää vastaisuudessa viljelijältä toiselle maapohjasta erillisenä, niistä muodostuu erikseen luovutettavissa olevia oikeuksia ja sellaisina irtainta omaisuutta. Tukioikeudet jäisivät siten nykyisten huojennusten soveltamisalan ulkopuolelle ilman, että tätä on varsinaisesti tarkoitettu. Itse asiassa esityksen keskeiset tavoitteet ovat juuri päinvastaisia. Niillä tähdätään mm. maatalouden kilpailukykyyn säilyttämiseen ja aktiiviviljelijöiden tukemiseen.

Valiokunta katsoo, ettei aikanaan säädettyjen erityishuojennusten piiriä ole perusteltua kaventaa yksinomaan siitä syystä, että tukioikeus erotetaan tuotannosta. Jotta menettely olisi verotuskäytännössä mahdollisimman yhtenäinen ja johdonmukainen, valiokunta esittää nykytilan säilyttävän sääntelyn turvaamista tuloverolakiin sekä perintö- ja lahjaverolakiin sisällytettävien säännöksiin. Säännösehdotukset ovat lausunnon liitteenä.

Tuloverolaki

Tuloverolain 48 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetty luovutusvoiton verovapaus koskee maa- ja metsätalouteen kuuluvan kiinteän omaisuuden luovutuksesta saatua voittoa. Verovapaudelle on

asetettu tarkat omistusaikaa ja saajaa koskevat edellytykset. Veroetu voidaan lisäksi menettää, jos saaja luovuttaa omaisuuden ennen kuin viisi vuotta on kulunut hänen saannostaan. Vero-vapaus ei koske maatalousirtaimiston eikä koti-eläinten, varastojen tai kasvavan sadon myyn-tiä. Niistä saatu kauppahinta on siten kokonaan veronalaista, ja se verotetaan tavanomaiseen ta-paan myös sukupolvenvaihdosluovutusten yh-teydessä.

Jotta nykyisenlaajuinen verovapauden piiri voidaan säilyttää myös vastaisuudessa, valio-kunta esittää, että tuloverolain 48 §:ään lisätään uusi 7 momentti, jonka mukaan *"Mitä 1 momen-tin 3 kohdassa säädetään maatalouteen kuulu-van kiinteän omaisuuden luovutuksesta, sovelle-taan vastaavasti maatalousmaan luovutuksen yhteydessä samalle luovutuksensaajalle luovu-tettavaa maatalousmaata vastaavan CAP-maa-tilatukioikeuden luovutukseen"*. Huojennus kos-kisi siten vain maatalousmaata vastaavaa tuki-oikeutta. Jos jollakulla on tukioikeutta sitä enemmän, ylimenevän osan luovutuksesta saatu mahdollinen voitto olisi tavalliseen tapaan veronalainen.

Perintö- ja lahjaverolaki

Perintö- ja lahjaverolain 55 §:ssä on maatilan ja muiden yritysten sukupolvenvaihdoksia koske-va huojennussäännös. Huojennus koskee itse maatilaa rakennuksineen ja rakennelmineen sekä koneita, kalustoa ja laitteita, mutta ei koti-eläimiä eikä yksinomaan metsätaloutta harjoit-tavia tiloja. Toisin kuin tuloverotuksessa, se koskee kaikkia maatalouden tai maa- ja metsä-talouden jatkajia sukulaisuussuhteesta riippu-matta. Myös tähän säännökseen liittyy veroedun peräytyminen, jos huojennuksen kohteena ollut

omaisuus luovutetaan ennen viiden vuoden mää-räaikaa.

Huojennuksen piirissä oleva omaisuus arvos-tetaan huojennuksen määrän laskennassa 40 pro-senttiin omaisuuden varallisuusveroarvosta. Tämä koskisi myös vastaisia tukioikeuksia. Il-man erityissääntelyä olisi kuitenkin mahdollis-ta, että pellot ja tukioikeudet arvostettaisiin erik-seen toisin kuin nyt, jolloin pellon arvossa on mukana tuotanto-oikeuden arvo. Jotta vältettäi-siin peltojen ja tukioikeuksien päällekkäinen ar-vostus ja säilytettäisiin veronhuojennuksen laa-juus nykyisellään, valiokunta esittää, että perin-tö- ja lahjaverolain 55 §:n 2 momenttiin tehdään CAP-maatilatukioikeuksia koskeva tarkennus ja että pykälään lisätään uusi 6 momentti, jonka mukaan *"Edellä 2 momenttia sovellettaessa maatalousmaa ja samalla luovutettava maa-talousmaata vastaava CAP-maatilatukioikeus arvostetaan yhdessä määrään, joka vastaa 40 prosenttia maatalousmaan varallisuusvero-tuksessa noudatetusta arvosta"*. Myös tässä ve-ronhuojennus kohdistuisi vain luovutettavaa maatalousmaata vastaavaan tukioikeuteen. Mah-dollinen ylimenevä osuus arvostettaisiin erik-seen.

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle,

että maa- ja metsätalousvaliokunta täs-mentää lakiehdotusta siten kuin tässä lausunnossa esitetään ja

että maa- ja metsätalousvaliokunta muutoinkin ottaa huomioon, mitä edel-lä on esitetty.

2.

Laki

tuloverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 48 §:ään uusi 7 momentti seuraavasti:

48 §

Verovapaat luovutusvoitot

sensaajalle luovutettavaa maatalousmaata vastaavan CAP-maatilatukioikeuden luovutukseen. (Uusi)

Mitä 1 momentin 3 kohdassa säädetään maatalouteen kuuluvan kiinteän omaisuuden luovutuksesta, sovelletaan vastaavasti maatalousmaan luovutuksen yhteydessä samalle luovutuk-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2006 toimitettavassa verotuksessa.

3.

Laki

perintö- ja lahjaverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 12 päivänä heinäkuuta 1940 annetun perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 55§:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 576/2004 ja

lisätään lain 55§:ään uusi 6 momentti seuraavasti:

55 §

Maksuunpanematta jätettävän veron osan laske-
miseksi tämän lain mukaan määrätystä verosta vähennetään vero, joka perintöosuudesta tai lahjasta olisi määrättävä, jos maatilalla maatalousmaa ja sitä vastaava CAP-maatilatukioikeus, metsä, rakennukset, rakennelmat, koneet, kalusto ja laitteet sekä niihin kohdistuvat velat samoin kuin muuhun yritykseen kuin maatilalla kuuluva yritysvarallisuus arvostettaisiin määrään, joka vastaa 40 prosenttia verovelvollisuuden alkamista edeltäneeltä vuodelta toimitetussa varallisuusverotuksessa noudatettujen perusteiden mukaisesta määrästä. Edellä tarkoitettu erotus tai, jos se on suurempi kuin

1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun perintö- ja lahjaveron 850 euron ylimenevä osa, viimeksi mainittu määrä jätetään maksuunpanematta.

Edellä 2 momenttia sovellettaessa maatalousmaa ja samalla luovutettava maatalousmaata vastaava CAP-maatilatukioikeus arvostetaan yhdessä määrään, joka vastaa 40 prosenttia maatalousmaan varallisuusverotuksessa noudatetusta arvosta. (Uusi)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lakia sovelletaan tapauksiin, joissa verovelvollisuus on alkanut lain tultua voimaan.

VaVL 17/2005 vp — HE 17/2005 vp

Helsingissä 3 päivänä kesäkuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Olavi Ala-Nissilä /kesk	Virpa Puisto /sd
jäs.	Christina Gestrin /r	Markku Rossi /kesk
	Jyri Häkämies /kok	Matti Saarinen /sd
	Kyösti Karjula /kesk	Kimmo Sasi /kok
	Jari Koskinen /kok	Irja Tulonen /kok
	Pekka Kuosmanen /kok	Kari Uotila /vas
	Maija-Liisa Lindqvist /kesk	Jukka Vihriälä /kesk
	Mika Lintilä /kesk (osittain)	vjäs. Arto Bryggare /sd
	Pekka Nousiainen /kesk	Mikko Immonen /vas
	Pirkko Peltomo /sd	Esko Kiviranta /kesk (osittain).

Valiokunnan sihteereinä jaostokäsittelyissä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja
valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.