

Metsäverotuksesta ja sen neutraalisuudesta

Jussi Uusivuori
Metsäntutkimuslaitos Metla
jussi.uusivuori@metla.fi

METLA

Metsäntutkimuslaitos Skogsforskningsinstitutet Finnish Forest Research Institute www.metla.fi

Sisältö

- Verotuksesta yleensä
- Neutraalisuuden käsite verotuksessa
- Pääomatuloverotuksen epäneutraalisuus metsätaloudessa
 - Metsän ja muiden sijoituskohteiden välinen allokaatio
 - Metsän käyttömuotojen välinen allokaatio
- Tapaus: Metsävähennys
- Tapaus: Yhteismetsien verokohtelu
- Tutkimuksen rooli metsäverotuksen suunnittelussa

Verotuksesta yleensä

- Tavoitteena tulisi verojärjestelmän osalta olla kustannukset minimoiva ja yhteiskunnan oikeudenmukaisuusnäkökulmat toteuttava järjestelmä.
- Kustannuksia sekä suoraan verojen keräämisestä että epäsuorasti, kun kotitalouksien ja yritysten käyttäytyminen muuttuu ja aiheuttaa hyvinvointitappioita.
- Tavoitteena siis tehokkuus ja mahdollisimman neutraalit verot. Neutraalisudesta kannattaa kuitenkin poiketa, kun nimenomaan halutaan korjata markkinoiden vääristymiä: ulkoisvaikutusten ja tulojaon huomioon ottaminen.
- Mirrlees Review (2010): *Dimensions of Tax Design: the Mirrlees Review*, ed: J. Mirrlees et al. Oxford University Press.

Verotuksen neutraalisuutta tarkastellaan eri päätöksentekotilanteiden välillä

- Työnteko vs. Säästäminen. (Tuloverotus/Pääomatuloverotus)
- Säästäminen vs. kulutus.
- Työnteko vs. vapaa-aika. (Tuloverotus)
- Kulutuskohteiden välinen. (Kulutus- ja haittaverot)
- Investointi- tai säästämiskohteiden välinen. (Pääomatuloverotus)
- Asumismuotojen välinen. (Vuokratulojen verotus/Omistusasumisen verotus)
- Kulutus vs. perinnönjätö (Kulutusverot/perintöverotus)
- **Hyvän Veropolitiikan periaatteet VATT Analyysi 2013.** Julkaisut 63 | Kesäkuu 2013.

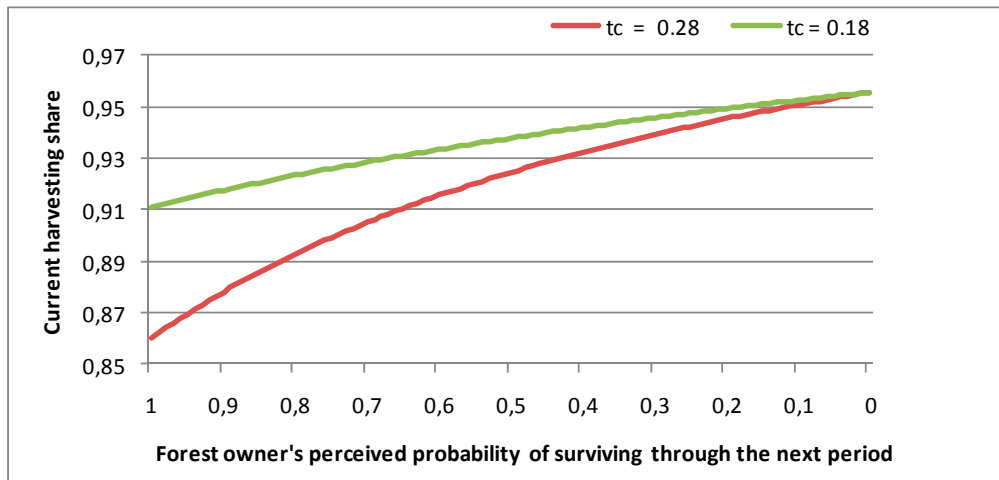
Metsäverotus ja neutraalisuus

- Metsäverotuksessa siirryttiin pinta-alaverotuksesta puun myyntitulojen verotukseen osana pääomatuloverotusta kahdessa vaiheessa vuodesta 1992.
- Uudistusta perusteltiin mm. sen neutraalisuusominaisuudella.
- Metsäverokirjallisuus on kuitenkin kiinnittänyt huomiota puun myyntitulojärjestelmän epäneutraalisuusominaisuuksiin.
 - Kovenock, D. 1986. Property and income taxation in an economy with an Austrian sector. *Land Economics*. 62(2):201-209.
 - Ovaskainen, V. 1992. Forest taxation; timber supply, and economic efficiency. *Acta Forestalia Fennica* 233
 - Uusivuori, J. 2000. Neutrality of forest income taxation and inheritable tax exemptions for timber capital. *For. Sci.* 46 (2): 219-228.
 - Barua, S., Kuuluvainen, J. & Uusivuori, J. 2011. Taxation, life-time uncertainty and non-industrial private forest-owner's decision-making. *Journal of Forest Economics* 17: 267-284.

Pääomatuloverotuksen epäneutraalisuus metsätaloudessa: päätöksenteko sijoituskohteiden välisestä allokaatiosta

- Pääomatulovero ei osu vuosittain puuston kasvuun, niin kuin se osuu (joidenkin) vaihtoehtoisten sijoitusmuotojen vuosituottoon. => lock-in efekti, vaikuttaa hakkuiden ajoitukseen niitä myöhentävästi, eli kiertoaika pidentyy.
- Laskee vaihtoehtoisen sijoituskohteen tuottoa suhteessa metsään sijoittamiseen. Kannustaa 'liikainvestointiin' metsään.
- Metsän vuotuisen kasvun verottaminen olisi epäkäytännöllistä.
- Ns. normaalituottoverojärjestelmä (= kotitalouden pääomatulot ovat verovapaita normaalituottoon asti) poistaisi epäneutraalisuuden, mutta saattaisi poistaa myös suuren osan verotuloista metsätaloudesta.

Vaihtoehtoisen sijoituskohteen veroasteen vaikutus metsänomistajan välittömiin hakkuisiin



$tc=0.28$: pääomatulovero 28%

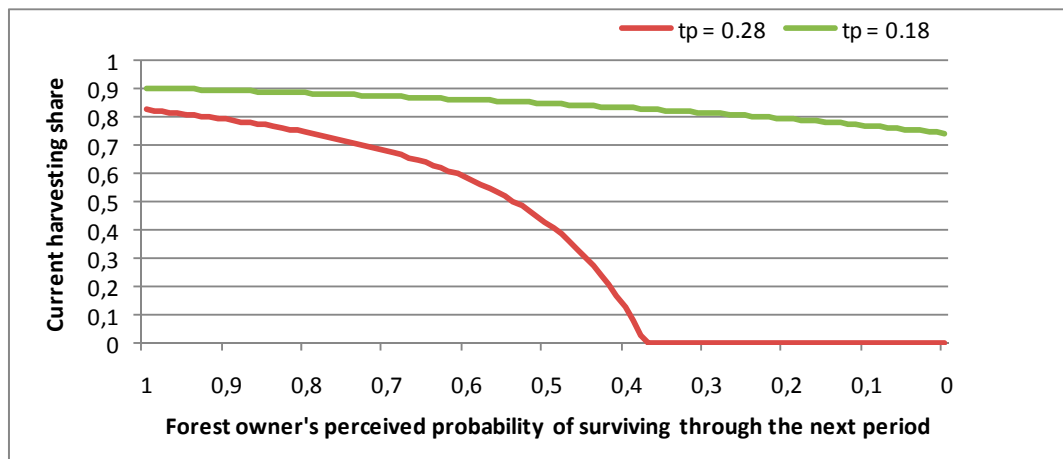
$tc=0.18$: pääomatulovero 18%

Source: Barua et al. (2011)

Pääomatuloverotuksen epäneutraalisuus metsätaloudessa: päätöksenteko metsän käyttömuotojen välisestä allokaatiosta

- Pääomatulovero kohdistuu puun myyntituloihin ja niistä saatavaan hyötyyn, mutta vero ei kohdistu kasvamaan jätettävään metsään ja siitä saatavaan hyötyyn. => lock-in efekti, heikentää metsänomistajien puun myyntihalukkuutta, johtaa 'liikainvestointiin' metsään.
- Metsästä tuotetaan kahta tuotetta: puutavaraa ja virkistysarvoja, vain toista verotetaan, jolloin verojärjestelmä vinouttaa tuotteiden välisen tasapainon.
- Analogia: Asunnon vuokratulojen verotus vs. asunnon omistamisen verottomuus. Eli koska omistamisesta tulevan hyötyä (imputed utility) ei veroteta, syntyy asuntomarkkinoilla vääristymä siihen suuntaan, ettei vuokra-asuntoja synny riittävästi.
- Puun myyntitulojen verotus heikentää keinotekoisesti metsätalouden kannattavuutta. Pinta-alaverotus olisi neutraali vero.

Puun myyntitulojen veroasteen vaikutus metsänomistajan välittömiin hakkuisiin



tp=0.28: myyntitulo-
verovero 28%

tp=0.18: myyntitulo-
verovero 18%

Source: Barua et al. (2011)

Puun myyntituloveron epäneutraalisuuden hyvinvointi- ja tulonjakovaikutukset

- Välitön vaikutus on puun myyntiä supistava. Mutta pitkällä aikavälillä on mahdollista, että (metsien ikärakenteen muuttuessa) puun tarjonta kohoaa, kun puuston volyymi kasvaa.
- Välytäänkö siis epäneutraalisuuden aiheuttamilta hyvinvointimenetyksiltä? Ja voidaanko itse asiassa saavuttaa double-dividend tulema, kun sekä metsien volyymi että vuosittaiset hakkuut kohoavat?
- Double-dividend kirjallisuus: mm. Fullerton & Leicester (2013); Koskela, Schöb & Sinn (1998):
 - Sekä ympäristö että talouselämä hyötyvät kun asetetaan Pigou tyyppisiä 'vihreitä veroja'.
- Mutta puun myyntituloveron negatiiviset hyvinvointivaikutukset syntyvät siitä, että vero vääristää pääomien allokaatiota taloudessa: pääomia siirtyy pois muualta taloudesta supistaen muuten kannattavia investointeja.
- Puun myyntituloerotus saa metsänomistajat tuottamaan metsiin liittyviä yhteiskunnan arvostamia ulkoisvaikutuksia yli sen määrän, mitä he ilman veroaikutusta tuottaisivat. Tästä 'ylimääräisestä' ulkoishyödykkeiden tuotannosta koituu yhteiskunnalle lisähyötyä, mutta metsänomistajille hyödyn menetys, jota yhteiskunta ei korvaa.
- Puun myyntituloverolla vihreän veron ominaisuuksia ilman, että sen on tarkoitus olla sellainen.

Tapaus: Metsävähennys

- Metsätilan hankintamenosta saa verotuksessa puun myyntituloista vähentää enintään 60 prosenttia.
- Vähennys voi olla korkeintaan 60 prosenttia vuosittaisista metsätalouden pääomatuloista.
- Seuraus: puun myyntituloveroista osa pääomatuloverosta onkin pääoman verotusta.
- EU:ssa pyrkimyksiä tulkita metsävähennyksen korotukset metsänomistajille kohdistuviksi tuiksi.
- Heijastuu negatiivisesti metsäkiinteistömarkkinoihin aiheuttamalla keinotekoisesti esteen metsämaan kaupoille.

Tapaus: Yhteismetsien verokohtelu

- Yhteismetsien puunmyyntituloihin sovelletaan normaalia alempaa veroastetta.
- Ovatko suuret metsätilat selkeästi tehokkaampia puuntuottajia kuin pienet metsätilat? Jos näin on, miksi emme yleisemmin näe metsätilakauppoja?
- Poliitiikan perustelu veroalesta liittyy uskoon yhteismetsien yhteiskunnallisesta eduista.
- Vaihtoehtoinen tie: Poliitikaesteiden poistaminen, metsäkiinteistömarkkinoiden transaktiokustannusten alentaminen, metsävähennyksen kohottaminen.

Tutkimuksen rooli metsäverotuksen suunnittelussa

- "Optimal tax models are 'isight models; they may tell planners something about the considerations to take into account when formulating actual tax policy and tradeoffs between various objectives. They are **not** models which provide cookbook formulae for estimation and implementation." (Agnar Sandmo 1978).
- Yllä olevaan on helppo yhtyä, mutta pitäisikö sittenkin satsata enemmän esim. pyrkimykseen mitata metsäverotuksen hyvinvointivaikutuksia?