

Asuntokauppojen varainsiirtoveron vaikutus muuttoliikkeeseen

Essi Eerola ja Teemu Lyytikäinen

Varainsiirtoveron asuntomarkkinavaikutukset ovat pysyvästi talouspoliittisen keskustelun agendalla. Mahdollisuus informoituun keskusteluun on parantunut, sillä tutkimustieto varainsiirtoveron vaikutuksista on tarkentunut huomattavasti viimeisen vuosikymmenen aikana. Tutkimusten mukaan varainsiirtovero vähentää merkittävästi asuntokauppoja ja omistusasujien muuttamista. Työmarkkinavaikutuksetkin ovat mahdollisia, mutta niistä ei ole yhtä selkeää tutkimusnäyttöä.

Suomessa varainsiirtoveron kertymä oli vuonna 2020 noin 822 miljoonaa euroa, josta noin puolet maksettiin asuntokaupoista. Osakehuoneistojen kaupoista kertyi verotuloja 276 miljoonaa ja omakotikiinteistöjen kaupoista kertyi arviolta 110–120 miljoonaa euroa.¹

Varainsiirtovero kasvattaa asuntokaupan transaktiokustannuksia. Vero aiheuttaa kiilan ostajan ja myyjän arvostusten välille. Veron takia jää toteutumatta asuntokauppoja, jotka toteutuisivat ilman varainsiirtoveroa.

¹ *Arvioimme omakotitalojen varainsiirtoverokertymän kiinteistöjen verokertymästä (352 milj. euroa) hyödyntämällä ympäristöministeriön (2015) arviota, jonka mukaan noin kolmannes kiinteistökauppojen varainsiirtoverokertymästä maksettiin asuinkiinteistöistä. Loput noin 400 miljoonaa euroa kertyi muiden omaisuuserien kaupoista.*

Suomalaisessa varainsiirtoveroa koskevassa julkisessa keskustelussa on ollut esillä erityisesti se, että korkeiden muuttokustannusten takia muuttaminen uuden työpaikan perässä ei välttämättä ole taloudellisesti järkevää. Tämä on kuitenkin vain yksi syy, miksi varainsiirtoveron vaikutuksista kotitalouksien muuttamiseen voi olla perusteltua olla huolissaan. Nostamalla muuttamisen kustannuksia varainsiirtovero nimittäin myös ohjaa asumaan elämäntilanteeseen nähden sopimattomassa asunnossa ja kannustaa nuoria hankkimaan suuremman omistusasunon ja asuntolainan kuin muuten olisi järkevää.

Mahdollisuudet informoituun keskusteluun ja päätöksentekoon varainsiirtoverosta ovat aiempaa paremmat, sillä tutkimustieto varainsiirtoveron vaikutuksista kotitalouksien käyttäytymiseen ja markkinoiden toimintaan

VTT Essi Eerola (essi.eerola@vatt.fi) on tutkimusjohtaja Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa. VTT Teemu Lyytikäinen (teemu.lyytikainen@vatt.fi) on johtava tutkija ja tutkimusohjaaja Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa. Kiitämme Aki Savolaista ja Matti Luokkasta Verohallinnosta varainsiirtoveron verokertymää koskevien tietojen toimittamisesta sekä Niku Määttästä ja Juha Tarkkaa hyödyllisistä kommentteista. Lyytikäinen kiittää rahoituksesta Suomen Akatemialta (nro 315591).

on laajentunut viime vuosina. Aiheesta on julkaistu useita kvasikokeelliseen tutkimusasetelmaan perustuvia tutkimuksia, joista viimeisin on Oskari Harjusen ja Tuukka Saarimaan kanssa kirjoittamamme Journal of Urban Economics -lehdessä julkaistu artikkeli (Eerola ym. 2021).

Tässä kirjoituksessa tarkastelemme varainsiirtoveron vaikutuksia asuntomarkkinoilla nojautuen erityisesti omaan tutkimukseemme. Esittelemme keskeiset havainnot ja perustelemme, miksi aiemmissa tutkimuksissa on todennäköisesti aliarvioitu varainsiirtoveron vaikutus asuntokauppojen määrään. Lisäksi pohdimme varainsiirtoveron poistamiseen tai keventämiseen liittyviä kysymyksiä.

1. Suomessa toteutettu uudistus

Varainsiirtoveron käyttäytymisvaikutusten tutkiminen on vaikeaa, koska ihmiset muuttavat monista eri syistä. Veropolitiikan kannalta tärkeä kysymys kuuluu, kuinka moni jättää muuttamatta varainsiirtoveron takia tai muuttaa veron takia epäsopivaan asuntoon. Luotettavan vastauksen antaminen edellyttää, että veron vaikutus pystytään uskottavasti erottamaan muista muuttamiseen vaikuttavista tekijöistä.

Hyödynnämme tutkimuksessamme Suomessa vuonna 2013 toteutettua varainsiirtoverouudistusta luonnollisena koeasetelmana. Uudistuksessa asunto-osakeyhtiöiden osakkeiden luovutuksen verokanta nostettiin 1,6 prosentista kahteen prosenttiin. Samalla veropohjaa laajennettiin siten, että asunto-osakeyhtiöissä kauppahinnan lisäksi veropohjaan lasketaan osakkeisiin kohdistuva osuus yhtiön lainoista. Kiinteistöjen (käytännössä omakotitalojen) verokanta pysyi ennallaan neljässä prosentissa.

Ensiasunnon ostajat on vapautettu varainsiirtoverosta 40 vuoden ikään asti.²

Uudistus aiheutti luonnollisen koeasetelman, jossa osakehuoneistot muodostivat koeryhmän ja omakotitalot kontrolliryhmän. Vertaamalla muuttoalttiuden kehittymistä näissä ryhmissä ennen ja jälkeen veronkorotuksen on mahdollista eristää varainsiirtoveron vaikutus muista muuttamiseen vaikuttavista tekijöistä.

Uudistuksen päätavoitteena oli lisätä verotuloja ja yhtenäistää osakehuoneistojen ja kiinteistöjen verokohtelua. Taustalla oli se, että yhtiölainojen koko oli ollut nousussa ennen uudistusta, minkä arvioitiin ainakin osittain johtuvan siitä, että varainsiirtovero kohdistui kauppahintaan eikä osakehuoneiston velattomaan hintaan. Erityisesti uudiskohteiden suuret yhtiölainat kavensivat veropohjaa. Tilannetta pidettiin epätoivottavana, koska osakehuoneiston kauppahan kohdistuva verorasitus riippui siitä, miten rakentaminen oli rahoitettu. Vanhojen osakehuoneistojen kaupoissa yhtiölainan osuus velattomasta hinnasta oli keskimäärin huomattavasti pienempi.

Uudistuksen arvioitiin lisäävän vuosittaista verotuloa noin 80 miljoonalla eurolla. Lisäverotulosta hieman yli 50 % odotettiin johtuvan verokannan korotuksesta ja loput veropohjan laajentamisesta. Arvio verotulon kehityksestä oli staattinen, eikä siinä huomioitu mahdollista kauppojen vähenemistä, vaikka vähenemisen mahdollisuus tiedostettiin.

² *Silvennoisen (2021) pro-gradu tutkielmassa tarkastellaan ja ensiasunnon ostamisen todennäköisyyden välistä yhteyttä ja havaitaan, että todennäköisyys laskee noin 30 prosentilla verovapauden poistuessa 40 vuoden iässä. Verovapauden ikäraja vaikuttaa siis selvästi asunnonostajien käyttäytymiseen. Havainto voi selittyä osittain sillä, että ikärajan takia asunnon ostoa aikaistetaan. Jääkin jossain määrin epäselväksi, lisääkö verovapaus omistusasumisastetta.*

2. Aineisto ja tutkimusmenetelmä

Käytimme tutkimuksessamme Tilastokeskuksen koko Suomen väestön kattavia mikroaineistoja vuosilta 2005–2016. Aineistot sisältävät kattavat rekisteritiedot kotitalouksista, mukaan lukien kotitalouksien asuinpaikka jokaisen vuoden lopussa. Tutkimusasetelman kannalta keskeistä oli, että havaitsimme, asuiko kotitalous vuokralla vai omistusasunnossa ja oliko asuntona osakehuoneisto vai omakotitalo³.

Taulukossa 1 kuvataan omistusasujien muuttoalttiutta. Taulukon perusteella voidaan todeta, että omistusasujat muuttavat melko harvoin. Noin 7,5 prosenttia osakehuoneistoissa asuvista omistusasujista ja 3,9 prosenttia omakotitaloasujista muutti vuosittain ennen vuoden 2013 veromuutosta. Muutoksen jälkeisinä vuosina muuttaminen molemmissa ryhmissä väheni jonkin verran. Toinen kiinnostava seikka on se, että vaikka tyypillisesti omakotitaloasujat muuttavat uuteen omakotitaloon ja osakehuoneistoissa

asuvat toiseen osakehuoneistoon, myös eri asuntotyyppien välillä on liikkuvuutta.

Ideaalitapauksessa varainsiirtoveron vaikutusten arvioimiseksi kotitalouksien muuttoalttiutta verrattaisiin varainsiirtoveron korotuksen jälkeen samojen kotitalouksien muuttamiseen tilanteessa, jossa varainsiirtoveroa ei olisi korotettu. Koska samoja kotitalouksia ei koskaan havaita molemmissa tilanteissa, on pyrittävä muodostamaan uskottava kontrafaktuaali, joka toimii lähtökohtana arvioitaessa varainsiirtoveron korotuksen vaikutuksia.

Osakehuoneistojen ja omakotitalojen vertailulla on kausaalitulkinta kolmen oletuksen vallitessa. Ensimmäinen on, että ilman veromuutosta asuntojen ja omakotitalojen omistajien muuttoalttius olisi kehittynyt samalla tavalla. Tätä oletusta voidaan testata epäsuorasti analysoimalla muuttamisen kehittymistä ennen verouudistusta. Toinen oletus on, että samaan aikaan ei ollut käynnissä muita samansuuntaisia uudistuksia tai tapahtumia, jotka olisivat voineet vaikuttaa ryhmiin eri tavalla. Lopuksi on oletettava, että veronkorotus ei vaikuta omakotitaloasujiin.

³ Luokittelemme osakehuoneistoiksi myös omakotitalot, joiden omistus on järjestetty asunto-osakeyhtiön kautta. Tarkoitamme siis jatkossa omakotitaloilla muita kuin asunto-osakeyhtiömuotoisia omakotitalokiinteistöjä.

Taulukko 1. Omistusasujien vuotuinen muuttoalttius asuntotyyppin mukaan ennen vuoden 2013 reformia ja sen jälkeen

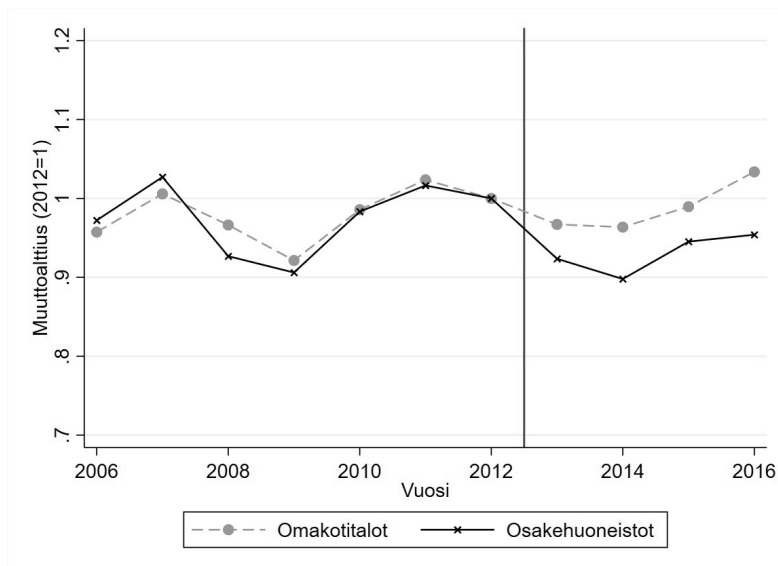
	Omakotitaloasujat		Osakehuoneistoasujat	
	Ennen uudistusta	Uudistuksen jälkeen	Ennen uudistusta	Uudistuksen jälkeen
Muutti omakotitaloon	0,014	0,013	0,019	0,017
Muutti osakehuoneistoon	0,010	0,009	0,033	0,028
Muutti vuokralle	0,015	0,015	0,022	0,023
Yht.	0,039	0,037	0,075	0,068

Kaksi ensin mainittua oletusta pitävät todennäköisesti paikkansa, mutta kolmas on ongelmallinen. On nimittäin todennäköistä, että asuntomarkkinoilla vähäisempi muuttaminen koeryhmässä heijastuu myös kontrolliryhmään, koska osakehuoneistojen ja omakotitalojen välillä on paljon muuttoliikettä. Jos osakehuoneistojen varainsiirtoveron korotus johtaa siihen, että osakehuoneistoissa asuvat omistusasujat muuttavat aikaisempaa harvemmin, myös omakotitaloasujien on vaikeampaa löytää itselleen sopiva uusi asunto. Seurauksena myös omakotitaloasujien muuttaminen vähenee ja ryhmien vertaamiseen perustuva menetelmä aliarvioi veron

vaikutuksen muuttamiseen. Tämän vaikutuksen voi olettaa olevan sitä voimakkaampi, mitä enemmän osakehuoneistoista muutetaan omakotitaloihin ja päinvastoin. Tämän takia täydennämme ryhmien väliseen vertailuun perustuvia empiirisiä tuloksiamme omistusasuntomarkkinoita kuvaavan teoreettisen mallin avulla.

Kuvaamme seuraavaksi ensin empiirisiä tuloksiamme, kun uudistuksen epäsuoria vaikutuksia omakotitalomarkkinoilla ei oteta huomioon. Sitten tarkastelemme, miten osakehuoneistojen ja omakotitalojen markkinoiden vuorovaikutuksen huomioiminen mallin avulla muuttaa tuloksia.

Kuvio 1. Omakotitaloissa ja osakehuoneistoissa asuvien muuttoalttius (2012 = 1).



Kuviossa näytetään omakotitaloissa ja osakehuoneistoissa asuvien muuttoalttius subteessa vuoteen 2012, kun on kontrolloitu kotitalouden ominaisuuksia ja asunnon postinumeroalue. Pystyviiva kuvaa osakehuoneistojen veronkorotuksen voimaantuloa.

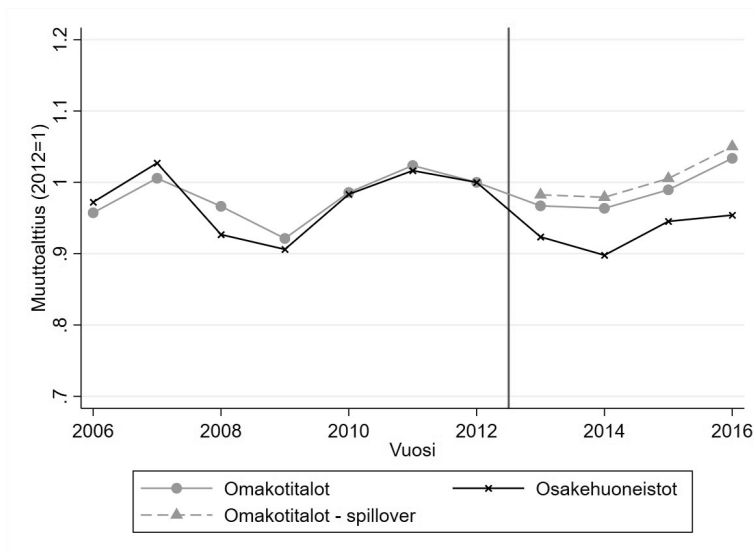
3. Muuttoalttiutta koskevat tulokset

Kotitalouskohtaisesta aineistosta havaitsemme, että osakehuoneistoissa asuvien muuttoalttiutus väheni selvästi varainsiirtoveron korotuksen myötä. Kuviossa 1 havainnollistamme tätä päätulosta. Kuviossa muuttoalttiutus on normeerattu ykköseksi ennen reformia vuonna 2012. Ennen osakehuoneistojen varainsiirtoveron kiristymistä muuttoalttiuden kehitys oli hyvin samankaltaista osakehuoneistoissa ja omakotitaloissa asuvilla. Difference-in-Differences (DiD) -mallimme tulosten mukaan varainsiirtoveron kiristyminen vähensi

osakehuoneistoissa asuvien muuttoalttiutta 5,6 prosentilla (keskivirhe 1,24 %) tai 0,4 prosenttiyksiköllä (keskivirhe 0,11 %-yks.).

Kun yhdistämme aineistomme omistusasujien muuttamista kuvaavan teoreettisen mallin kanssa, voimme lisäksi päätellä, miten osakehuoneistojen veronkorotus vaikutti omakotitaloasujien muuttoalttiuteen. Jotta malli on hyödyllinen tämän epäsuoran vaikutuksen arvioinnissa, mallin pitää replikoida aineistossa havaitut muuttotodennäköisyydet (Taulukko 1). Lisäksi mallin on tuotettava DiD-arviomme 5,6 prosentin vaikutuksesta, kun osakehuoneistojen verokanta nostetaan mallissa 1,5 prosentista kahteen prosenttiin.

Kuvio 2. Omakotitaloissa ja osakehuoneistoissa asuvien muuttoalttiutus ja mallilaskelma uudistuksen epäsuorasta vaikutuksesta (2012 = 1).



Kuviossa näytetään omakotitaloissa ja osakehuoneistoissa asuvien muuttoalttiutus subteessa vuoteen 2012, kun on kontrolloitu kotitalouden ominaisuuksia ja asunnon postinumeroalue. Pystyviiva kuvaa osakehuoneistojen veronkorotuksen voimaantuloa. Lisäksi näytetään mallilaskelman avulla muodostettu arvio siitä, miten omakotitaloasujien muuttoalttiutus olisi kehittynyt ilman epäsuoraa vaikutusta (spillover).

Kuvio 2 havainnollistaa mallin avulla arvioidua reformin epäsuoraa vaikutusta omakotitaloasujien muuttoalttiuteen. Mallilaskelman perusteella arvioimme, että osakehuoneistojen veronkorotus vähensi omakotitaloasujien muuttoalttiutta 1,6 prosentilla. Ilman reformia omakotitaloasujien muuttoalttiutus olisi siis kehittynyt aineistossa havaitun harmaan yhtenäisen viivan (omakotitalot) sijaan harmaan katkoviivan mukaisesti (omakotitalot - spillover). Siksi DiD-estimaatti, joka perustui harmaan ja mustan yhtenäisen viivan vertailuun, aliarvioi varainsiirtoveron korotuksen vaikutusta osakehuoneistoissa asuvien muuttoalttiuteen.

Kun varainsiirtoveron vaikutus myös omakotitaloasujiin otetaan huomioon, arvioimme veron korotuksen vähentäneen muuttamista yli seitsemällä prosentilla (5,6 prosentin sijaan). Pelkkä koe- ja kontrolliryhmän vertailu olisi aliarvioinut veron negatiivisen vaikutuksen muuttamiseen noin 20 prosentilla.

4. Työmarkkinavaikutukset

Julkisessa keskustelussa korostuvat usein varainsiirtoveron mahdolliset vaikutukset työmarkkinoiden toimintaan ja erityisesti työllisyyteen. Päähuomio tutkimuksessamme oli varainsiirtoveron vaikutuksessa muuttoalttiuteen, ja vaikutus työllisyyteen jäi tutkimuksessamme enimmäkseen avoimeksi.

Uudistuksen työllisyysvaikutusten todentaminen on haastavaa, sillä mahdollinen työllisyyden tai työttömyyden mittareissa tapahtuva eriytyminen uudistuksen jälkeen osakehuoneistoissa ja omakotitaloissa asuvien välillä tapahtuisi oletettavasti hitaasti. Uudistus voi nimittäin vaikuttaa (suoraan) vain niiden työmarkkina-asemaan, jotka jättävät muuttamatta veromuutoksen takia.

Veron korotuksen takia muuttamatta jättäneiden osuus kaikista osakehuoneistoissa asuvista on niin pieni, ettei suurikaan vaikutus heidän työllisyydessään ehkä näkyisi koko populaation työllisyydessä tilastollisen tarkkuuden puitteissa. Siksi arvioimme mahdollisia työmarkkinavaikutuksia vain epäsuorasti tarkastelemalla, miten vero vaikuttaa sellaisiin muuttoihin, jotka todennäköisesti liittyvät työmarkkinatilanteeseen.

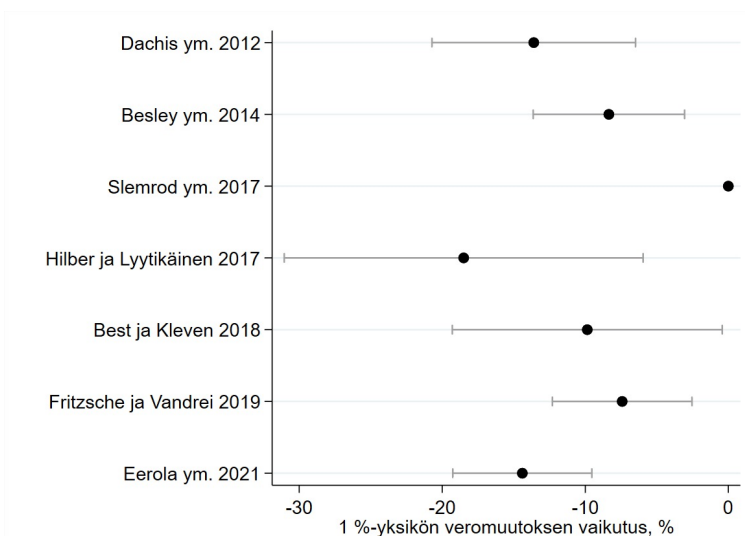
Lähtökohtamme oli, että erityisesti maantieteellisesti pitkien muuttojen väheneminen voi heikentää työmarkkinoiden alueellista kohtaantoa. Havaitsimme, että varainsiirtoveron kiristymisen vähensi myös pitkiä muuttoja (yli 50 km), vaikkakin vähemmän kuin lyhyitä muuttoja. Siksi vaikuttaa mahdolliselta, että varainsiirtovero vaikuttaa myös työmarkkinoiden toimintaan. Näyttö on kuitenkin varsin epäsuoraa, emmekä pysty antamaan määrällistä arviota mahdollisesta työllisyysvaikutuksesta.

5. Kokonaiskuva empiirisen kirjallisuuden tuloksista

Yksittäisen tutkimuksen arvo todisteena varainsiirtoveron negatiivisista vaikutuksista on rajallinen ja veron vaikutuksia koskevassa keskustelussa on syytä huomioida laajemmin tutkimuskirjallisuuden havainnot. Vaikka institutionaalinen konteksti vaihtelee tutkimuksesta toiseen, asuntokauppoja ja muuttamista harjoittavien kotitalouksien valintatilanteet ovat käytännössä hyvin samankaltaisia eri maissa: Hyödynkö asuntokaupasta niin paljon, että varainsiirtovero ja muut muuttamisen kustannukset kannattaa maksaa?

Useissa aiemmissa varainsiirtoveron vaikutuksia selvittäneissä tutkimuksissa on hyödynnetty Suomen verouudistukseen verrattavissa

Kuvio 3. Empiirisiä tuloksia varainsiirtoveron vaikutuksesta asuntokauppoihin tai muuttoalttiuteen



Kuviossa esitetään kvasikokeellisten tutkimusten tuloksia varainsiirtoveron vaikutuksista muuttoalttiuteen (Eerola ym. 2021 ja Hilber ja Lyytikäinen 2017) tai asuntokauppojen määrään (Dachis ym. 2012; Besley ym. 2014; Best ja Kleven 2018; Slemrod ym. 2017 ja Fritzsche ja Vandrei 2019). Tulokset on yhteismitallistettu yhden prosenttiyksikön vaikutuksiksi. Musta piste kuvaa tutkimuksen pääspesifikaation piste-estimaattia ja harmaa vaihteluväli 95 prosentin luottamusväliä.

olevia kvasikokeellisia tutkimusasetelmia, joissa politiikkamuutos kohdistuu vain tiettyyn osaan asuntomarkkinaa. Veroasteen portaitaista riippuvuutta asunnon kauppahinnasta hyödynnetään neljässä artikkelissa (Besley ym. 2014; Hilber ja Lyytikäinen 2017; Best ja Kleven 2018; Kopczuk ja Munroe 2015 ja Slemrod ym. 2017), ja kahden aiemman tutkimuksen tutkimusasetelma perustuu alueellisiin varainsiirtoveron muutoksiin (Dachis ym. 2012 sekä Fritzsche ja Vandrei 2019). Tutkimusten aineistoja ja menetelmiä kuvataan tarkemmin esimerkiksi Eerolan ym. (2021) johdantoluvussa. Tässä kirjoituksessa pyrimme antamaan kokonaiskuvan niiden tuloksista kuvion 3 avulla.

Eri tutkimusten kvantitatiivisten tulosten vertailua ja kokonaiskuvan muodostamista

hankaloittaa kuitenkin se, että niissä tarkastellaan eri suuruisia veromuutoksia. Lisäksi joissakin tutkimuksissa veromuutoksen vaikutukset estimoidaan suhteellisina ja toisissa absoluuttisina. Kuviossa 3 olemme pyrkineet yhteismitallistamaan tuloksia.⁴ Poimimme kustakin tutkimuksesta pääspesifikaatioksi tulkitsemamme

⁴ Slemrodin ym. (2017) tutkimuksen yhteismitallistaminen oli haastavaa erilaisesta ekonometrisesta lähestymistavasta johtuen. Tutkimuksen johtopäätös oli, että asuntokauppojen vähenemisestä ei ole näyttöä. Siksi tulosta havainnollistetaan nolnaan asetetulla merkillä, jolle ei esitetä luottamusväliä. Kopczukin ja Munroen (2015) tutkimuksen kvantitatiivisia arvioita emme onnistuneet yhteismitallistamaan lainkaan. Tutkimuksen johtopäätös oli, että varainsiirtovero häiritsee merkittävästi kaupankäyntiä ja että erityisen haitallisia ovat portaittain kauppahinnasta riippuvat veroasteikot.

piste-estimaatin keskivirheinen. Muunsimme nämä estimaatit yhden prosenttiyksikön veromuutoksen vaikutukseksi kauppamäärään tai muuttoalttiuteen (prosentteina). Tarvittaessa muunsimme estimaatit suhteellisiksi vaikutuksiksi. Kuviossa esitetään lisäksi keskivirheiden avulla laskettu 95 prosentin luottamusväli (paitasi Slemrod ym. 2017 osalta).

Kuviosta nähdään, että Slemrodin ym. (2017) tutkimusta lukuun ottamatta varainsiirtoveron on havaittu vähentävän merkittävästi asuntokauppojen määrää tai kotitalouksien muuttoalttiutta. Piste-estimaatit yhden prosenttiyksikön veromuutoksen vaikutuksesta asuntokauppojen tai muuttojen määrään vaihtelevat vajaan -10 prosentin ja vajaan -20 prosentin välillä.

Kuvion perusteella Eerolan ym. (2021) Suomea koskeva tulos varainsiirtoveron muuttoalttiutta vähentävästä vaikutuksesta on luotettava. Toisaalta tutkimuksemme myös kyseenalaistaa aiempien tutkimusten arviot veron vaikutuksesta. Niiden tulokset perustuvat oletukseen, että koe- ja kontrolliryhmän toimivat asuntomarkkinoiden segmentit (maan eri alueet tai eri hintahaarukoihin kuuluvat asuntokaupat), eivät ole kytköksissä toisiinsa. On kuitenkin oletettavaa, että ristiinmuuttoa tapahtuu esimerkiksi tietyn maantieteellisen rajan yli tai tietyn hintarajan yläpuolella olevista asunnoista alapuolella oleviin asuntoihin. Sen takia veron muutos yhdessä asuntomarkkinasegmentissä vaikuttaa kauppoihin ja muuttamiseen myös muissa segmenteissä. Siksi on luultavaa, että aiemmat tutkimukset ovat aliarvioineet varainsiirtoveron vaikutuksen, joten todennäköisesti kuviossa 3 välittyvä kokonaiskuva aliarvioi veron asuntomarkkinoita ”jumiuttavan” vaikutuksen.

6. Hyvinvointivaikutuksista

Tutkimuksemme perusteella vaikuttaa siltä, että asuntokauppojen varainsiirtoveron aiheuttama haitta kotitalouksille on suurempi kuin aikaisemman kvasikokeellisia tutkimusasetelmia hyödyntävän tutkimuskirjallisuuden perusteella on päätelty.

Veronkorotuksen seurauksena aiempaa useampi perhe asuu itselleen sopimattomassa asunnossa. Tätä verotuksen aiheuttamaa haittaa kutsutaan taloustieteessä verotuksen hyvinvointitappioksi. Hyvinvointitappion suuruutta on mahdollista arvioida rahassa ja yleensä se suhteutetaan veronkorotuksen seurauksena kerättyihin lisäverotuloihin.

Varainsiirtoveron korotuksen aiheuttaman hyvinvointitappion suuruus riippuu siitä, kuinka paljon veronkorotus vähentää muuttamista ja kuinka arvokkaita toteutumatta jääneet muutot olisivat olleet. Toteutumatta jääneiden muuttojen arvo voidaan päätellä siitä, että kauppa jää toteutumatta varainsiirtoveron takia, jos ostaja ei arvosta asuntoa vähintään veron verran enemmän kuin myyjä. Esimerkiksi, kun varainsiirtovero nousee 1,5 prosentista kahteen prosenttiin, toteutumatta jäävien asuntokauppojen arvon voidaan arvioida olevan vähintään 1,5 prosenttia, mutta korkeintaan kaksi prosenttia kauppahinnasta.

Hyvinvointitappion suuruuden arvioiminen on tarpeellista, kun pyritään vertaamaan eri verolajien aiheuttamia käyttäytymisvaikutuksia keskenään. Usein jonkinlaisena mittatikkuna käytetään maapohjaan kohdistuvaa kiinteistöveroä. Näin siksi, että maapohjaan kohdistuva vero ei ohjaa sitä, millä tavalla ja milloin tontille kannattaa rakentaa ja on siten vääristämätön vero. Vääristämättömyys tarkoittaa, että verotulojen kerääminen yksityiseltä

sektorilta julkisen sektorin käyttöön ei aiheuta kustannuksia sitä kautta, että vero vähentäisi taloudellista toimintaa.

Tutkimuksessamme arvioitiin vuoden 2013 uudistuksesta aiheutuneen merkittäviä hyvinvointitappioita. Määttänen ja Terviö (2021) analysoivat varainsiirtoveron hyvinvointivaikutuksia laajemmin mallilla, jossa tarkastellaan sitä, millainen on tulotasoltaan erilaisten kotitalouksien ja ominaisuuksiltaan erilaisten asuntojen allokaatio, kun asuntojen hintajakauma määryytyy markkinamekanismien ja omaa hyvinvointiaan maksimoivien kotitalouksien muuttamispäätösten perusteella. Kirjoittajat vertaavat varainsiirtoveron ja kiinteistöveron hyvinvointivaikutuksia. Määttäsen ja Terviön mallin kalibroinnissa hyödynnetään pääkaupunkiseutua koskevaa aineistoa ja siinä tarkastellaan vain osakehuoneistojen verotusta. Mallissa varainsiirtovero vähentää hyvinvointia kiinteistöveroon verrattuna ainoastaan siksi, että se ohjaa kotitalouksia asumaan vääränlaisissa asunnoissa.

Tulosten mukaan kahden prosentin varainsiirtoverotasolla veroprosentin kasvattamisen hyvinvointikustannus suhteessa lisäverotuloihin on vielä maltillinen vaikkapa verrattuna tyypillisiin arvioihin työn verotuksen hyvinvointikustannuksista. Varainsiirtoveron aiheuttama kielteinen vaikutus kotitalouksien yhteenlaskettuun hyvinvointiin verrattuna kiinteistöveroon kasvaa kuitenkin nopeasti verokannan myötä. Mallissa Suomessa käytössä oleva omakotitalojen neljän prosentin tasolla verokannan muutos aiheuttaa jo huomattavan suuren hyvinvointitappion. Hyvinvointivaikutusten arvioiminen mallin puitteissa perustuu sen laskemiseen, kuinka paljon eri kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja tulisi kasvattaa maailmassa, jossa on käytössä varainsiirtovero, jotta heidän hyvinvointinsa olisi

yhtä suuri kuin maailmassa, jossa sama määrä verotuloja kerätäänkin kiinteistöverolla.

7. Lopuksi

Vuoden 2013 varainsiirtoveron korotusta koskevassa hallituksen esityksessä⁵ todettiin veron vähentävän muuttoalttiutta, mutta määrällisen arvion esittämistä pidettiin mahdottomana:

”...Veroprosentin korotus lisää omistusasujien muutto-kustannuksia ja vähentää siten kotitalouksien muuttoalttiutta. Sen seurauksena kotitaloudet asuvat aiempaa useammin heille sopimattomissa asunnoissa, jolloin asuntokanta on tehoton käytössä. Muutos voi myös heijastua työvoiman liikkuvuuteen. Määrällisiä arvioita vaikutuksesta on mahdoton esittää...”
(HE 125/2012)

Nyt määrällinen arvio voidaan antaa: Tutkimuksemme perusteella uudistus vähensi osakehuoneistoissa asuvien muuttoalttiutta noin 7 prosentilla (95 prosentin luottamusväli arviolle on noin 2,5 prosenttiyksikköä suuntaansa). Lisäksi arvioimme omakotitaloasujien muuttoalttiuden alentuneen ehkä 1-2 prosentilla. Vuoden 2012 jälkeen aiheesta on julkaistu useita muitakin tutkimuksia, jotka vahvistavat käsitystä varainsiirtoveron asuntokauppa ”jumiuttavasta” vaikutuksesta. Hyvinvointilaskelmiemme perusteella tästä veronkorotuksesta aiheutuva haitta kotitalouksille on suurta suhteutettuna verotulon lisäykseen.

⁵ HE 125/2012: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varainsiirtoverolain muuttamisesta.

Myös verotulon lisäys jäi todennäköisesti huomattavasti lakiesityksen staattista arviota pienemmäksi. Osakehuoneistojen efektiivinen veroaste kiristyi uudistuksessa noin 1,5 prosentista kahteen prosenttiin, joten staattisen arvion mukaan osakehuoneistokaupoista saata-va verotulo olisi kasvanut noin 33 prosentilla. Kaavamaisesti laskien kauppamäärän väheneminen 7 prosentilla leikkasi verotulon kasvua kolmanneksella vain noin 23 prosenttiin $((1-0,07)^{1,33}-1)$. Lisäksi omakotitalokauppojen väheneminen kaiketi alensi verotuloja hieman.⁶

Usein varainsiirtoveron kevennystä tai poistamista ehdotetaan rahoitettavan kiinteistöveron kiristyksellä. Toki varainsiirtovero olisi mahdollista korvata myös esimerkiksi yleistä arvonlisäverokantaa korottamalla tai vaikkapa nostamalla alennettuja arvonlisäverokantoja. Ilman muita asumiseen kohdistuvia veromuutoksia varainsiirtoveron korvaaminen arvonlisäverolla johtaisi asuntojen hintojen nousuun. Näin ollen verotuloneutraali uudistus tuottaisi ns. windfall-tuoton asuntojen tulevilta ostajilta asuntovarallisuuden nykyisille omistajille. Koska kiinteistöveron korottaminen kapitalisoituu oletettavasti vastaavalla tavalla asuntojen hintoihin kuin varainsiirtovero, on odotettavissa, että uudistuksella, jossa varainsiirtovero korvataan kiinteistöverolla, ei juuri olisi vaikutusta asuntojen hintatasoon.

On kuitenkin syytä huomioida, että kiinteistövero tietysti kohdistuu eri tavalla kuin varainsiirtovero: kiinteistöveron korotuksen maksaisivat kaikki nykyiset kiinteistöjen omistajat

kun taas varainsiirtoverosta kärsivät ne, jotka muuttavat. Koska omistusasujien muuttaminen on kohtuullisen harvinaista, varainsiirtovero rokkottaa vain pientä osaa kotitalouksista vaikkapa yhden vaalikauden aikana. Tämä voi tarkoittaa sitä, että ainakin lyhyellä aikavälillä on olla vaikeaa löytää enemmistökannatusta verotuloneutraalille verouudistukselle, jossa varainsiirtovero korvattaisiin kiinteistöverolla. Käytännön haasteena on myös se, että kiinteistövero on kuntien vero ja varainsiirtoveron perii valtio.

Tärkeä hyvin toimivan verojärjestelmän ominaisuus on se, että se kerää julkisiin palveluihin ja tulonsiirtoihin tarvittavan rahoituksen aiheuttamalla mahdollisimman vähän haittaa talouden toiminnalle. Varainsiirtovero ei täytä tätä vaatimusta. Tutkimustulosten perusteella varainsiirtoveron verokertymä olisikin mahdollista korvata veroilla, jotka aiheuttavat vähemmän haittaa. □

⁶ Verotulo omakotitalokaupoista on arviolta 40 % osakehuoneistojen verotulosta, joten 1,6 prosentin vähennys omakotitalokauppojen määrässä ja verotulossa vastaisi osakehuoneistojen kauppojen ja verotulon noin 0,6 prosentin vähenemistä (0,016^{0,4}).

Kirjallisuus

- Besley, T., Meads, N. ja Surico, P. (2014), "The incidence of transaction taxes: Evidence from a stamp duty holiday", *Journal of Public Economics* 119: 61–70.
- Best, M. ja Kleven, H. (2018), "Housing market responses to transaction taxes: Evidence from notches and stimulus in the UK", *Review of Economic Studies* 85: 157–193.
- Dachis, B., Duranton, G. ja Turner, M.A. (2012), "The effects of land transfer taxes on real estate markets: evidence from a natural experiment in Toronto", *Journal of Economic Geography* 12: 327–354.
- Eerola, E., Harjunen, O., Lyytikäinen, T. ja Saari-
maa, T. (2021), "Revisiting the effects of housing
transfer taxes", *Journal of Urban Economics* 124:
103367.
- Hilber, C. ja Lyytikäinen, T. (2017), "Transfer taxes
and household mobility: Distortion on the hous-
ing or labor market?", *Journal of Urban Econom-
ics* 101: 57–73.
- Kopczuk, W. ja Munroe, D. (2015), "Mansion tax:
The effect of transfer taxes on the residential real
estate market", *American Economic Journal: Eco-
nomic Policy* 7: 214–257.
- Määttänen, N. ja Terviö, M. (2021), "Welfare effects
of housing transaction taxes: A quantitative anal-
ysis with an assignment model", *The Economic
Journal*, hyväksytty julkaistavaksi.
- Silvennoinen, E. (2021), "The Finnish first-time
homebuyer's transfer tax exemption: Evidence on
the effects of transfer taxes", Pro-gradu tutkielma,
Valtiotieteellinen tiedekunta, Helsingin yliopisto.
- Slemrod, J., Weber, C. ja Shan, H. (2017), "The
behavioral response to housing transfer taxes:
Evidence from a notched change in DC policy",
Journal of Urban Economics 100, 137–153.
- Ympäristöministeriö (2015), "Asumisen tuki- ja ve-
rojärjestelmien vaikuttavuus", *Ympäristöministe-
riön raportteja* 4/2015.