



Asumisen verotus

Tuukka Saarimaa (VATT)

tuukka.saarimaa@vatt.fi

VALTION ASUNTOPOLITIikka TONTTITARJONNASSA JA
VEROTUKSESSA -seminaari
23.11.2010

Esityksen sisältö

1. Näkökulmia verotukseen: Mirrlees Review
2. Asuminen ja verotus
3. Asumisen verotus Suomessa
4. Nykyjärjestelmä ongelmia
5. Mitä pitäisi tehdä?

Mirrlees Review – Reforming the tax system for the 21st century

- Arvovaltaisten taloustieteilijöiden joukko, jonka tehtävä oli
 1. selvittää hyvän verojärjestelmän rakenne yleisesti modernin avotalouden tarpeisiin
 2. arvioida Iso-Britannian nykyistä verojärjestelmää ja uudistustarpeita yo. tiedon valossa
- Puheenjohtajana taloustieteen nobelisti Sir James Mirrlees
- Lopputuloksena mittava raportti, joka on luettavissa netissä:
<http://www.ifs.org.uk/mirrleesReview>

Verotuksen taso ja rakenne (1)

- Verotuksen taso määrää sen, kuinka paljon julkisia hyödykkeitä voidaan tuottaa ja kuinka paljon verotus tasoittaa tuloeroja
- *Verotuksen taso* on pitkälti poliittinen valinta, johon taloustieteilijät eivät useinkaan halua ottaa kantaa
- Taloustieteilijöillä ei ole ”tavallista kansaa” parempaa tietämystä esimerkiksi optimaalisesta tuloerojen suuruudesta
- Sen sijaan taloustieteilijät pyrkivät analysoimaan sitä, millaisella *verorakenteella* tietty verotulo- ja tulonjakotavoite ”parhaiten saavutetaan”

Verotuksen taso ja rakenne (2)

- Verotuksella on lähes aina vaikutuksia ihmisten ja yritysten käyttäytymiseen
- Taloustieteen kielellä tämä tarkoittaa sitä, että verotus aiheuttaa *hyvinvointitappioita*
- Toisin sanoen ihmisten valinnat eivät määräydy heidän omien mieltymystensä mukaan, vaan valinnat tehdään verotussyistä
 - työn teko vs. vapaa-aika
 - kulutus vs. säästäminen, säästämismuodot jne.
- Verotuksen rakenteella on tärkeä merkitys tässä suhteessa

Verotuksen taso ja rakenne (3)

- Kun taloustieteilijä ehdottaa vaikkapa, että kiinteistöverotusta on nostettava, taustalla on yleensä oletus, että kasvaneet verotulot käytetään muiden verojen laskemiseen (julkisen vallan budjetti pysyy vakiona)
- Näin ollen mielenkiinnon kohteena on kysymyksiä kuten
 - Onko mahdollista suunnitella verojärjestelmä siten, että nykyisen suuriset julkiset palvelut ja tuloerojen tasaus saavutetaan pienemmillä hyvinvointitappioilla kuin nykyjärjestelmässä?
 - Olisiko järkevää muokata nykyjärjestelmää siten, että joitain veroja nostetaan ja joitain samalla lasketaan tai muuttamalla veropohjia?

Mirrlees Review'n pääsuuntaviivat

1. Verojärjestelmä tulisi suunnitella yhdessä tulonsiirtojärjestelmän kanssa
2. Verojärjestelmän tulisi olla *neutraali* siinä mielessä, että verotus ei ohjaisi ihmisten valintoja ja talouden toimintaa *ilman hyvää syytä* (poikkeus esimerkiksi ympäristöverot)
3. Progressiivisuus pitäisi saavuttaa mahdollisimman pienin hyvinvointitappioin: *progressiivisuus* tulisi saavuttaa veroasteikon avulla ei siten, että joitain veropohjia jätetään verottamatta

Asuminen ja verotus

- Asumispalveluita voi kuluttaa joko omistamalla tai vuokraamalla asunnon
- Omistusasujalle asunto on samalla kestokulutushyödyke ja sijoituskohde
- Asunto voidaan ajatella pääomahyödykkeenä, joka tuottaa kulutushyödykettä eli asumispalveluita
- Tärkeitä näkökohtia asumisen verokohtelun arvioinnissa:
 - Asumisen verotus suhteessa muiden sijoituskohteiden ja kulutushyödykkeiden verotukseen
 - Omistus- ja vuokra-asuntojen verokohtelu

Asumisen verotus ja Mirrlees Review

- Mirrlees Review'n lähtökohta on, että asumista on verotettava kuten muitakin kulutushyödykkeitä *ja* sijoituskohteita
- Näin verotus ei ohjaisi ihmisten valintoja asumisen ja muun kulutuksen eikä asuntojen ja muiden sijoituskohteiden suhteen
- Mirrlees Review'n kanta: nykyisen tutkimustiedon valossa *ei ole hyviä syitä* sille, että asumista verotetaan eri tavalla kuin muita hyödykkeitä tai sijoituskohteita

Asumisen verotus kulutushyödykkeenä (1)

- Yleinen periaate: kulutusta tulisi verottaa ei vaihdantaa
- Esimerkiksi että arvonnlisävero on järkevä kulutusvero, kun taas varainsiirtovero ei
- Verojen vaikutus on sama, jos hyödyke vaihtaa omistajaa vain kerran, jonka jälkeen se kulutetaan, mutta kestopulutus-hyödykkeiden ja varallisuuskohteiden tapauksessa näin ei ole
- *Esimerkki:* ei ole järkevää verottaa asuntoa enemmän vain siksi, että sen omistaja on vaihtunut useammin kuin jonkin muun muuten samanlaisen asunnon

Asumisen verotus kulutushyödykkeenä (2)

- Taustalla on tärkeä idea: yhteiskunnan hyvinvointi on suurimmillaan silloin, kun varallisuuskohteet (esim. asunnot) ovat niiden hallussa, jotka arvostavat niitä eniten
- Vaihdamman verotus vähentää vaihdannan molempia osapuolia hyödyttävien kauppojen syntymistä
- Asuntojen tapauksessa varainsiirtovero vaikeuttaa muuttamista, jolloin asuntokanta kohdentuu väärin ja työmarkkinoille syntyy kitkaa
- *Esimerkki:* ei ole järkevää verottaa kahdesta samanlaisesta kotitaloudesta enemmän sitä, joka muuttaa useammin

Asumisen verotus sijoituskohteena

- Asunto tuottaa taloudellista hyötyä omistajalleen samoin kuin mikä tahansa sijoituskohde
- Vuokranantaja saa tämän tuoton vuokratuloina, kun taas omistusasuja saa tuoton asumispalveluina (omistaja tavallaan vuokraa asuntoa itselleen)
- Taloudellisessa mielessä näillä kahdella ei ole eroa, joten vuokranantajaa ja omistusasujaa tulee verottaa samalla tavalla
- Lisäksi asuntojen tuottoa tulee verottaa samalla tavalla kuin muiden sijoituskohteiden tuottoa

Asumisen verotus Suomessa (1)

- Kulutus:
 - Rakentaminen on arvonlisäverotuksen piirissä, joten vuokrien tai omistusasumisen ei tarvitse olla arvonlisäverotuksen piirissä (vrt. autot: alv. maksetaan uuden auton ostamisen yhteydessä)
 - Asuntoihin kohdistuu varainsiirtovero (1,6 % osakehuoneistoille, 4 % kiinteistöille, alle 40-vuotias ensiasunnon ostaja on vapautettu)
- Sijoituksen tuotto:
 - Vuokranantajan vuokratulot sekä luovutusvoitot ovat pääomatuloveron alaisia
 - Omistusasujien saama tuotto ei ole veronalaista (ns. laskennallinen asuntotulo tai luovutusvoitot (2 vuoden asumisen jälkeen))
- Lisäksi kiinteistövero kohdentuu osittain asumiseen

Asumisen verotus Suomessa (2)

- Kulutus:
 - Arvonlisäverotuksen osalta Suomi seuraa Mirrlees Review'n suosituksia (vaikkakin nykyinen järjestelmä ei verota arvonlisää täydellisesti)
 - Sen sijaan varainsiirtovero on täysin hyvän verojärjestelmän periaatteiden ja Mirrlees Review'n suositusten vastainen
- Sijoituksen tuotto:
 - Vuokranantajan ja omistusasujan verokohtelu ei ole samanlaista
 - Omistusasunnon tuottoa verotetaan lievemmin kuin muiden sijoitusten tuottoa
 - Järjestelmä on näiltä osin Mirrlees Review'n suositusten vastainen

Yhteenveto nykyjärjestelmästä

- Asunnosta kerätään enemmän verotuloja, mikäli se on vuokralla, kuin jos omistaja asuu siinä itse
- Vuokra-asunnosta kerättävä *vero kohdentuu lopulta vuokralaisen maksettavaksi* => samanlaisissa asunnoissa asuvien vuokralaisen ja omistusasujan asumiskustannukset eivät ole samat
- Useimmille kotitalouksille omistusasuminen on halvempaa kuin vuokra-asuminen (riippuu mm. muuttamisesta)
- Kannustaa kotitalouksia valitsemaan omistusasumisen
- Kustannusero ei riipu kiinteistöverosta, joka kohdistuu samalla tavalla omistus- ja vuokra-asumiseen
- Korkovähennys ei ole pääasiallinen epäneutraali elementti

Yksi kuva kertoo enemmän kuin...



Miten vuokra-asujien tilanne eroaa tästä?

Vapaarahoitteisessa vuokra-asunnossa asuvan kotitalouden tapauksessa kivi on jo reessä!

Nykyjärjestelmän ongelmia (1)

- Akateemisessa taloustieteellisessä kirjallisuudessa on esitetty, että omistusasumisen suosiminen verotuksessa johtaa merkittäviin hyvinvointitappioihin:
 - Se kannustaa kotitalouksia sitomaan varallisuuden asuntoon
 - Velkaantuneen omistusasujan sijoitusportfolio on riskipitoinen (”pahin skenaario”: varallisuus kiinni velkarahoitteisessa asunnossa, jonka arvo riippuu siitä, jatkuuko työt paikkakunnan ainoalla suurella työnantajalla)
 - Kotitalouksia kannustetaan säästämään elinkaarensa alussa asunnon hankkimista varten (käsiraha), kun tulot on pienet, mikä vääristää kulutuksen jakautumista yli elinkaaren
 - Omistusasuminen sinällään nostaa muuttamisen kustannuksia, joten työmarkkinoiden toimivuus voi heikentyä

Nykyjärjestelmän ongelmia (2)

- Pahinta olisi kai se, että tuki ei nosta asumistasoa vaan ainoastaan asuntojen hintoja (kapitalisoituminen)
- Varainsiirtovero kohdistuu muuttamiseen, mikä ei ole asuntokannan kohdentumisen tai työvoiman liikkuvuuden kannalta järkevää:
 - Kotitaloudet pyrkivät minimoimaan muuttojen määrän ostamalla mahdollisimman pian ns. pääteasunnon
 - Varainsiirtovero kannustaa kotitalouksia pysymään suuressa asunnossa, vaikka lapset ovat jo muuttaneet kotoa
- Luovutusvoiton verottomuuden kahden vuoden sääntö voi myös ohjata käyttäytymistä

Argumentit omistusasumisen tukemisen puolesta – onko taustalla hyviä syitä?

1. Ulkoisvaikutukset (ns. yhteiskunnalliset hyödyt)
 - Yksittäisen kotitalouden omistusasumisvalinta saattaa hyödyttää myös muita kotitalouksia
2. Tulonjakotavoitteet
 - Voi olla perusteltua tukea joidenkin ihmisryhmien asumista verrattuna vaikkapa puhtaana rahana annettavaan tukeen
 - Mutta täytyykö omistusasumista tukea enemmän?

Omistusasumisen ulkoisvaikutukset (1)

- Suuri osa omistusasujien varallisuudesta on sitoutunut varallisuuskohteeseen, jonka arvo riippuu paitsi asunnon ominaisuuksista ja sijainnista myös *naapuruston laadusta*
- Omistusasujilla on siis kannustin pitää huolta naapurustosta sekä äänestää paikallisten julkishyödykkeiden puolesta, koska niiden arvo *kapitalisoituu* asuntojen hintoihin
- Tärkeää on, että naapuruston muutkin kotitaloudet hyötyvät tästä (eli ulkoisvaikutus): omistusasujan sinänsä itsekkäät motiivit hyödyntävät myös naapureita
- Vuokralaisilla nämä kannustimet ovat pienemmät, koska samalla logiikalla naapuruston vuokrataso nousee

Omistusasumisen ulkoisvaikutukset (2)

- Toisaalta on esitetty, että omistusasuminen aiheuttaa negatiivisia ulkoisvaikutuksia
- Omistusasujilla on kannustin estää esimerkiksi tuettujen vuokra-asuntojen tai liiketonttien kaavoitus asuinalueelleen tai sen lähistölle (*NIMBY*-ilmiö)
- Toisin sanoen teoreettisesti ei ole selvää, kannattaako omistusasumista tukea

Omistusasumisen ulkoisvaikutukset (3)

- Empiirinen evidenssi ulkoisvaikutusten puolesta on ristiriitaista, mutta uusimmat tutkimukset eivät löydä ulkoisvaikutuksia
- Ulkoisvaikutusten empiirinen tutkiminen on kuitenkin erittäin vaikeaa, koska omistusasujat ja vuokralaiset ovat erilaisia sekä havaittujen että havaitsemattomien ominaisuuksien suhteen
- On siis vaikea arvioida, johtuuko jokin havaittu ero oikeasti omistusasumisesta vai siitä, että omistusasujat ovat erilaisia kuin vuokralaiset
- Syy-seuraus -suhteen todentaminen erittäin vaikeaa (lähes aina yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa)

Tulonjakoargumentit

- Erilaiset veroedut (tai verotuet) voidaan rinnastaa suoriin tukiin ja niiden kohdentumista voidaan tarkastella tulonjakonäkökulmasta
- Edellä kuvatusta omistusasumisen veroedusta yli 60 % menee suurituloisimmalle puoliskolle kotitalouksista (jos omistusasujia verotettaisiin kuten vuokranantajia)
- Kaikkein vähävaraisimmat eivät pysty hankkimaan omistusasuntoa → nykyjärjestelmä on eräänlainen tulonsiirto pienituloisilta suurituloisille

Mitä pitäisi tehdä?

1. Vuokra- ja omistusasumisen verotusta tulisi yhtenäistää
2. Asumisen verotusta kokonaisuudessaan ei tule ainakaan keventää
3. Varainsiirtovero tulisi poistaa, koska se kohdistuu muuttamiseen ja asunnon vaihtamiseen

Miten voisi edetä?

- Omistus- ja vuokra-asumisen verotusta voidaan yhtenäistää joko omistusasumisen verotusta kiristämällä tai vuokra-asumisen verotusta keventämällä
 - esim. ns. asuntotulon vero
 - vuokratulon verovapaus
- Mikäli omistusasumisen verotusta muutetaan, on huomioitava nykyisen verojärjestelmän aikana suuren asuntosijoituksen tehneiden kotitalouksien asema (esim. siirtymäkaudella)
- Lisäksi on huomioitava muun kulutuksen ja muiden sijoituskohteiden verotus

Kiitos mielenkiinnosta!