

# Asumisen verotus – katsaus taloustieteelliseen kirjallisuuteen

---

*Essi Eerola*

*Teemu Lyytikäinen*

*Tuukka Saarimaa*

# VATT MUISTIOT

38

## Asumisen verotus – katsaus taloustieteelliseen kirjallisuuteen

Essi Eerola  
Teemu Lyytikäinen  
Tuukka Saarimaa

Essi Eerola, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Teemu Lyytikäinen, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Tuukka Saarimaa, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

ISBN 978-952-274-117-2 (PDF)

ISSN 1798-0321 (PDF)

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus  
Government Institute for Economic Research  
Arkadiankatu 7, 00100 Helsinki, Finland

Helsinki, syyskuu 2014

## **Yhteenveto**

Tarkastelemme tässä muistiossa asumisen verotusta ja siihen liittyvää tutkimuskirjallisuutta. Esittelemme, millä tavalla asumisen verotus ohjaa kotitalouksien käyttäytymistä ja arvioimme, kuinka suuria käyttäytymisvaikutukset ovat. Tavoittemme ei ole pelkästään esitellä tutkimustuloksia vaan myös arvioida tutkimustulosten luotettavuutta sekä keskustella siitä, miksi moniin tärkeisiin kysymyksiin on hyvin vaikeaa vastata luotettavasti.

Selvityksen on tilannut ja rahoittanut ympäristöministeriön asettama hankeryhmä, jonka tehtävänä on selvittää nykyisen asumisen tukijärjestelmän ja asumisen verotuksen vaikuttavuutta ja tehdä kehittämissuhteita.

Kiitämme hankeryhmää ja sen sihteeristöä hyödyllisistä kommentteista.



# Sisällys

<b>1 Johdanto</b>	<b>1</b>
<b>2 Asumisen verotus – teoreettisia näkökohtia</b>	<b>3</b>
2.1 Asunto (kesto)kulutushyödykkeenä	3
2.2 Asunto sijoituskohteena	5
2.3 Epäsuorat vaikutukset	8
Työmarkkinavaikutukset	8
Ulkoisvaikutukset	9
Kokonaistaloudelliset vaikutukset	10
<b>3 Empiirinen tutkimuskirjallisuus</b>	<b>12</b>
3.1 Hallintamuoto ja asumiskulutus	12
3.2 Säästäminen ja sijoittaminen	14
3.3 Vaihdanta ja muuttaminen	16
3.4 Työmarkkinat	19
3.5 Ulkoisvaikutukset	21
3.6 Tulonjakovaikutukset	24
<b>4 Johtopäätökset</b>	<b>28</b>
<b>Kirjallisuus</b>	<b>30</b>



# 1 Johdanto

Tässä raportissa luodaan katsaus suomalaisiin ja kansainvälisiin asumisen verotusta käsitteleviin taloustieteellisiin tutkimuksiin. Taloustieteellinen lähestymistapa verotuksen suunnitteluun korostaa sitä, että verojärjestelmä tulee suunnitella yhtenä kokonaisuutena, jossa kullakin verolla on oma tehtävänsä. Koska verotuksen päätavoite on julkisten palveluiden ja tulonsiirtojen rahoittaminen, verotus tulisi suunnitella niin, ettei se ohjaa tarpeettomasti kotitalouksien ja yritysten tekemiä valintoja. Poikkeukset tästä yleisperiaatteesta liittyvät lähinnä tulonjakoon ja ulkoisvaikutuksiin. Tämä lähestymistapa on voimakkaasti esillä muun muassa arvovaltaisessa, Ison-Britannian verojärjestelmän uudistamistarpeita arvioivassa Mirrlees Review'ssä (2010, 2011).

Asumiseen tai asuntoon liittyy useita erityispiirteitä, jotka täytyy ottaa huomioon asumisen verotuksen suunnittelussa. Omistusasujalle asunto on samalla kestokulutushyödyke ja sijoituskohde. Taloustieteen termejä käyttäen asunto voidaankin ajatella pääomahyödykkeenä, joka tuottaa kulutushyödykettä eli asumispalveluita. Tästä syystä asumisen verotusta tulee tarkastella sekä kulutus- että pääomatuloerotuksen näkökulmasta.

Nämä erityispiirteet ovat havaittavissa myös Suomen verojärjestelmässä. Suomessa uudisrakentaminen on arvonalisäverotuksen piirissä ja asuntojen vaihdantaan kohdistuu varainsiirtovero (pois lukien alle 40-vuotiaat ensiasunnon ostajat). Asuntoja verotetaan myös pääomatulo- ja luovutusvoittoverotuksella. Vuokranantajan vuokratulot ja luovutusvoitot ovat veronalaisia. Vuokranantajalle asuntoon liittyvät kulut, mukaan lukien sen rahoittamiseksi otetun lainan korkomenot, ovat vähennyskelpoisia. Omistusasujan saama tuotto sen sijaan ei ole veronalaista (ns. laskennallinen asuntotulo tai luovutusvoitot 2 vuoden asumisen jälkeen), mutta vuoteen 2012 asti asuntolainan korkomenot olivat kokonaisuudessaan vähennyskelpoisia. Vuodesta 2012 alkaen oman vakituisen asunnon hankkimiseen otetun asuntolainan korkojen vähennysoikeutta on asteittain rajattu. Vuokranantajan ja omistusasujan verokohtelu ei siis ole samanlaista<sup>1</sup>. Lisäksi omistusasunnon tuottoa verotetaan lievemmin kuin muiden sijoitusten tuottoa.

Suomessa julkisessa keskustelussa tärkeimmäksi omistusasumisen tueksi mainitaan usein asuntolainojen korkovähennys. Akateeminen taloustieteellinen tutkimus sen sijaan korostaa sitä, että varsinainen omistusasumisen tuki syntyy siitä, että omistusasumisen tuotto eli ns. laskennallinen vuokratulo tai asuntotulo sekä luovutusvoitot ovat verovapaita. Koska asuntovarallisuus muodostaa suuren osan suomalaisten kotitalouksien kokonaisvarallisuudesta, omistusasumisen verotuet ovat fiskaalisesti merkittäviä. Esimerkiksi VATT:n verotukiselvityksen mukaan

---

<sup>1</sup> Eerola ja Saarimaa (2009) esittävät tarkemmin, millä tavalla verotus vaikuttaa omistus- ja vuokra-asumisen käyttökustannukseen.



asuntotulon ja oman asunnon luovutusvoittojen verottomuus vähensivät valtion verotuloja yli 4,5 miljardia euroa<sup>2</sup>.

Suomessa myös kiinteistövero kohdistuu osittain asumiseen. Vakituisen asuinrakennuksen kiinteistövero kohdistuu rakennuksen jälleenhankinta-arvoon ja yleinen kiinteistövero asuin- ja liiketontteihin sekä liikerakennuksiin. Kiinteistövero ei kuitenkaan kohtelee omistus- ja vuokra-asumista eri tavoin, vaan kohdistuu samalla tavalla molempiin hallintamuotoihin. Kiinteistöverotuksesta on kirjoitettu kattavia suomenkielisiä katsauksia, joten emme tarkastele kiinteistöverotusta tässä katsauksessa<sup>3</sup>.

Edellä kuvatut Suomen järjestelmän keskeiset piirteet eivät ole kovin poikkeuksellisia. Monissa muissakin maissa verojärjestelmä kohtelee omistus- ja vuokra-asumista eri tavalla. OECD:n jäsenmaista vain Islannissa, Luxemburgissa, Hollannissa, Sloveniassa ja Sveitsissä verotetaan omistusasunnon tuottoa. Niissäkin maissa, joissa tällainen vero on käytössä, se on tyypillisesti alhainen. Lisäksi yleensä oman asunnon luovutusvoittoa ei veroteta tai veron maksamista voi lykätä, jos ostaa uuden omistusasunnon. Sen sijaan asuntolainan korkovähennysoikeus on käytössä noin joka toisessa OECD:n jäsenmaassa. Useissa maissa korkovähennysoikeudesta on kuitenkin luovuttu viime vuosina, esimerkiksi Espanjassa vuonna 2011 (Andrews ym., 2011).

Tässä raportissa tarkastelemme tutkimuskirjallisuuden avulla, millä tavalla asumisen verotus ohjaa kotitalouksien käyttäytymistä ja onko ohjaaminen perusteltua vai ei. Lisäksi esittelemme kirjallisuuden perusteella arvioita siitä, kuinka suurina asumisen verotuksen käyttäytymisvaikutukset ovat. Aineistojen parantamisen ja tutkimusmenetelmien kehittymisen takia monet vanhemmat tutkimustulokset ovat joutuneet uudelleenarvioinnin kohteeksi. Tästä syystä keskitymme mahdollisuuksien mukaan viime vuosina tehtyihin tutkimuksiin. Tavoittemme ei ole pelkästään esitellä tutkimustuloksia vaan myös arvioida tutkimustulosten luotettavuutta sekä keskustella siitä, miksi moniin tärkeisiin kysymyksiin on hyvin vaikeaa vastata luotettavasti.

Katsaus etenee seuraavasti. Seuraavassa luvussa käsitellään asumisen verotukseen liittyviä talousteoreettisia näkökohtia. Luvussa 3 esitellään ja arvioidaan asumisen verotukseen liittyviä empiirisiä tutkimuksia. Luvussa 4 puolestaan esitetään johtopäätökset.

---

<sup>2</sup> Ks. [http://www.vatt.fi/file/verotukiselvitys/Verotuet\\_kaikki\\_luettelo2010\\_2014.pdf](http://www.vatt.fi/file/verotukiselvitys/Verotuet_kaikki_luettelo2010_2014.pdf). On muistettava, että verotukiselvityksessä ei huomioida käyttäytymisvaikutuksia. Ei voida siis olettaa, että verotulot kasvaisivat täsmälleen selvityksessä mainitun summan verran, jos verotuki poistetaan. Selvityksen luvut ovat kuitenkin suuntaa-antavia.

<sup>3</sup> Materiaalia ja kirjallisuusviitteitä löytyy mm. julkaisusta VATT Analyysi: Hyvän verojärjestelmän periaatteet, VATT Julkaisut 63.

## 2 Asumisen verotus – teoreettisia näkökohtia

Tässä luvussa tarkastelemme asumisen verotukseen liittyviä periaatteellisia kysymyksiä ja verotuksen kannustinvaikutuksia. Luvussa esitellään ja tulkitaan taloustieteellistä kirjallisuutta, jossa on pyritty arvioimaan, minkälaisia kannustinvaikutuksia asumisen verokohtelulla on. Jotta näin voi tehdä, asumisen verotusta tulee tarkastella osana koko verojärjestelmää.

Kun arvioidaan asumisen verotusta suhteessa muuhun verotukseen, tärkeimpiä näkökohtia ovat

- i. *Asunto kulutushyödykkeenä*: Eroaako asunnon tai asumispalveluiden verotus muiden kulutushyödykkeiden verotuksesta?
- ii. *Asunto sijoituskohteena*: Verotetaanko asunnon tuottoa samalla tavalla kuin muiden sijoituskohteiden tuottoa? Verotetaanko asunnon tuottoa samalla tavalla riippumatta asunnon hallintamuodosta (omistus- vs. vuokra-asunto)?

Tarkastelemme seuraavaksi ensin asumispalveluiden kulutuksen verotukseen liittyviä kysymyksiä. Asumispalveluiden kulutuksen verotuksesta on yllättävän vähän tutkimusta, mutta asiaa tarkastellaan kattavasti Ison-Britannian verojärjestelmän uudistamista tarkastelevassa Mirrlees Review'ssä (luku 16, 2011). Esityksemme perustuu siihen.

Tämän jälkeen tarkastelemme asuntoa sijoituskohteena ja verotuksen aiheuttamia kannustinvaikutuksia. Näistä teemoista on paljon tutkimuskirjallisuutta. Esittelemme ensin tutkimuksia, joissa tarkastellaan, millä tavalla verotus ohjaa kotitalouksien tekemiä valintoja. Tämän jälkeen esittelemme kirjallisuutta, jossa arvioidaan mahdollisia epäsuoria vaikutuksia, jotka seuraavat kotitalouksien tekemistä valinnoista. Lopuksi tarkastelemme sitä, millaisia kokonaistaloudellisia vaikutuksia asumisen verokohtelulla on arvioitu olevan.

### 2.1 Asunto (kesto)kulutushyödykkeenä

Asunto on pitkäikäinen kestokulutushyödyke, joten sen verotusta tulee arvioida suhteessa muiden hyödykkeiden verotukseen. Kuten edellä on todettu, luonnollinen lähtökohta on se, että asumispalveluita verotetaan samalla tavalla kuin muidenkin hyödykkeiden tuottamaa hyötyä, jos ei ole mitään erityistä syytä kannustaa asumispalveluiden kulutukseen.

Periaatteessa kestokulutushyödykkeen tuottamaa palveluvirtaa voidaan verottaa kahdella tavalla. Ensimmäinen vaihtoehto on verottaa hyödykettä arvonlisäverolla silloin, kun se myydään ensimmäisen kerran. Koska kestokulutushyödykkeen arvo määräytyy sen tuottaman palveluvirran arvon perusteella,

arvonlisävero voidaan ajatella koko palveluvirtaan liittyvänä verona, joka tavallaan peritään etukäteen siinä vaiheessa, kun asunto myydään ensimmäisen kerran.

Toinen vaihtoehto on verottaa palveluvirtaa vuosittain. Tällöin vero perustuisi asunnon vuokra-arvoon. Omistusasumisen tapauksessa tämä voisi olla esimerkiksi tietty tuotto prosentti asunnon arvosta<sup>4</sup>.

Varainsiirtovero ei ole verrannollinen kumpaankaan edellä kuvattuun tapaan verottaa asunnon tuottaman palveluvirran arvoa. Toki siinä erikoistapauksessa, että hyödyke myydään vain kerran, arvonlisävero ja varainsiirtovero toimivat samalla tavalla. Käytännössä pitkäikäisten kestokulutushyödykkeiden, erityisesti asuntojen, varainsiirtoveron kannustinvaikutukset ovat kuitenkin täysin erilaiset kuin yllä kuvattujen kulutusverojen.

Varainsiirtovero lisää omistusasujien muuttokustannuksia ja asuntosijoittajien kaupankäynnin kustannuksia. Vero muodostaa kiilan ostajan maksuhalukkuuden ja myyjän hintatoiveen välille. Jotta asuntokauppa voi toteutua, ostajan maksuhalukkuuden on oltava vähintään veron verran myyjän hintatoivetta korkeampi. Varainsiirtoveroa on helppo väistää jättämällä kaupat tekemättä. Kotitaloudet saattavat esimerkiksi vähentää muuttamista elinkaarensa aikana, jolloin he asuvat useammin elämäntilanteeseensa sopimattomissa asunnoissa<sup>5</sup>. Tästä aiheutuu haittaa (hyvinvointitappio), joka voi olla erittäin suuri suhteessa verotuloihin, mikäli varainsiirtovero vähentää asuntokauppoja ja muuttamista merkittävästi (ks. esim. Best ja Kleven, 2014 sekä Lyytikäinen, 2013).

---

<sup>4</sup> Mirrlees Review suosittelee Isolle-Britannialle tätä vaihtoehtoa. Koska asunnot ovat hyvin pitkäikäisiä, asunnon tuottaman palveluvirran arvo voi heilahdella tavalla, jota ei voitu ennakoita silloin, kun asunto rakennettiin (eli se ei heijastu asunnon hintaan silloin, kun asunto ensimmäisen kerran myydään). Periaatteessa tämä ongelma koskee kaikkia kestokulutushyödykkeitä, mutta asunnoissa ongelma voi olla suurempi esimerkiksi sen takia, että asunnon tuottaman palveluvirran arvo riippuu myös asunnon sijainnista. Asuntojen pitkäikäisyydestä seuraa myös se, että jos uudistuotantoon aletaan soveltaa arvonlisäverotusta jonakin tiettyinä hetkenä, vero koskee vain pientä osaa koko asuntokannasta. Näiden seikkojen takia Mirrlees Review pitää vuotuista veroa parempana vaihtoehtona kuin arvonlisäveroa. Arvion taustalla on se, että nykyisin Isossa-Britanniassa uudisrakentamisen ALV on 0 %. Sen sijaan Suomessa uudisrakentaminen on ALV:n piirissä.

<sup>5</sup> Varainsiirtoveron, kuten muidenkin verojen, aiheuttamaa haittaa voidaan mitata rahallisesti. Ajatellaan esimerkiksi tilannetta, jossa myyjä olisi valmis myymään omakotitalonsa 200 000 eurolla ja ostaja maksamaan enintään 207 000 euroa. Ostajaehdokkaasi arvostaa asuntoa enemmän kuin myyjä. Jos kauppa toteutuu, ostajan on kuitenkin maksettava varainsiirtoveroa 4 prosenttia talon hinnasta. Tämä tarkoittaa, että kauppoja ei synnykään. Ostajan pitäisi nimittäin olla valmis maksamaan 208 000 euroa, jotta myyjä saisi haluamansa 200 000 euroa verojen jälkeen. Ilman varainsiirtoveroa hinta asettuisi ostajan ja myyjän arvostuksen välille, esimerkiksi 203 500 euroon. Molemmat osapuolet kokisivat tehneensä hyvän kaupan ja kauppa lisäisi heidän hyvinvointiaan yhteensä 7000 eurolla. Varainsiirtovero vähensi ostajan ja myyjän hyvinvointia yhteensä 7000 eurolla. Samalla verotulot kaupasta jäivät saamatta.

## 2.2 Asunto sijoituskohteena

Arvioitaessa asunnon verotusta suhteessa muiden sijoituskohteiden verotukseen tärkeimpiä elementtejä ovat asunnon tuottaman palveluvirran arvon (asuntotulo tai vuokra) kohtelu pääomatuloverotuksessa ja arvonnousun kohtelu luovutusvoittoverotuksessa. Pääomatuloverotus voi vaikuttaa siihen, onko edullisempaa asua vuokralla kuin omassa asunnossa ja siihen, kannattaako säästää omaan asuntoon vai muulla tavalla<sup>6</sup>. Jos omasta asunnosta saatavan palveluvirran arvoa ei veroteta, mutta vuokratuloa verotetaan, vuokra-asunnosta kerätään enemmän veroja kuin täysin samanlaisesta omistusasunnosta. (Myös mahdolliset erot luovutusvoittoverotuksessa vaikuttavat tähän.) Koska vuokranantaja pystyy ainakin pitkällä aikavälillä vyöryttämään vuokratulosta maksettavan pääomatuloveron vuokralaiselle korkeampana vuokrana, pääomatuloverotus kannustaa kotitalouksia valitsemaan omistusasumisen vuokra-asumisen sijaan. Tämän kannustinvaikutuksen suuruus riippuu siitä, kuinka kireää vuokratulojen verotus on. Jos pääomatuloverotus kiristyy, omistusasumisen veroetu suhteessa vuokra-asumiseen kasvaa. Koska vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen verotus pääomatuloverotuksessa seuraa muiden sijoitusten tuoton verotusta, omistusasumisen verokohtelu on erilainen kuin muiden sijoituskohteiden tuoton verokohtelu.

Verotus siis kannustaa valitsemaan omistusasunnon vuokra-asunnon sijaan ja kannustaa säästämään omaan asuntoon muiden sijoituskohteiden sijaan. Tähän liittyy useita näkökohtia. Ensinnäkin luottorajoitteiden takia kuka tahansa ei voi hankkia omistusasuntoa, vaan hankinta edellyttää ainakin jonkinlaista omarahoitusosuutta. Näin ollen, kun verotus kannustaa valitsemaan omistusasunnon, se kannustaa samalla säästämään nimenomaan nuorena (ks. esim. Gervais, 2002).

Toiseksi omistusasujalle päätös siitä, kuinka paljon investoida asuntovarallisuuteen, ei ole riippumaton asumispalveluiden kulutus päätöksestä. Tämä johtuu siitä, että omistusasuja ei voi omistaa vain osaa asunnostaan. Jos verotus kannustaa valitsemaan omistusasumisen vuokra-asumisen sijaan, se rajoittaa samalla kotitalouden mahdollisuutta valita, miten jakaa sijoitusvarallisuus eri varallisuuskohteisiin (ks. esim. Henderson ja Ioannides, 1983, Brueckner, 1997, Flavin ja Yamashita, 2002). Esimerkiksi Flavin ja Yamashita (2002) osoittivat simulointimallia ja eri sijoituskohteiden historiallisia tuottoja käyttämällä, että omistusasujan optimaalinen rahoitusportfolio riippuu voimakkaasti asuntolainan ja asunnon arvon suhteesta. Mitä suurempi asuntolaina on suhteessa asunnon arvoon, sitä vähemmän riskiä omistusasujan kannattaa ottaa rahoitusmarkkinoilla<sup>7</sup>.

Kirjallisuudessa on esitetty myös muita syitä, miksi omistusasuminen voi vaikuttaa kotitalouksien sijoituskäyttäytymiseen. Esimerkiksi Fratantoni (1998) argu-

---

<sup>6</sup> Vuokra- ja omistusasuminen poikkeavat toisistaan myös monilla muilla tavoin kuin verokohtelun osalta. Valinta omistus- ja vuokra-asumisen välillä riippuu toki näistä muistakin eroista.

<sup>7</sup> Saarimaa (2008) on tarkastellut samaa kysymystä käyttäen suomalaista aineistoa.

mentoi, että asuntolainan takaisinmaksu luo taloudellisen sitoumuksen, jonka rikkominen johtaa muuttamiseen ja mahdollisiin luottomerkitöihin. Tässä tilanteessa omistusasuja säästää riskittömiin sijoituskohteisiin ja välttää osakesäästämistä, jotta maksukyvyttömyys ei realisoidu. Chetty ja Szeidl (2007) johtavat vastaavanlaisia teoreettisia tuloksia.

Jos omistus- ja vuokra-asumisen veroero on suuri, kotitalouden kannattaa sijoittaa omaan asuntoon kohtuullisen suurellakin velkavivulla. Tällöin omistusasujan nettovarallisuuden arvo riippuu voimakkaasti asunnon arvosta (ks. esim. Berkovec ja Fullerton, 1992). Tällainen varallisuusasema voi olla riskipitoinen, jos asuntojen hintakehitys vaihtelee paljon esimerkiksi eri työmarkkina-alueiden välillä. Vaikein tilanne on se, että kotitalous joutuu työttömäksi samalla, kun asuntojen hintataso omalla työmarkkina-alueella laskee verrattuna muihin alueisiin. Tällöin velkaantuneen omistusasujan nettovarallisuus pienenee voimakkaasti tilanteessa, jossa asunto ehkä haluttaisiin myydä.

Asuntovarallisuuden tuoton verotuksen lisäksi asuntolainan korkovähennysoikeus vaikuttaa omistusasujan asumiskustannukseen. Jos asuntolainan korkomenot saa vähentää kokonaisuudessaan, omistusasujan asumiskustannus ei riipu rahoitusmuodosta (oma vs. velkarahoitus). Asuntolainan korkovähennysoikeus voidaankin nähdä tapana laajentaa asuntotulon verottomuuden verotuki myös niille kotitalouksille, jotka rahoittavat omistusasunnon pääosin lainalla (ks. esim. Hendershott ja Pryce, 2006).

Korkovähennysoikeuden poistamisella voi arvioida olevan kolmenlaisia kannustinvaiikutuksia. Ensinnäkin lyhyellä aikavälillä kotitalouksien kannattaa myydä muuta rahoitusvarallisuutta ja lyhentää asuntolainaa (eli siirtää varallisuutta rahoitusvarallisuudesta asuntovarallisuuteen). Jos näin tapahtuu, korkovähennysoikeuden poistaminen lisää verotuottoja vähemmän kuin verotukiselvityksissä esitetty staattinen verotuottovaikutus antaisi ymmärtää. Tämä korkovähennysoikeuden poistamisen vaikutus riippuukin väistämättä siitä, miten rahoitusvarallisuus on jakautunut suhteessa asuntolainakannan jakautumiseen. Toiseksi korkovähennysoikeuden poistaminen kannustaa lykkäämään asunnon ostoa (tai rahoittamaan suuremman osan asunnosta omilla säästöillä asuntolainan sijaan). Lisäksi korkovähennysoikeuden poistaminen kannustaa kuluttamaan vähemmän asumispalveluita, koska poistaminen nostaa omistusasumisen käyttökustannusta, jos kotitaloudella on asuntolainaa.

Asuntolainan korkovähennysoikeuden vaikutusta verotuottoihin on pyritty arvioimaan simulaatiomallien avulla. Tutkimukset eroavat toisistaan sen suhteen, kuinka paljon asuntolainan kysynnän oletetaan pienenevän, kun lainan kustannus kasvaa ja mitä varallisuususeriä kotitalouksien oletetaan voivan siirtää asuntovarallisuudeksi. Gervais ja Pandey (2008) arvioivat, että korkovähennyksen poistaminen tuottaisi Yhdysvalloissa 36–66 prosenttia staattisiin verotuottolaskelmiin perustuvista arvioista. Poterba ja Sinai (2011) arvioivat, että jos kaikki asuntove-

lalliset kotitaloudet Yhdysvalloissa siirtäisivät rahoitusvarallisuutta asuntovarallisuuteen lyhentämällä asuntolainaa, korkovähennysoikeuden poistaminen tuottaisi noin 70 prosenttia staattisista verotuottoarvioista.

Luovutusvoittoverotus perustuu tyypillisesti siihen, että arvonnousua verotetaan silloin, kun se realisoidaan, eikä esimerkiksi vuosittain silloin kun se syntyy. Tätä seuraa se, että varallisuuden myyntiä lykkäämällä voidaan lykätä myös veron maksua. Tätä verotuksen aiheuttamaa lukitusvaikutusta on tarkasteltu kattavasti pääomatuloverotusta koskevassa kirjallisuudessa (ks. esim. Auerbach ja Bratford, 2004). Keskeinen johtopäätös on se, että luovutusvoittoverotuksen takia on mahdollista, että säästöt kannattaa pitää vanhassa vähemmän tuottavassa kohteessa uuden paremmin tuottavan kohteen sijaan. Realisoinnin yhteydessä kerättävä vero voi siis johtaa resurssien epäoptimaaliseen kohdentumiseen.

Oman asunnon arvonnousun verottamiseen liittyy vastaava lukitusvaikutus. Tämä tarkoittaa, että asuntoon sidotut varat kannattaa pitää asunnossa sen sijaan, että ne siirrettäisiin johonkin muuhun sijoituskohteeseen, koska luovutusvoittoveron maksamista pystytään lykkäämään lykkäämällä asunnon myyntiä.

Vaikka kotitalous ei haluaisikaan siirtää varallisuutta asuntovarallisuudesta muuhun varallisuuteen tai kulutukseen, luovutusvoittoverotus voi vaikuttaa muuttopäätöksiin, koska se nostaa omistusasujien muuttokustannusta. Ajatellaan esimerkiksi tilannetta, jossa kotitalous haluaisi muuttaa esimerkiksi toiselle paikkakunnalle samanlaiseen ja yhtä arvokkaaseen omistusasuntoon kuin sen nykyinen asunto. Jos oman asunnon luovutusvoitto on veronalaista, muuttaminen maksaa sitä enemmän mitä enemmän nykyisen asunnon arvo on noussut sinä aikana, kun kotitalous on asunut siinä. Oman asunnon arvonnousun luovutusvoittoverotus voi siis vaikuttaa sekä resurssien allokoitumiseen että kotitalouksien liikkuvuuteen (ks. esim. Cunningham ja Engelhardt, 2008).

Toisaalta asuntojen hintavaihtelut tekevät omistusasunnosta riskillisen sijoituskohteen erityisesti, jos asuntojen hintakehitys on erilainen eri työmarkkina-alueilla. Luovutusvoittoverotus, johon sisältyy täydellinen luovutustappioiden vähennyskelpoisuus, voi pienentää tätä riskiä. Luovutusvoittoverotus leikkaa osan positiivisesta arvonnoususta ja kannustaa lykkäämään myymistä, jos asunnon on arvo noussut. Vastaavasti jos asunnon arvo on laskenut, luovutusvoittoverotus pienentää kotitalouden tappiota ja tekee myymisestä houkuttelevampaa verrattuna tilanteeseen, jossa kotitalous joutuu kantamaan tappion kokonaan itse. Vähennyskelpoisuus voi siis pienentää erityisesti velkaantuneen kotitalouden nettovarallisuuden laskua asuntohintojen laskiessa ja voi vaikuttaa velkaantuneen kotitalouden mahdollisuuteen muuttaa tilanteessa, jossa asuntojen hinnat laskevat (ks. esim. Sheffrin ja Turner, 2001). Käytännössä se, kuinka voimakas tällainen vaikutus voi olla, riippuu verotuksen yksityiskohdista, muun muassa siitä, mistä tuloista tappion saa vähentää.

## 2.3 Epäsuorat vaikutukset

Edellä tarkastelimme, miten asumisen verokohtelu voi ohjata kotitalouksien päätöksiä. Tässä luvussa tarkastelemme, miten nämä kotitalouksien päätökset voivat heijastua työmarkkinoiden toimintaan tai vaikuttaa suoraan muiden kotitalouksien hyvinvointiin. Lopuksi tarkastelemme lyhyesti tutkimuksia, joissa on arvioitu erilaisten mallikehikkojen avulla, minkälaisia kokonaistaloudellisia vaikutuksia edellä kuvatuilla kannustinvaikutuksilla voi olla.

### Työmarkkinavaikutukset

Asumisen verokohtelulla voi olla yhteys työmarkkinoiden toimintaan. Erityisesti omistusasumisen verotuella väitetään usein olevan haitallisia työmarkkinavaikutuksia sikäli, kun se nostaa omistusasumisastetta. Esimerkiksi Oswald (1996) on esittänyt, että korkea omistusasumisaste saattaa selittää merkittävän osan kehittyneiden maiden työttömyydestä. Tämä johtuu siitä, että omistusasujan muuttokustannukset ovat korkeammat kuin vuokra-asujan, joten omistusasuminen itsessään voi vähentää liikkuvuutta. Tämä mahdollinen vaikutus riippuu tietysti myös siitä, millä tavalla vuokra-asuntomarkkinat toimivat. Tutkimuskirjallisuudessa on pyritty tarkastelemaan sekä sitä, miten ja miksi kotitalouden oma valinta omistus- ja vuokra-asumisen välillä vaikuttaa kotitalouden työttömyysriskiin sekä sitä, miten ja miksi jonkin alueen omistusasumisaste vaikuttaa koko alueen asukkaiden työttömyysriskiin.

Coulson ja Fisher (2009) tarkastelevat hallintamuodon ja työmarkkinoiden välisiä yhteyksiä käyttäen etsintämalleja, jotka eroavat toisistaan sen suhteen, millä tavalla palkat määräytyvät. Malleissa omistusasujat eivät ole yhtä liikkuvia kuin vuokralaiset. Tästä seuraa, että omistusasujien työpaikkojen etsintäalue on pienempi ja että he hyväksyvät alempia palkkatarjouksia kuin muuten samanlaiset vuokralaiset. Jos palkoista neuvotellaan (*wage bargaining*), omistusasujien alemmat palkkavaateet saattavat johtaa yritysten voittojen kasvuun. Yritysten voittojen kasvu voi puolestaan houkutella alueelle uusia yrityksiä ja kasvattaa sitä kautta alueen työllisyyttä. Omistusasumisasteen nousu voi siis johtaa alueen työllisyyden kasvuun, vaikka omistusasuminen lisäksi yksilön työttömyysriskiä. Jos palkat sen sijaan määräytyvät yritysten ilmoitusten perusteella (*wage posting*), omistusasujien työttömyysriski on pienempi kuin vuokralaisten. Koska omistusasujat hyväksyvät huonompia palkkatarjouksia kuin samanlaiset vuokralaiset, tässä tilanteessa omistusasumisasteen nousu voi lisätä vuokralaisten työttömyyttä. Tämä syrjäyttämisaikutus voi olla niin suuri, että omistusasumisasteen nousun seurauksena koko alueen työttömyysaste kasvaa. Nämä teoreettiset tulokset viittaavat siihen, että omistusasumisen ja työttömyyden välinen yhteys riippuu paikallisten työmarkkinoiden toiminnan yksityiskohdista.

## Ulkoisvaikutukset

Omistusasumisen tukeminen voi olla perusteltua, mikäli omistusasuminen aiheuttaa positiivisia ulkoisvaikutuksia. Positiivinen ulkoisvaikutus syntyy silloin, kun yksittäisen kotitalouden omistusasumisvalinta hyödyttää myös muita kotitalouksia. Tällöin koko yhteiskunta hyötyy siitä, että mahdollisimman moni kotitalous asuu omistusasunnossa.

DiPasquale ja Glaeser (1999) sekä Hoff ja Sen (2005) tarkastelevat omistusasujien ja vuokralaisten kannustimia investoida omaan naapurustoonsa ja havaitsevat, että omistus- ja vuokra-asujien investointikannustimet ovat hyvin erilaiset<sup>8</sup>. Tämä johtuu kahdesta seikasta. Ensinnäkin omistusasujat muuttavat vuokralaisia harvemmin johtuen muun muassa korkeista transaktiokustannuksista. Omistusasujien kannustimet investoida ovat voimakkaammat, koska odotettu hyöty investoinneista on suurempi. Toinen syy liittyy siihen, että suuri osa omistusasujien varallisuudesta on sitoutunut asuntoon eli varallisuuskohteeseen, jonka arvo riippuu paitsi asunnon ominaisuuksista ja sijainnista myös naapuruston laadusta. Omistusasujien siis kannattaa pitää huolta asuinympäristöstään sekä äänestää paikallisten julkishyödykkeiden puolesta, koska niiden arvo kapitalisoituu asuntojen hintoihin. Vuokralaisilla nämä kannustimet ovat pienemmät, koska naapuruston laadun paranemisen myötä myös vuokrataso nousee.

Se, millä tavalla naapuruston laadun muutokset heijastuvat asuntojen hintoihin, riippuu kuitenkin tarjonnan joustavuudesta. Mikäli asuntotarjonta reagoi nopeasti naapuruston laadun paranemiseen, hintojen nousun sijaan asuntojen määrä naapurustossa kasvaa, eikä omistusasujien varallisuuden arvo nouse. Jos tarjonta on täysin joustavaa, omistusasujien ja vuokralaisten investointi-kannustimet ovat samankaltaiset.

Tässä yhteydessä voidaan kysyä, eikö vuokranantajilla ole vastaavia asuntovarallisuuteen liittyviä kannustimia kuin omistusasujilla. Vuokranantajat tietenkin hyötyvät asunnon arvonnoususta kuten omistusasujat, mutta vuokranantajien investointikustannukset voivat olla suuremmat kuin omistusasujien, koska vuokranantajat asuvat harvoin itse alueella, jolla omistavat vuokra-asuntoja. Tällaiset vuokranantajat eivät myöskään itse suoraan hyödy investoinnin tuotoista.

Yhden naapuruston laadun paraneminen voi myös tapahtua muiden naapurustojen kustannuksella, jolloin omistusasujien investoinnit tai poliittinen toiminta aiheuttavat negatiivisia ulkoisvaikutuksia muilla alueilla asuville kotitalouksille. Omistusasujilla on kannustin estää esimerkiksi sosiaalisten vuokra-asuntojen tai liiketonttien kaavoitus asuinalueelleen tai sen lähistölle (*NIMBY*-ilmiö). Tämä voi parantaa omistusasujan ja hänen lähinaapureidensa hyvinvointia, mutta voi toisaalta siirtää mahdolliset haitat muille alueille. Yhdessä naapurustossa aiheu-

---

<sup>8</sup> Ks. myös Fischel (2001).



tuva positiivinen ulkoisvaikutus kumoutuu koko kaupungin tasolla tapahtuvien negatiivisten vaikutusten myötä.

Lisäksi on syytä huomata, että asuntotarjonnan joustavuus voi suoraan riippua kaupungin omistusasumisasteesta, koska omistusasujat ovat merkittävä poliittinen ryhmä ja asuntojen tarjonta on viime kädessä poliittinen valinta julkisen sektorin kaavoitusmonopolin myötä. Ortalo-Magné ja Prat (2014) esittävät mallin, jossa kaupungin korkea omistusasumisaste johtaa kaupungin kasvun rajoittamiseen. Tämänkin tuloksen taustalla ovat asuntojen hintoihin liittyvät kannustimet. Asuinrakentaminen alentaa kaupunkialueen vuokratasoa, mikä puolestaan alentaa omistusasujien asuntovarallisuuden arvoa. Jos mediaaniäänestäjä on omistusasuja, kaupunki jää pienemmäksi ja kaupungin asumiskustannukset ovat korkeammat kuin jos mediaaniäänestäjä on vuokra-asuja. Teorian mukaan omistusasumisen verotuet siis kannustavat kotitalouksia sijoittamaan asuntovarallisuuteen ja äänestämään kasvurajoitteiden puolesta, mikä pienentää kaupunkien kokoa ja nostaa asumiskustannuksia.

Yhteenvedona voidaan todeta, että omistusasumiseen liittyvät ulkoisvaikutukset voivat olla negatiivisia ja positiivisia. Lisäksi on todennäköistä, että ulkoisvaikutusten suuruus on erilainen tiiviisti rakennetulla kaupunkialueella, jolla asuntokanta ei kasva verrattuna haja-asutusalueisiin, joilla asuntokannan kasvulle ei ole voimakkaita rajoitteita. On myös mahdollista, että omistusasujat vaikuttavat asuntotarjonnan joustavuuteen poliittisen prosessin kautta.

### **Kokonaistaloudelliset vaikutukset**

Minkälaisia kokonaistaloudellisia vaikutuksia edellä kuvatuilla kannustinvaikutuksilla voi olla? Useissa tutkimuksissa on tarkasteltu erilaisten (yleisen tasapainon) mallikehikkojen avulla, minkälaisia vaikutuksia asuntovarallisuuden ja muiden sijoituskohteiden erilaisella verokohtelulla on. Esimerkiksi Skinner (1996) ja Gervais (2002) arvioivat, että omistusasumisen tuoton verovapaus yhdistettynä muun varallisuuden tuoton verottamiseen pienentää tuotannollisen pääoman määrää, koska kotitaloudet sijoittavat mieluummin asuntoon kuin rahoitusvarallisuuteen. Tämän seurauksena korkotaso on korkeampi ja palkkataso on alhaisempi kuin tilanteessa, jossa omistusasumisen tuottoa verotettaisiin samalla tavalla kuin muun varallisuuden tuottoa.

Mielenkiintoista on se, että esimerkiksi Gervaisin mallitulosten mukaan kaikkien kotitalouksien hyvinvointi olisi korkeampi, jos omistusasumisen tuottoa verotettaisiin samalla tavalla kuin muidenkin varallisuuskohteiden tuottoa ja pääoman tuoton verotus asetettaisiin niin, että muutos olisi verotuloneutraali. Kaikki tulevaisuuden sukupolvet valitsisivat siis mieluummin järjestelmän, jossa omistusasumisen tuottoa verotetaan samalla tavalla kuin muidenkin varallisuuskohteiden tuottoa kuin nykyisen järjestelmän. Tällaista vertailutilannetta ei tietysti todellisuudessa ole olemassa, vaan uudistuksia tehdään tilanteissa, joissa

osa kotitalouksista on jo tehnyt investointipäätöksiä nykyisen järjestelmän ehdoilla. Jos otetaan huomioon siirtymä nykyjärjestelmästä uuteen järjestelmään, monien nykyisen järjestelmän aikana asuntoinvestointipäätöksiä tehneiden kotitalouksien hyvinvointi todennäköisesti laskee muutoksen seurauksena (ks. esim. Skinner, 1996, Eerola ja Määttä, 2006).

Yleisen tasapainon kehikoissa tehdyt laskelmat koskevat yleensä ns. suljettuja talouksia.<sup>9</sup> Tämän takia yllä kuvatut yleisen tasapainon mallitulokset eivät välttämättä ole suoraan sovellettavissa Suomen kaltaisen pienen avotalouden tilanteen arvioimisessa. Tämä johtuu siitä, ettei ole perusteltua ajatella, että Suomen tuotannollisen pääomakannan koko määräytyisi kotimaisen säästämisen perusteella.

Tämä ei tarkoita sitä, ettei avotaloudessa havaittaisi mitään vastaavia vaikutuksia, jos asumisen verokohtelu tehtäisiin yhdenmukaiseksi muiden sijoituskohteiden verotuksen kanssa. Omistusasumisen tuoton verollisuus sallisi muiden sijoituskohteiden verotuksen keventämisen, jos uudistus toteutettaisiin siten, että kokonaisverot eivät muutu. Jos muiden sijoituskohteiden tuoton verotus kevenee, pääoman verojen jälkeinen tuotto nousee. Jos pääoman kansainvälinen liikkuvuus määräytyy verojen jälkeisen tuoton perusteella, tuotannollinen pääomakanta kasvaa. Verouudistusten vaikutukset voivat siis olla osittain samankaltaisia pienessä avotaloudessa, vaikka niiden taustalla oleva mekanismi onkin erilainen.

---

<sup>9</sup> Suljetulla taloudella viitataan tilanteeseen, jossa ulkomaankauppa ja pääoman liikkuvuus ovat pieniä suhteessa koko kansantalouden kokoon. Tässä tilanteessa kotimainen pääomakanta ja korkotaso määräytyvät kotimaisen säästämisen perusteella.

### 3 Empiirinen tutkimuskirjallisuus

Edellä kuvattiin teoreettisten tutkimusten avulla, millaisia kannustinvaikutuksia omistusasumisen verokohtelulla voi olla. Tässä luvussa tarkastelemme empiirisiä tutkimuksia.

#### 3.1 Hallintamuoto ja asumiskulut

Jos omistusasumisen ja vuokra-asumisen verokohtelu on kovin erilainen, tärkein kysymys on tietenkin se, vaikuttaako ero kotitalouksien valintaan omistus- ja vuokra-asumisen välillä. Kuten edellä on todettu, omistusasumisen pääasiallinen verotuki on omistusasumisen tuoton verottomuus. Tämän verotuen vaikutusta kotitalouksien päätöksiin on lähestulkoon mahdotonta tutkia empiirisesti. Tämä johtuu siitä, että asuntotulon verottomuus koskee kaikkia, joten yhden maan sisällä kaikki kotitaloudet kohtaavat täsmälleen saman verokohtelun. Asuntotulon verokohtelussa ei myöskään ole tapahtunut merkittäviä muutoksia, jotka koskisivat erilaisia kotitalouksia eri tavalla. Jäljelle jääkin lähinnä maiden välinen vertailu. Tämä lähestymistapa ei voi tuottaa luotettavaa arviota verotuen vaikutuksesta käyttäytymiseen, koska maat eroavat toisistaan monien muiden tekijöiden suhteen verojärjestelmän lisäksi, eikä kaikkia potentiaalisesti tärkeitä eroja ole mahdollista ottaa tutkimuksista huomioon.

Sen sijaan korkovähennysoikeuden vaikutusta on mahdollista tutkia luotettavammin, koska korkovähennyksen yksityiskohtia on muutettu melko usein monissa maissa ja usein muutokset ovat koskeneet eri tavalla erilaisia kotitalouksia (esim. pieni- vs. suurituloiset). Lisäksi Yhdysvalloissa korkovähennyksen määräytyminen vaihtelee osavaltioittain. Tämän takia tutkimuksissa voidaan vertailla eri osavaltioissa asuvien, mutta muuten mahdollisimman samankaltaisten kotitalouksien käyttäytymistä.

Kotitalouksien valintaa omistus- ja vuokra-asumisen välillä on tutkittu melko paljon. Tässä katsauksessa keskitymme kuitenkin muutamaan tuoreimpaan tutkimukseen, joissa tarkastellaan nimenomaan verotuksen vaikutusta tähän valintaan. Hanson (2012) tarkastelee tutkimuksessaan korkovähennyksen vaikutusta hallintamuodon valintaan ja asunnon kokoon yhdysvaltalaisella aineistolla (*American Housing Survey*<sup>10</sup>). Yhdysvalloissa joissain osavaltioissa asuntolainojen korkovähennystä ei voi tehdä osavaltiotason verotuksessa (liittovaltion verotuksen lisäksi) ja toisissa puolestaan voi. Käytännössä Hanson siis vertailee kotitalouksien valintoja osavaltioissa, joissa on osavaltiotason korkovähennys niiden kotitalouksien valintoihin, jotka asuvat osavaltioissa, joissa korot eivät ole vähennyskelpoisia. Lisäksi Hanson kontrolloi useita kotitalouden taustatekijöitä (mm. tulot ja ikä).

---

<sup>10</sup> *American Housing Survey* -aineistossa sama asunto havaitaan useana vuonna. Aineisto sisältää asuntojen ominaisuustietojen lisäksi haastattelutietoja asunnossa asuvasta kotitaloudesta.

Tulosten mukaan korkovähennyksellä ei ole lainkaan vaikutusta omistusasumis päätökseen. Sen sijaan tulosten mukaan korkovähennys kasvattaa asunnon kokoa keskimääräisen huoneen verran. On muistettava, että useiden ehtojen on täytyttävä, jotta näiden tulosten voidaan tulkita tarkoittavan sitä, että korkovähennysoikeus todella aiheuttaa muutoksen asunnon koossa.

Ensinnäkin on oletettava, että asunnot osavaltioissa ilman korkovähennystä ovat luotettava kontrolliryhmä asunnoille osavaltioissa, joissa on korkovähennys. Toiseksi on oletettava, ettei ole havaitsemattomia muuttujia, jotka vaikuttavat sekä osavaltion päätökseen ottaa korkovähennys käyttöön että kotitalouksien hallintamuodon valintaan ja asunnon kokoon. Kolmanneksi korkovähennyksen käyttöönoton on oltava eksogeeninen siinä mielessä, että korkovähennystä ei ole otettu käyttöön osavaltion asukkaiden lobbauksen vuoksi. Kuten Hanson toteaa, kotitaloudet, jotka haluavat asua suurissa asunnoissa, voivat olla myös merkittävä painostusryhmä ja on mahdollista, että juuri tästä syystä osavaltio on alun perin ottanut korkovähennyksen käyttöön. Jos näin on, korkovähennys ei johda suurempiin asuntoihin, vaan suurissa asunnoissa asuvat kotitaloudet asuvat osavaltioissa, joissa korkovähennys on käytössä. Hansonin tutkimusasetelma ei täysin ratkaise näitä ongelmia, joten tuloksiin on syytä suhtautua varauksella.

Myös Hilber ja Turner (2013) tutkivat korkovähennyksen vaikutusta kotitalouksien hallintamuotovalintaan yhdysvaltalaisella aineistolla<sup>11</sup>. Hilber ja Turner kiinnittävät erityisesti huomiota asuntotarjonnan rooliin, koska joustamattoman tarjonnan tapauksessa asuntojen hinnat reagoivat voimakkaasti korkovähennyksen suuruuden muutoksiin.

Jos hinnat nousevat paljon korkovähennyksen kasvaessa, ei ole selvää, kasvaako omistusasumisaste koko talouden tasolla. Tämä johtuu siitä, että asuntojen hintojen noustessa, luottorajoitteiden takia osa kotitalouksista joutuu luopumaan paljon muusta kulutuksesta, jos haluaa ostaa omistusasunnon. Korkovähennysoikeus toki kannustaa näitäkin kotitalouksia omistusasumiseen, mutta hintojen nousu yhdessä sitovan luottorajoitteen kanssa nostaa omistusasumisen kustannukset liian suuriksi. Jos taas asuntotarjonta on täysin joustavaa, hinnat eivät nouse korkovähennyksen suurenemisen myötä ja yhä useampi kotitalous päätyy omistusasuntoon. Periaatteessa nettovaikutus voi siis olla jopa se, että korkovähennysoikeus pienentää omistusasumisastetta.

Hilber ja Turner testaavat näitä hypoteeseja käyttämällä paneeliaineistoa yhdysvaltalaisista kotitalouksista vuosilta 1984–2007 (*Panel Study of Income Dynamics*). Hilber ja Turner tarkastelevat, miten yksittäisen kotitalouden omistusasumispäätös riippuu kotitalouden osavaltion keskimääräisestä korkovähennyksen suuruudesta. Tulosten mukaan korkovähennyksen nousu kasvattaa kotitalouden todennäköisyyttä valita omistusasuminen vain alueilla, joilla on jous-

---

<sup>11</sup> Hilber ja Turner eivät tarkastele asunnon kokoa.

tava asuntotarjonta. Sen sijaan alueilla, joilla asuntotarjonta on joustamatonta, korkovähennyksen kasvaminen vähentää omistusasumista edellä kuvatun mekanismin mukaisesti. Asuntotarjonnan lisäksi tulokset riippuvat myös kotitalouden tulotasosta, sillä korkovähennys ei vaikuta lainkaan pienituloisten kotitalouksien omistusasumispäätökseen. Tutkimuksen lopputulos on, että korkovähennys ei vaikuta omistusasumisasteeseen koko talouden tasolla.

Yhdysvaltojen korkovähennysjärjestelmä eroaa suomalaisesta, koska Suomessa on käytössä eriytetty tuloverojärjestelmä, jossa asuntolainan korot ovat vähenskelpoisia pääomatuloista, joita verotetaan lähestulkoon suhteellisella verokannalla. Yhdysvalloissa kaikkia tuloja verotetaan yhdessä progressiivisesti ja korot voi vähentää kaikkien tulojen kokonaissummasta. Lisäksi Yhdysvalloissa on käytössä perusvähennys (*standard deduction*), jonka veronmaksaja saa joka tapauksessa. Asuntolainojen korkovähennys hyödyttää veronmaksajaa vasta, kun korkojen yhteismäärä ylittää perusvähennyksen.

### **3.2 Säästäminen ja sijoittaminen**

Hendersonin ja Ioannidesin (1983) mukaan omistusasujan asumiskulutus luo alarajan asunnon investointikysynnälle. Toisin sanoen omistusasujan sijoitusportfoliossa on vähintään oman asunnon verran asuntovarallisuutta. Koska asunto on yleensä kotitalouksille suuri varallisuuserä, tämä voi heijastua kotitalouden muihin säästämisspäätöksiin. Oma tutkimushaaransa käsitteleekin asumisen verotuksen vaikutuksia kotitalouksien säästämiseen ja rahoitusportfolioon.

On tietenkin vaikeaa tutkia, miten omistusasuminen ja asuntolainapäätökset vaikuttavat kotitalouden muihin säästämisspäätöksiin, kuten osakesäästämiseen, koska kaikkiin näihin päätöksiin todennäköisesti vaikuttavat samat, usein tutkijalle havaitsemattomat tekijät. Voi esimerkiksi olla, että voimakkaasti riskiä kaihtavat kotitaloudet ottavat maltillisesti asuntolainaa, ostavat halvemman asunnon ja sijoittavat vähemmän varallisuutta osakkeisiin kuin kotitaloudet, jotka ovat valmiimpia ottamaan riskejä. Toisaalta asunnonosto- ja sijoituspäätökset tehdään usein samaan aikaan muuhun kulutukseen ja sijoitusportfolioon liittyvien päätösten kanssa, joten ei välttämättä ole edes kovin mielekäästä ajatella, että yksi päätös aiheuttaisi toisen.

Hedelmällisempi lähestymistapa on pohtia, miten kotitalouden sijoituskäyttäytyminen muuttuu, jos sen asunnon arvo nousee riippumatta kotitalouden omasta toiminnasta. Jos asunnon arvo nousee, kotitaloudesta tulee varakkaampi. Kun kotitalous on varakkaampi, se saattaa olla vähemmän huolissaan sijoitusten riskipitoisuudesta ja sijoittaa enemmän esimerkiksi osakkeisiin erilaisten vähemmän riskillisten kohteiden sijaan. Toisaalta samalla aiempaa suurempi osa kotitalouden kokonaisvarallisuudesta on kiinni asunnossa. Riippuen asuntojen hintojen ja osaketuottojen korrelaatiosta tämä joko lisää tai vähentää kotitalouden osakesijoituksia.

Jos kotitalouden asunnon arvon nousu johtuu siitä, että kotitalous muuttaa kalliimpaan asuntoon ja ottaa sitä varten suuremman asuntolainan, ei kotitalouden kokonaisvarallisuus muutu. Kotitalouden kokonaisvarallisuus on kuitenkin aiempaa enemmän vinoutunut asuntovarallisuuteen, joka on aiempaa voimakkaammin velkavivutettu. Tässä tilanteessa kotitalouden kannattaa vähentää altistumistaan osakemarkkinoiden riskille.

Chetty ja Szeidl (2012) tutkivat empiirisesti kotitalouden asunnon arvon ja asunnon omarahoitusosuuden vaikutusta kotitalouden osakesijoituksiin. Tulosten mukaan asuntolainan kasvaminen vähentää kotitalouden osakesijoituksia, jos otetaan annettuna kotitalouden nettovarallisuus. Sen sijaan asuntovarallisuuden kasvu lisää osakesijoituksia, jos otetaan annettuna asuntolainan koko. Chetty ja Szeidl (2012) tarkastelevat kotitalouksien portfoliovalintaa myös juuri ennen ja jälkeen asunnonoston. He havaitsivat, että mitä kalliimman asunnon kotitalous osti, sitä vähemmän sillä oli seuraavana vuonna osakesäästöjä. Tutkijoiden mukaan tämä tarkoittaa sitä, että kotitaloudet myivät osakkeita, eivätkä esimerkiksi obligaatioita käsirahaa varten.

Useissa tutkimuksissa korostetaan sitä, että omistusasujan varallisuusasema on riskipitoinen erityisesti, jos asunto muodostaa suuren osan kotitalouden nettovarallisuudesta. Asuntojen hintavaihteluihin liittyvä riski johtuu nimenomaan asuntojen hintavaihteluiden alueellisista eroista. Riskin suuruutta voi arvioida tarkastelemalla sitä, miten voimakkaasti eri työmarkkina-alueiden väliset hintamuutokset korreloivat keskenään. Yhdysvalloissa tehdyissä tutkimuksissa on arvioitu, että eri metropolialueiden asuntohintakehityksen välinen positiivinen korrelaatio on suhteellisen korkea, mikä pienentää asunnon vaihtamiseen liittyvä hintariskiä (ks. esim. Sinai ja Souleles, 2005, Sinai ja Souleles, 2013). On vaikeaa arvioida, missä määrin vastaava havainto koskee Suomea.

Hendershott ym. (2003) sekä Hendershott ja Pryce (2006) tarkastelevat korkovähennysoikeuden vaikutuksia Isossa-Britanniassa (ns. MIRAS-järjestelmä). Molemmat tutkimukset päätyvät siihen, että korkovähennyksellä on melko suuri vaikutus asuntolainan kysyntään. Toisaalta tutkimuksissa todetaan, että korkovähennyksen poistaminen johtaisi siihen, että kotitaloudet maksavat pois asuntolainansa myymällä pois rahoitusvarallisuutta. Tästä syystä verotulot eivät kasva korkovähennyksen poistamisen myötä niin paljon kuin esimerkiksi staattiset verotukiselvitykset antavat ymmärtää. Vaikka korkovähennyksen suuruutta muutettiin useaan otteeseen 1990-luvulla, Hendershott ym. (2003) sekä Hendershott ja Pryce (2006) eivät varsinaisesti hyödynnä uudistuksia tutkimuksissaan<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Isossa-Britanniassa asuntolainojen korkovähennys poistettiin asteittain 1990-luvulla. Korkovähennysprosentin yläraja aleni vuonna 1992 40 prosentista 25 prosenttiin. Vuonna 1994 ylärajaa alennettiin 20 prosenttiin ja vuonna 1995 10 prosenttiin. Lopulta vähennysoikeus poistettiin kokonaan vuonna 1999. Tänä aikana korkovähennykseen oikeuttavan asuntolainan yläraja oli 30 000 puntaa.

Fjaerli (2004), Jappelli ja Pistaferri (2007) sekä Saarimaa (2010) tarkastelevat 1990-luvun alussa tehtyjä verouudistuksia Norjassa, Italiassa ja Suomessa. Näissä uudistuksissa asuntolainojen korkovähennyksen suuruuden ja veronmaksajan rajaveroasteen suuruuden välinen yhteys katkaistiin. Norjassa ja Suomessa tämä tapahtui siksi, että niissä siirryttiin 1990-luvun alussa eriytettyyn tuloverojärjestelmään, jossa asuntolainan korot vähennetään suhteellisella verokannalla verotettavista pääomatuloista. Tällöin korkovähennyksen suuruus on sama kaikilla tulotasoilla ja riippuu periaatteessa vain korkojen määrästä. Ennen uudistusta korkovähennyksestä saatava rahallinen hyöty oli sitä suurempi, mitä suuremmat veronmaksajan tulot ja siten rajaveroaste olivat. Italiassa verouudistus koski ainoastaan asuntolainojen korkojen vähennystä, ei pääomatuloverotusta yleisesti. Käytännössä Italian uudistus oli kuitenkin hyvin samansuuntainen kuin Norjan ja Suomen uudistukset.

Uudistukset tarjoavat hyvän tutkimusasetelman, koska ne vaikuttivat erituloisten veronmaksajien kannustimiin eri tavalla<sup>13</sup>. Suurituloisten kotitalouksien korkovähennysprosentti laski merkittävästi, kun taas pienituloisilla prosentti kasvoi. Lisäksi keskituloisten korkovähennysprosentissa ei juuri tapahtunut muutosta. Tämä asetelma mahdollistaa näiden ryhmien vertailun ennen ja jälkeen uudistuksen ns. erotusten-erotus -menetelmällä (*difference-in-differences*)<sup>14</sup>. Menetelmä tuottaa uskottavan arvion uudistuksen vaikutuksesta, mikäli eri tuloryhmien asuntolainaanamisen aikatrendi on samanlainen. Ryhmien ei siis tarvitse olla samanlaisia. Oleellista on, että muutokset asuntolainaanamisessa olisivat kehittyneet kaikissa ryhmissä samalla tavalla, jos uudistusta ei olisi tehty.

Sekä Fjaerli (2004) että Saarimaa (2010) havaitsevat, että verouudistuksen jälkeen suurituloiset vähensivät asuntolainan käyttöä merkittävästi verrattuna pieni- ja keskituloisiin. Jappelli ja Pistaferri (2007) eivät sen sijaan löydä mitään vaikutuksia asuntolainaanamiseen italialaisella aineistolla. Jappellin ja Pistaferrin mukaan Italian tulos voi selittyä sillä, että asuntolainamarkkinat olivat 1990-luvun alussa tiukan sääntelyn piirissä, joten korkovähennys ei ollut merkittävä tekijä asuntolainan käytössä vaan siihen vaikuttivat enemmän muut tekijät. He epäilevät myös, että italialaisilla veronmaksajilla ei ollut tarpeeksi informaatiota verosäännösten yksityiskohdista, jotta he olisivat voineet reagoida veromuutoksiin.

### 3.3 Vaihdanta ja muuttaminen

Muutaman viime vuoden aikana on julkaistu empiirisiä tutkimuksia, jotka antavat vahvaa näyttöä varainsiirtoveron vaikutuksesta muuttamiseen ja asuntokaup-

---

<sup>13</sup> Esimerkiksi Suomessa keskimääräinen korkovähennysprosentti vuonna 1992 oli 51,7 prosenttia, kun taas uudistuksen jälkeen se oli pääomatuloverokannan mukaisesti 25 prosenttia (Saarimaa 2010).

<sup>14</sup> Verouudistus jakaa kotitaloudet koe- ja kontrolliryhmiin. Koeryhmän muodostavat pieni- ja suurituloiset kotitaloudet, joiden korkovähennysprosentti muuttui verouudistuksen myötä. Kontrolliryhmänä toimii puolestaan keskituloiset, joiden korkovähennysprosentti ei juuri muuttunut.

poihiin. Näissä tutkimuksissa on onnistuttu löytämään tutkimusasetelmia, joiden avulla voidaan erottaa varainsiirtoveron vaikutus muista tekijöistä.

Dachis ym. (2012) hyödyntävät Toronton alueella tapahtunutta veromuutosta varainsiirtoveron vaikutuksen erottamiseen muista tekijöistä. Osassa aluetta otettiin vuonna 2008 käyttöön 1,1 prosentin varainsiirtovero ja osassa aluetta varainsiirtoveroa ei makseta. Tämä muutos mahdollisti veron vaikutuksen tutkimisen, sillä voidaan olettaa, että ilman veroa asuntomarkkinat olisivat kehittyneet samoin rajan molemmilla puolilla. Tutkimuksen tulosten mukaan varainsiirtovero vähensi asuntokauppoja noin 15 prosenttia.

Bestin ja Klevenin (2014) tutkimuksessa hyödynnetään Ison-Britannian varainsiirtoveron portaittaista riippuvuutta asunnon hinnasta sekä portaissa tapahtuneita muutoksia. Tutkimuksessa havaitaan, että vero vähentää merkittävästi asuntokauppoja. Väliaikainen yhden prosenttiyksikön veronkevennys lisäsi asuntokauppoja lyhyellä aikavälillä 20 prosentilla ja pidemmän aikavälin vaikutuskin oli selvästi yli 10 prosenttia.

Best ja Kleven käyttävät empiirisiä tuloksiaan verotuottoa ja kotitalouksien kokemaa haittaa (hyvinvointitappiota) koskevissa laskelmissa. Laskelmien mukaan peruuntuneista asuntokaupoista kotitalouksille syntyvä haitta on erittäin suuri suhteessa valtion verotuloihin jo matalillakin veroasteilla. Tutkimuksessa arvioidaan, että varainsiirtoveron haitat kotitalouksille ovat niin suuria, että varainsiirtoveron korvaaminen lähes millä tahansa muulla verolla lisäisi huomattavasti hyvinvointia. Tutkimuksessa kuvataan varainsiirtoveron tehottomuutta lisäksi tekemällä laskelmia verotulojen muutoksista, jos veroastetta muutettaisiin. Korkeimpien varainsiirtoveroprosenttien keventäminen ei välttämättä vähennä merkittävästi verotuloja, sillä varainsiirtoveron tuotto kääntyy tulosten mukaan laskuun veroasteen ollessa 4–7 prosentin tienoilla. Best ja Kleven (2014) korostavat, että tulokset varainsiirtoveron suurista hyvinvointitappioista pätevät myös silloin, kun veroasteessa ei ole portaita.

Ison-Britannian varainsiirtoveron portaita ovat hyödyntäneet myös Hilber ja Lyytikäinen (2013) tutkimuksessaan, jossa tarkastellaan varainsiirtoveron vaikutusta muuttoalttiuteen. Varainsiirtovero nousee Isossa-Britanniassa yhdestä prosentista kolmeen prosenttiin asunnon hinnan ylittäessä 250 000 puntaa. Tutkimuksessa verrataan toisiinsa kotitalouksia, joiden asunnon arvo sijoittuu kotitalouden oman arvion mukaan rajan eri puolille. Tulosten mukaan kahden prosenttiyksikön nousu varainsiirtoverossa vähentää muuttoalttiutta noin 30 prosenttia, mikä on samaa suuruusluokkaa kuin Bestin ja Klevenin (2014) tutkimuksessa havaittu kauppamäärien lasku.

Varainsiirtovero voi periaatteessa vähentää myös työperäistä muuttoa ja siten aiheuttaa työttömyyttä. Hilberin ja Lyytikäisen (2013) tutkimustulosten mukaan vero näyttää vaikuttavan erityisesti lyhyen matkan muuttoihin, jotka liittyvät



yleensä sopivampaan asuntoon muuttamiseen eivätkä työtilanteeseen. Varainsiirtovero siis haittaa merkittävästi asuntomarkkinoiden toimintaa, mutta sen vaikutukset työmarkkinoilla voivat olla vähäiset. Tulos voi selittyä sillä, että työpaikan perässä muuttamisesta koituvat hyödyt ovat usein niin suuria, että varainsiirtovero estää niitä vain harvoin. Se, minkä tyyppisiä muuttoja varainsiirtovero estää, ei ole kuitenkaan kovin keskeistä varainsiirtoveron haittoja arvioitaessa. Varainsiirtoveron haitta yhteiskunnalle syntyy siitä, että asuntokanta on tehottomassa käytössä, kun kotitaloudet asuvat liian suurissa, liian pienissä tai muuten sopimattomissa asunnoissa.

Myös Yhdysvalloissa on käytössä Ison-Britannian kaltaisia portaittaisia varainsiirtoveroja, joita on hyödynnetty veron vaikutusten tutkimiseksi. Slemrod ym. (2014) tutkivat Washington D.C.:n alueen portaittaista varainsiirtoveroa: tilapäinen 0,8 prosentin lisävero yli 250 000 dollarin asunnoille vuonna 2003 ja pysyvä 0,7 prosentin lisävero yli 400 000 dollarin asunnoille vuonna 2006. Tutkimusta ei ole vielä julkaistu, mutta alustavien tulosten mukaan tutkimuksessa ei löydetä selkeää näyttöä asuntokauppojen vähenemisestä. Kopczuk ja Munroe (2014) puolestaan tutkivat yli miljoonan dollarin arvoasuntojen lisäveroa ja löytävät todisteita voimakkaasta kauppojen vähenemisestä. He kiinnittävät huomiota siihen, että portaittainen varainsiirtovero saattaa olla erityisen haitallinen, sillä veroasteen portaiden lähistöllä syntyy lisähäiriöitä kaupankäyntiin.

Edellä mainituissa tutkimuksissa on myös havaittu, että varainsiirtovero laskee likimain täysimääräisesti hintoja. Prosenttiyksikön nousu varainsiirtoverossa laskee keskimääräisiä asuntohintoja noin prosentin. Tämä tarkoittaa, että varainsiirtoveron korotus kohdistuu niihin, jotka omistavat asuntoja sillä hetkellä, kun veroa korotetaan. Varainsiirtovero koituu siis asunnon myyjän maksettavaksi, vaikka sen tilittääkin ostaja.

Suomalaisia tutkimuksia varainsiirtoveron vaikutuksista ei toistaiseksi ole julkaistu. Varainsiirtoverotuksen periaatteet sekä kotitaloudet ja niiden valintatilanteet asuntokauppoja tehdessä ovat kuitenkin hyvin samanlaisia eri maissa, joten ulkomaiset tutkimustulokset antavat melko luotettavan kuvan varainsiirtoveron vaikutuksista myös Suomessa.

Myös asunnon luovutusvoiton verotus voi vaikuttaa asuntokauppojen määrään ja johtaa siihen, että kotitaloudet asuvat tilanteeseensa nähden sopimattomissa asunnoissa. Mekanismi on hyvin samankaltainen kuin varainsiirtoverossa, vaikka luovutusvoittovero nostaakin muuttamisen kustannusta vain jos, asunnon arvo on noussut. Empiirisesti luovutusvoittoveron ja liikkuvuuden välistä yhteyttä on tarkasteltu kohtuullisen vähän. Yhdysvalloissa toteutettiin vuonna 1997 verouudistus, jossa oman asunnon luovutusvoittoverotus muuttui useilla tavoilla. Ennen uudistusta luovutusvoittoveron maksamista saattoi lykätä, jos osti uuden omistusasunnon. Lisäksi yli 55-vuotiaiden omistusasujien luovutusvoitot olivat tietyin edellytyksin verovapaita. Uudistuksessa nämä poikkeukset poistettiin ja alle

500 000 dollarin luovutusvoitot vapautettiin kokonaan verosta. Shanin (2011) tutkimuksessa havaittiin, että uudistus lisäsi merkittävästi asuntokauppojen määrää. Cunningham ja Engelhardt (2008) hyödyntävät samaa uudistusta tutkiessaan asunnon luovutusvoittoverotuksen vaikutusta omistusasujien liikkuvuuteen. Heidän mukaansa uudistus lisäsi alle 55-vuotiaiden omistusasujien muuttoalttiutta merkittävästi erityisesti osavaltioissa, joissa asuntojen hinnat olivat nousseet eniten.

Lundborg ja Skedinger (1998) ovat tutkineet oman asunnon luovutusvoittoverotuksen vaikutusta liikkuvuuteen Ruotsissa. Tutkimus keskittyy 1980-luvun lopun tilanteeseen, jolloin luovutusvoittoveron maksamista saattoi lykätä, jos osti aiempaa kalliimman asunnon<sup>15</sup>. Luovutusvoittoverotus kohteli siis eri tavalla niitä, jotka muuttivat arvokkaampaan omistusasuntoon ja niitä, jotka muuttivat pienempään omistusasuntoon tai vuokra-asuntoon. Tutkimuksessa havaitaan, että luovutusvoittojen verotus vähensi erityisesti pienempään asuntoon muuttavien muuttoalttiutta.

Ruotsissa asumisen verotuksen painopistettä siirrettiin kiinteistöverotuksesta luovutusvoittojen verotukseen vuosina 2006–2008. Kiinteistövero pieneni selvästi ja sen yhteys asunnon arvoon käytännössä katkaistiin. Samalla oman asunnon luovutusvoittovero nostettiin 20 prosentista 22 prosenttiin ja veron lykkäämisen ehtoja tiukennettiin. Lykättävälle luovutusvoitolle asetettiin yläraja ja lykkäykselle alettiin laskea vuotuinen 1,67 prosentin tuotto, johon kohdistuu normaali pääomatulovero. (Sørensen, 2013.) Tietääksemme muutoksen vaikutuksia esimerkiksi kotitalouksien liikkuvuuteen ei ole arvioitu.

### 3.4 Työmarkkinat

Useissa tutkimuksissa maan tai alueen omistusasumisasteen ja työttömyyden on havaittu korreloivan positiivisesti (Oswald, 1996, Coulson ja Fisher, 2009 ja Blanchflower ja Oswald, 2013). Toisaalta on myös esimerkkejä tutkimuksista, joissa omistusasumisasteella ja työttömyydellä ei näytä olevan yhteyttä. Aluetason aineistoilla tehtyjen tutkimusten tuloksiin liittyy suurta epävarmuutta, koska omistusasumisasteen vaikutusta on vaikea erottaa luotettavasti muista työllisyyteen vaikuttavista tekijöistä.

Yksilötason paneeliaineistoilla voidaan tarkastella hallintamuodon ja työmarkkinamenestyksen yhteyttä jonkin verran luotettavammin kuin aluetason aineistoilla. Uusimmissa yksilötason aineistoilla tehdyissä tutkimuksissa on pyritty ottamaan huomioon henkilöiden taust ominaisuuksia ja mallintamaan hallintamuodon valintaa yhdessä työmarkkinasiirtymien kanssa (van Leuvensteijn ja

---

<sup>15</sup> Omistusasunnon verokohtelu muuttui Ruotsissa merkittävästi 1990-luvun alun verouudistuksen yhteydessä. Omistusasunnon tuoton verotuksesta luovuttiin. Samalla kiinteistöverotus ja luovutusvoittojen verotus kiristyi. (Englund ym., 1995.)

Koning, 2004, Battu ym., 2008, Munch ym., 2006 ja 2008)<sup>16</sup>. Omistusasumisen yhteys pienempään muuttoalttiuteen näyttää säilyvän näissä tutkimuksissa, mutta omistusasuminen ei kuitenkaan näytä lisäävän yksilön työttömyyden riskiä.

Munchin ym. (2006) tulosten mukaan omistusasuminen voi jopa lyhentää työttömyysjaksoja. Tulos näyttäisi selittyvän sillä, että omistusasuminen parantaa mahdollisuuksia työllistyä paikallisiin työpaikkoihin, vaikka omistusasujien työperäinen muuttoalttius onkin pienempi kuin vuokralaisten. Suurempi työllistymisen todennäköisyys paikallisiin työpaikkoihin voisi selittyä sillä, että omistusasujat tyytyvät ottamaan vastaan paikallisia töitä pienemmällä palkalla. Munch ym. (2008) havaitsivat kuitenkin, että omistusasuminen saattaa pikemminkin nostaa palkkaa. Mahdollinen selitys tälle on omistusasujien voimakkaampi sitoutuminen paikalliseen työpaikkaan.

Munchin ym. (2006 ja 2008) tutkimuksissa käytetään tanskalaista aineistoa. Tanskassa vuokramarkkinoilla vallitsee vuokrasääntely, mikä voi vaikuttaa tuloksiin, koska vuokrasääntely voi vähentää muuttamista vuokramarkkinoilla. Siksi tulokset eivät välttämättä sovellu suoraan Suomen tilanteen arviointiin.

Battu ym. (2008) tarkastelevat hallintamuodon ja työmarkkinoiden yhteyttä Iso-Britanniaa koskevalla yksilötason aineistolla. He erottelevat tutkimuksessaan vuokramarkkinat vapaisiin vuokramarkkinoihin ja sosiaalisiin vuokramarkkinoihin, joilla vuokrat ovat markkinavuokria alemmat. He tarkastelevat työttömien työllistymisen lisäksi myös työpaikan vaihtoja. Tulosten mukaan omistusasuminen ei vaikuta työttömien työllistymiseen vapailla vuokramarkkinoilla asumiseen verrattuna. Omistusasuminen on kuitenkin yhteydessä työllisten alempaan liikkuvuuteen työpaikasta toiseen. Sosiaalisessa vuokra-asunnossa asuminen sen sijaan näyttäisi vähentävän työttömien työllistymisen todennäköisyyttä.

Yhteenvedona asunoverotuksen yhteydestä työmarkkinoihin voidaan todeta, että omistusasuminen ei näytä lisäävän työttömyyttä yksilötasolla. Yksilötason tutkimukset näyttäisivät siten kumoavan Oswaldin (1996) hypoteesin, jonka mukaan omistusasuminen lisää kotitalouden työttömyysriskiä.

On kuitenkin mahdollista, että alueen omistusasumisaste vaikuttaa työllisyyteen eri tavalla kuin henkilön oma asunnon hallintamuoto. Edellä on tarkasteltu Coulsonin ja Fisherin (2009) teoreettista analyysia yksilön oman omistusasumisen ja koko työmarkkina-alueen omistusasumisasteen vaikutuksesta työttömyyteen. Heidän empiiristen tulostensa mukaan omistusasuminen vähentää työttömyyden

---

<sup>16</sup> Omistusasumisen ja työttömyyden syy-seuraus -suhteen estimoiminen on erittäin vaikeaa, koska henkilön ja tämän työsuhteen havaitsemattomat tekijät voivat vaikuttaa sekä työmarkkinamuuttujiin että valintaan vuokra- ja omistusasumisen välillä. Ongelma on pyritty ratkaisemaan ns. valikoitumismalleilla, joissa käytetään alueen omistusasumisastetta yksilön hallintamuodon selittäjänä ja oletetaan, ettei alueen omistusasumisaste vaikuta suoraan työllistymiseen. Coulsonin ja Fisherin (2009) teoreettinen analyysi kyseenalaistaa tämän oletuksen.

riskiä. Sen sijaan näyttää siltä, että alueen omistusasumisasteen nousu lisää työttömyyden riskiä. Yksilön omistusasumisen positiivinen vaikutus työllisyyteen näyttää dominoivan alueen työllisyyden negatiivista vaikutusta, jolloin kaiken kaikkiaan omistusasuminen näyttäisi parantavan työllisyyttä.

Laamanen (2013) tutkii yksilötason ja aluetason omistusasumisen vaikutusta työllisyyteen suomalaisella aineistolla. Tutkimuksessa pyritään hyödyntämään vuokrasääntelyn purkamisen aiheuttamia omistusasumisasteen muutoksia estimoitaessa omistusasumisen vaikutuksia. Tulokset ovat samankaltaisia kuin Coulsonin ja Fisherin (2009) tulokset. Tutkimuksessa käytettävä instrumenttimuuttujamenetelmä tuottaa luotettavan arvion omistusasumisen vaikutuksesta työllisyyteen vain, jos vuokrasääntelyn purkaminen ei vaikuta suoraan työmarkkinoihin. Tässä suhteessa tutkimusasetelma on kuitenkin ongelmallinen, koska vuokrasääntelyn voidaan olettaa vaikuttavan työmarkkinoihin myös muilla tavoin kuin omistusasumisasteen kautta (Svarer ym., 2005).

Kaikkia edellä kuvattuja tuloksia hyödynnettäessä on syytä pitää mielessä, että niihin liittyy suurta epävarmuutta, sillä missään tutkimuksessa ei ole onnistuttu löytämään tutkimusasetelmaa, jolla omistusasumisen vaikutus saataisiin erotettua muista tekijöistä täysin luotettavasti. Lisäksi on todennäköistä, että omistusasumisen ja työllisyyden välinen yhteys riippuu sekä siitä, minkälaiset vuokramarkkinat ovat että siitä, millä tavalla työmarkkinat toimivat.

### 3.5 Ulkoisvaikutukset

Omistusasumisen ulkoisvaikutuksia koskeva empiirinen tutkimus pyrkii testamaan DiPasqualen ja Glaeserin (1999) sekä Hoffin ja Senin (2005) teoreettisia tuloksia. Omistusasumisen vaikutusten empiirinen tutkimus on erittäin vaikeaa, koska omistusasujat ja vuokralaiset eroavat toisistaan useilla tavoilla, eikä tutkijan ole mahdollista havaita kaikkia eroja. Voi esimerkiksi olla, että omistusasujiksi valikoituu ihmisiä, jotka saavat erityisen paljon hyötyä siitä, että voivat muokata asunnostaan ja asuinalueestaan mieleisensä ja ovat siksi valmiita hankkimaan oman asunnon sekä investoimaan asuinalueen viihtyisyyteen. Tässä tilanteessa omistusasujat investoivat enemmän naapurustoonsa. Naiivi empiirinen tutkimus päättyisi siihen, että omistusasuminen lisää investointeja naapurustoon. Todellisuudessa kyseessä olisi tässä tapauksessa kuitenkin valikoitumisharha: omistusasuminen ei aiheuta investointeja vaan omistusasujiksi valikoituu erilaisia ihmisiä kuin vuokralaisiksi. Tämän ongelman ratkaiseminen on vaikeaa, koska tutkija ei voi mitenkään havaita tällaisia mieltymyksiä<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Glaeser ja Shapiro (2003) toteavat katsauksessaan pessimistisesti että ”*Of course, multivariate regressions can control for observable characteristics that are correlated with homeownership. More problematic are the characteristics (e.g., responsibility or patience) that are likely to both generate homeownership and influence socially beneficial activities. The biases created by omitted variables are likely to be severe and make pretty much all estimation of this type somewhat dubious.*”

DiPasquale ja Glaeser (1999) tarkastelevat useita sosiaaliseen pääomaan ja paikallisiin investointeihin liittyviä muuttujia ja havaitsevat, että omistusasujat käyttäytyvät eri tavalla kuin vuokralaiset, kuten yllä kuvattu teoria ennustaa<sup>18</sup>. Omistusasujat muun muassa kuuluivat todennäköisemmin yleishyödyllisiin järjestöihin, tunsivat paikallispoliitikkoja, äänestivät paikallisvaaleissa tai osallistuivat paikallisten ongelmien ratkomiseen kuin vuokralla asuvat.

Myös Hilber (2010) tarkastelee sosiaaliseen pääomaan sijoittamista. Hilberin mielenkiinnon kohteena olevat muuttajat ovat, kuinka monen naapurin kanssa henkilö on tekemisissä ja osallistuuko hän naapurustoyhdistyksen toimintaan<sup>19</sup>. Hilberin tulosten mukaan omistusasujat investoivat enemmän sosiaaliseen pääomaan vain joustamattoman asuntotarjonnan alueilla, joilla investoinnit johtavat hintojen nousuun. Tulos on teorian ennusteen mukainen. Huomionarvoista on myös, että omistusasujat eivät kuulu oman asuinalueen ulkopuolisiin yhdistyksiin sen enempää kuin vuokralaisetkaan. Holian (2011) puolestaan tutkii äänestyskäyttäytymistä paikallisvaaleissa. Holianin tulosten mukaan omistusasujat äänestävät vuokralaisia useammin, mutta vain, jos he kokevat olevansa tyytymättömiä paikallisesti harjoitettuun politiikkaan<sup>20</sup>.

DiPasqualen ja Glaeserin, Hilberin ja Holianin tutkimusten heikkous on, että niissä ei voida hyödyntää kovin uskottavaa koeasetelmaa, jossa kotitalouden valinta omistus- ja vuokra-asumisen välillä olisi satunnaistettu. Näin ollen tutkimukset eivät pysty täysin aukottomasti osoittamaan, että kyseessä on syy-seuraus-suhde valikoitumisharhan sijaan.

Lähimmäs uskottavaa koeasetelmaa pääsevät Engelhardt ym. (2010), jotka tarkastelevat Oklahoman osavaltiossa tehtyä kenttäkoetta, jossa satunnaisesti valittujen pienituloisten vuokralaisten asuntosäästämistä ja oman asunnon hankintaa tuettiin. Koska tuensaajat valittiin satunnaisesti kaikkien pienituloisten vuokralaisten joukosta, tuensaajat (koeryhmä) ovat uskottavasti keskimäärin samankaltaisia kuin tuen ulkopuolelle jääneet pienituloiset vuokralaiset (kontrolliryhmä). Säästämistukea saaneita kotitalouksia ei tietenkään voi pakottaa omistusasujiksi eikä kontrolliryhmään kuuluvilta voida sitä kieltää, mutta koeasetelma mahdollistaa silti mielekkään syy-seuraus -suhteen arvioinnin<sup>21</sup>. Engelhardt ym. keskittyvät

---

<sup>18</sup> Tutkimuksessa käytetty aineisto on *U.S. General Social Survey* ja *German Socio-Economic Panel*.

<sup>19</sup> Tutkimuksessa käytetty aineisto on *Social Capital Community Benchmark Survey*.

<sup>20</sup> Holian (2011) käyttää aineistona *Silicon Valley Pulse* -kyselytutkimusta, jossa otoksena on San Josessa asuvia kotitalouksia.

<sup>21</sup> Tarkkaan ottaen koeasetelma, jossa kaikki koeryhmään kuuluvat eivät todellisuudessa altistu kokeelle, tuottaa arvion siitä, miten kokeen seurauksena käytöstään muuttaneiden (säästäneet ja hankkineet oman asunnon tuen seurauksena) tulema (investoinnit naapurustoon tai sosiaaliseen pääomaan) muuttuu keskimäärin verrattuna kontrolliryhmän kotitalouksiin, jotka eivät hankkineet omistusasuntoa. Engelhardtin ym. tutkimuksessa kaikki säästämistukea saaneet eivät hankkineet omistusasuntoa, eikä koeasetelma siten voi paljastaa sitä, miten tämän koeryhmän tuleville kävi kokeen seurauksena. Vastaavanlaisia ongelmia liittyy esimerkiksi lääketieteessä käytettäviin satunnaiskokeisiin, koska ihmisiä ei voi pakottaa ottamaan lääkkeitä. Ks. esim. Angrist ja Pischke (2009).

tutkimuksessaan omistusasumisen vaikutuksiin poliittiseen toimintaan, kuten yhteydenpitoon paikallispoliittikkoihin, ehdokkaiden tukemiseen vaaleissa sekä äänestämiseen. Tulosten mukaan omistusasumisella ei ollut vaikutusta poliittiseen toimintaan. Koska Engelhardt ym. (2010) tulokset perustuvat aitoon koeseitelmaan, ne kyseenalaistavat aiempien tutkimusten tulokset.

Omistus- ja vuokra-asujien käyttäytymiseroja käsittelevien tutkimusten heikkous ulkoisvaikutusten näkökulmasta on se, ettei teoria kerro, mikä omistusasujien toiminta tarkkaan ottaen aiheuttaa ulkoisvaikutuksia. Tämä ongelma voidaan periaatteessa kiertää tarkastelemalla asuntojen hintoja. Tällöin testattava hypoteesi on se, että omistusasujien aiheuttamat positiiviset ulkoisvaikutukset heijastuvat asuinalueen hintatasoon. Tutkimuskysymys on, ovatko asunnot kalliimpia alueilla, joilla on paljon omistusasujia. Näissä tutkimuksissa tutkijan ei tarvitse ottaa kantaa siihen, mikä toiminta mahdollisesti tuottaa ulkoisvaikutuksia.

Coulson ja Li (2013) tutkivat kysymystä yhdysvaltalaisella aineistolla keskittyen omakotitaloalueisiin<sup>22</sup>. Tutkimusaineistona käytettiin asuntotason kyselyaineistoa (*American Housing Survey*), joka sisältää asuntojen ominaisuuksien lisäksi kotitalouden arvion asunnon myyntihinnasta<sup>23</sup>. Coulsonin ja Lin tulosten mukaan asunnot ovat selvästi kalliimpia alueilla, joilla on korkea omistusasumisaste (omistusasujakotitalouksien osuus kaikista kotitalouksista).

Kortelainen ja Saarimaa (2014) käyttävät tutkimuksessaan helsinkiläisiä kerrostaloasuntokauppoja. Asuntokauppa-aineiston lisäksi tutkimuksessa käytetään Tilastokeskuksen Ruututietokantaa, jonka avulla voidaan laskea naapurustomuuttujia 250 m x 250 m ruudun tarkkuudella. Toisin kuin Coulson ja Li Kortelainen ja Saarimaa eivät löydä yhteyttä asuntojen hintojen ja naapuruston omistusasumisasteen välille.

Miksi Coulsonin ja Lin sekä Kortelaisen ja Saarimaan tulokset ovat niin erilaiset? Yksi selitys voi olla se, että Coulson ja Li tarkastelevat omakotitaloalueita, kun taas Kortelainen ja Saarimaa tarkastelevat kerrostaloja<sup>24</sup>. On hyviä syitä epäillä, että omistusasujien kannustimet riippuvat rakennustyyppistä. Esimerkiksi Glaeser ja Sacerdote (2000) argumentoivat, että omakotitaloasujat ovat paljon enemmän yhteydessä lähinaapurustoonsa kuin kerrostaloasujat, joten he myös hyötyvät naapuruston laadusta enemmän. Kerrostalojen hoitoon voi liittyä myös yhteisvastuuseen ja vapaamatkustamiseen liittyviä ongelmia, koska kerrostalojen hoito vaatii koordinoituja päätöksiä (Linneman 1985).

---

<sup>22</sup> Aiemmin kysymystä ovat tarkastelleet myös Coulson ym. (2003).

<sup>23</sup> Kyseessä on paneeliaineisto, jonka poikkileikkausyksikkö on asunto. Aineistoon kuuluu osaotos, johon kuuluville asunnoille tiedetään asunnon lähimmät naapurit (n. 10 asuntoa), joiden avulla voidaan muodostaa naapurustomuuttujia, kuten naapuruston omistusasumisaste.

<sup>24</sup> Suomessa lähes kaikki omakotitalot ovat omistusasuntoja, joten Coulsonin ja Lin tutkimusta on mahdollista toistaa Suomessa.

Kummassakaan tutkimuksessa ei ole täysin uskottavaa koeasetelmaa, joten tuloksiin on syytä suhtautua tietyllä varauksella. On myös huomattava, että nämä tutkimukset vastaavat kysymykseen, aiheuttaako nykyisten omistusasujien toiminta ulkoisvaikutuksia. Ne eivät pysty vastaamaan siihen, mitä tapahtuu, jos nykyisistä vuokralaisista useampi vaihtaisi omistusasumiseen. Tutkimukset eivät pysty myöskään vastaamaan siihen, siirtääkö omistusasujien toiminta haittoja naapurustosta toiseen vai tarkoittaako esimerkiksi Coulsonin ja Lin löytämä positiivinen tulos sitä, että omistusasuminen aiheuttaa positiivisia ulkoisvaikutuksia koko talouden tai kaupunkialueen tasolla.

Empiirisessä omistusasumisen vaikutuksia tarkastelevassa kirjallisuudessa on pyritty arvioimaan myös omistusasumisen vaikutusta lasten hyvinvointiin. Myös näissä tutkimuksissa on vakavia valikoitumisharhaan liittyviä ongelmia. Tässäkin tutkimushaarassa aikaisemmissa tutkimuksissa havaittiin merkittäviä vaikutuksia. Perheen omistusasuminen muun muassa lisäsi lasten todennäköisyyttä pysyä koulussa (Green ja White, 1997, ja Aaronson, 2000) ja kouluttautua aikuisiällä (Boehm ja Schlottmann 1999), paransi lasten koulun koetuloksia ja perheolosuhteita sekä vähensi lasten käyttäytymishäiriöitä (Haurin ym. 2002). On kuitenkin syytä epäillä, että tulosten taustalla on syy-seuraus -suhteen sijaan valikoitumisharha. Tähän lopputulokseen päätyvät kaksi tuoreempaa tutkimusta (Barker ja Miller 2009, Holupka ja Newman 2012), joissa aiempia tuloksia ei ole pystytty toistamaan sen jälkeen, kun kotitalouksien taustatekijöitä on kontrolloitu aiempaa kattavammin.

### **3.6 Tulonjakovaikutukset**

Seuraavaksi tarkastelemme omistusasumisen verotukien tulonjakovaikutuksia käsitteleviä tutkimuksia. Keskitymme uusimpiin tutkimuksiin, koska vuosikymmenten takaiset tulokset eivät kerro paljoakaan mahdollisten veromuutosten vaikutuksista nykypäivänä.

Arvioitaessa omistusasumisen verokohtelun tulonjakovaikutuksia sen verotusta täytyy verrata muiden sijoituskohteiden verotukseen. On siis määriteltävä verotuksen normijärjestelmä, josta omistusasumisen verokohtelu voidaan nähdä poikkeuksena. Tutkimukset eroavat sen suhteen, miten normiverojärjestelmä on määriteltä ja tämä luonnollisesti vaikuttaa tutkimustulosten vertailtavuuteen.

Oman vaikeutensa omistusasujien veroetujen tutkimukseen tuo veropohjan mittaaminen. Asuntotulon veropohjaa ei suoraan havaita, vaan se on arvioitava joko asunnon arvon tai vastaavanlaisten asuntojen vuokrien perusteella. Lisäksi on huomioitava, että jos asuntotulo lasketaan omistusasujan verotettavaksi tuloksi, omistusasuja saa vähentää bruttotulosta tulonhankkimismenot, kuten asuntolainojen korot ja kulumiseen liittyvät korjauskustannukset. Vähennysten jälkeen päädytään nettotuloon, jota lopulta verotetaan.

Saarimaa (2011) tutki omistusasumisen verokohtelun tulonjakovaikutuksia Suomessa Tilastokeskuksen vuoden 2004 varallisuusaineistolla. Tutkimuksessa omistusasumisen todellista verokohtelua verrataan tilanteeseen, jossa omistusasujia verotetaan kuten vuokranantajia. Vertailun perusteella yksittäiselle omistusasujalle voidaan laskea, kuinka paljon enemmän omistusasuja maksaisi veroja, mikäli häntä verotettaisiin samalla tavalla kuin vastaavanlaisen asunnon omistavaa ja sitä vuokraavaa vuokranantajaa. Tämä erotus on tutkimuksessa omistusasujan saama verotuki. Tutkimuksessa keskitytään henkilöverotukseen ja omistusasujan asuntotulo lasketaan vuokratulojen tapaan pääomatuloksi. Saarimaa arvioi omistusasujien asuntotulon markkinavuokriin perustuvan hedonisen regressiomallin avulla.

Tulosten mukaan edellä kuvattu verotuki oli keskimäärin 1289 euroa vuodessa. Alimmassa tulodesiilissä tuki oli 880 euroa ja ylimmässä puolestaan 1700 euroa. Kokonaisuudessaan 65 prosenttia verotuesta kohdistui suurituloisimmalle puoliskolle tulojakaamaa. Tulos on odotusten mukainen, koska suurituloiset kotitaloudet ovat todennäköisemmin omistusasujia ja ne asuvat keskimääräistä kalliimmissa asunnoissa. Tutkimuksessa havaitaan myös, että pienituloisten omistusasujien verotuki on huomattavan suuri rahatuloihin verrattuna.

Merkittävä tulonjakovaikutuksiin vaikuttava seikka on se, miten omistusasujilta kerätyt lisäverotulot palautetaan kotitalouksille, jos verotuista luovuttaisiin. Saarimaa tarkastelee kahta verokertymän suhteen neutraalia vaihtoehtoa. Ensimmäisessä vaihtoehdossa kasvaneet verotulot palautetaan kotitalouksille yhtä suurena kättäsummatulonsiirtona (507 euroa vuodessa), kun taas toisessa pääomatuloverotusta alennetaan (29 prosentista 17 prosenttiin) siten, että kokonaisverokertymä pysyy muuttumattomana. Tulosten mukaan ensimmäisessä skenaariossa tuloerot pienenevät (Gini-kerroin pienenee 0,5 prosenttiyksikköä) mutta toisessa kasvavat (Gini-kerroin kasvaa 0,8 prosenttiyksikköä)<sup>25</sup>. Tulos on sinänsä odotettu, koska pääomatuloveron alentaminen kohdentuu pääasiassa suurituloisille kotitalouksille.

Pellegrino ym. (2012) tutkivat omistusasumisen veroetujen tulonjakovaikutuksia italialaisella aineistolla (*Bank of Italy Survey on Household Income and Wealth*). Italiassa omistusasujan tuloverotus vastaa pitkälti Suomen nykyistä järjestelmää. Omistusasumisen tuottoja ei veroteta ja asuntolainojen korot ovat vähennyskelpoisia verohuojennuksen muodossa (veroista, ei tuloista tehtävä vähennys). Toisin kuin Suomessa, Italiassa ei ole käytössä eriytettyä tuloveroa, vaan ansio- ja pääomatuloja verotetaan yhtenäisesti. Lisäksi obligaatioiden ja tiettyjen osakkeiden tuottoa verotetaan lähdeverolla. Tärkeä ero Saarimaan tutkimukseen verrattuna on se, että Pellegrino ym. vertaavat omistusasunnon tuoton verotusta osakkeiden ja obligaatioiden verokohteluun eivät vuokratulojen verokohteluun.

---

<sup>25</sup> Esimerkiksi Tilastokeskuksen mukaan käytettävissä olevien tulojen mukaan perusteella laskettu Gini-kerroin on vaihdellut 2000-luvulla Suomessa 25,7 ja 28,0 prosenttiyksikön välillä.



Pellegrinon ym. tutkimuksen vahvuus verrattuna Saarimaan tutkimukseen on se, että heillä on käytettävissään henkilötason tutkimusaineisto, mikä mahdollistaa sen, että erilaisia verokertymän suhteen neutraaleja uudistuksia voidaan tarkastella yksityiskohtaisella mikrosimulointimallilla. Tutkimuksen heikkoutena voidaan puolestaan pitää sitä, että omistusasujan asuntotulo perustuu kyselyyn, jossa omistusasujilta on kysytty arviota heidän asuntonsa markkinavuokrasta. Tämä todennäköisesti johtaa asuntotulon yliarvioon useissa tapauksissa, koska omistusasujat arvioivat usein asuntonsa arvon yläkanttiin. Lisäksi huomionarvoista on se, että Italiassa vain noin 13 prosentilla kotitalouksista on asuntolainaa.

Pellegrino ym. vertaavat omistusasujien nykyistä verokohtelua kahteen vaihtoehtoiseen verojärjestelmään. Ensimmäisessä oman asunnon tuottoa verotetaan kuten osakesäästämistä tuloverotuksessa ja toisessa tuloveron lisäksi nettotuotolle asetetaan lähdevero. Tulosten mukaan nämä kaksi vaihtoehtoa tuottavat melko samanlaiset tulokset. Lisäksi Pellegrino ym. tarkastelevat kolmea vaihtoehtoista tapaa palauttaa lisääntyneet verotulot kotitalouksille. Ensimmäisessä vaihtoehdossa omistusasujilta kerätyt verotulot palautetaan kotitalouksille alentamalla rajaveroasteita painottamalla alennuksia pienituloisille. Toisessa vaihtoehdossa kaikkia rajaveroasteita alennetaan yhtä paljon. Kolmannessa vaihtoehdossa lisääntyneet verotulot palautetaan ainoastaan omistusasujille verohuojennuksen muodossa. Verohuojennuksen suuruus pienenee verotettavien tulojen kasvaessa. Kaikissa kolmessa vaihtoehdossa tuloerot pienenevät jonkin verran, mutta muutokset ovat melko pieniä. Suurimmillaan Gini-kerroin pienenee vain 0,6 prosenttiyksikköä. On muistettava, että on lukuisia tapoja tehdä verotuloneutraali uudistus ja tuloerojen muutos riippuu pitkälti tarkasteltavan uudistuksen yksityiskohdista.

Onrubia ym. (2009) tarkastelevat omistusasumisen verotukia Espanjassa, jossa Italian tapaan omistusasumisaste on korkea. Tulosten mukaan myös Espanjassa omistusasumisen verotuista luopuminen lisäisi verojärjestelmän progressiivisuutta. Onrubia ym. (2009) eivät kuitenkaan tarkastele verotulojen suhteen neutraaleja uudistuksia, joten tuloksia ei voi suoraan verrata Saarimaan (2011) tai Pellegrinon ym. (2012) tuloksiin.

Poterba ja Sinai (2008) tarkastelevat omistusasumisen verotuen kohdentumista Yhdysvalloissa. He vertaavat Yhdysvaltojen nykyjärjestelmää, jossa asuntotulo ja luovutusvoitot ovat verottomia ja korot vähennyskelpoisia, järjestelmään, jossa omistusasumisen tuottoa verotetaan kuten muiden sijoituskohteiden tuottoa. Poterba ja Sinai eivät tarkastele veroneutraalia uudistusta vaan ainoastaan raportoivat, kuinka paljon enemmän veroja kotitaloudet maksaisivat, mikäli omistusasumista verotettaisiin. Tulosten mukaan verotuki kohdentuu selkeästi keski- ja suurituloisille kotitalouksille. Tämä johtuu siitä, että suurituloisten rajaveroasteet ovat korkeampia ja suurituloiset asuvat kalliimmissa asunnoissa. Ensiksi mainittu tulos on seurausta siitä, että omistusasumisen tuotto olisi Yhdysvalloissa progres-

siivisen verotuksen kohteena ja näin ollen nykyisen verotuen määrä kasvaa raja-veroasteen noustessa.

Poterba ja Sinai (2008) tarkastelevat myös omistusasumiseen liittyvien verotukien vaikutuksia omistusasujien asumiskustannukseen. Heidän tulostensa mukaan omistusasumisen verotuet alentavat omistusasumisen asumiskustannusta keskimäärin 20 prosentilla. Suurituloisimmilla veronmaksajilla alennus on 30 ja pienituloisilla vain 10 prosenttia.

## 4 Johtopäätökset

Olemme tarkastelleet asumisen verokohtelua ja sen vaikutuksia taloustieteellisen kirjallisuuden avulla. Tavoitteenamme on ollut arvioida asumisen verotusta osana koko verojärjestelmää. Tässä suhteessa tärkeitä vertailukohtia ovat asumispalveluiden verotus verrattuna muiden kulutushyödykkeiden verotukseen ja asunto-pääoman tuoton verotus verrattuna muiden sijoituskohteiden (ml. vuokra-asuminen) verotukseen.

Suomen verojärjestelmä kannustaa hankkimaan oman asunnon vuokra-asunnon sijaan ja samalla säästämään omaan asuntoon muiden sijoituskohteiden sijaan. Tämä epäsymmetrinen verokohtelu vääristää kotitalouksien päätöksentekoa ja aiheuttaa hyvinvointitappioita.

Tutkimuskirjallisuuden mukaan omistusasumisen nykyinen verokohtelu voi olla perusteltua, jos omistusasuminen aiheuttaa positiivisia ulkoisvaikutuksia. Näin käy, jos yksittäisen kotitalouden omistusasumisvalinta hyödyttää myös muita kotitalouksia. Kirjallisuudessa on tarkasteltu monenlaisia vaikutuskanavia, mutta kaikissa keskeinen mekanismi on se, että suuri osa omistusasujien varallisuudesta on sitoutunut varallisuuskohteeseen, jonka arvo riippuu paitsi asunnon ominaisuuksista ja sijainnista myös naapuruston ominaisuuksista. Omistusasujilla on siis kannustin pitää huolta naapurustosta sekä äänestää paikallisten julkishyödykkeiden puolesta. Tämä omistusasujien toiminta hyödyttää myös naapureita. Perustuen raportissa tarkasteltuihin empiirisiin tutkimustuloksiin arviomme on, ettei omistusasumisen positiivisista ulkoisvaikutuksista ole selvää näyttöä.

Toinen omistusasumisen tukemisen mahdollinen perustelu liittyy siihen, että nykyinen verokohtelu tukee yhteiskunnan muita tulonjakotavoitteita. Tutkimustulosten perusteella näyttää kuitenkin siltä, että omistusasumisen verotuet ovat regressiivisiä, eli toimivat yhteiskunnan tulonjakotavoitetta vastaan.

Empiiriset tutkimusmenetelmät ovat kehittyneet, mutta monista omistusasumisen verotuksen käyttäytymisvaikutuksista ei ole edelleenkään kovin luotettavaa empiiristä näyttöä. Tämä johtuu osittain siitä, että luotettavan tutkimusasetelman löytäminen on vaikeaa. Omistusasujat ovat monien ominaisuuksien suhteen erilaisia kuin vuokra-asujat (esimerkiksi tulotason tai koulutuksen) ja on syytä epäillä, että kaikkia näiden ryhmien välisiä eroja ei havaita, joten niitä ei voida kontrolloida empiirisissä tutkimuksissa. Vaikka tuloksiin liittyy epävarmuutta, kokonaiskuva on ainakin osittain tarkentunut 2000-luvulla. Nykytutkimuksen valossa ei esimerkiksi näytä siltä, että omistusasuminen olisi keskeinen työttömyyden taustatekijä.

Luotettavaa empiiristä näyttöä on erityisesti siitä, että muuttamisen verottaminen varainsiirtoverolla aiheuttaa merkittäviä hyvinvointitappioita. Vaikutus liittyy erityisesti siihen, että asuntokanta on tuhlaavassa käytössä, ei välttämättä niin-

kään siihen, että työn perässä muuttaminen vähenisi veron seurauksena. Hyvinvointitappio suhteessa lisäverotuloihin kasvaa nopeasti veroasteen noustessa. Tästä näkökulmasta etenkin omakotitaloihin kohdistuvan neljän prosentin varainsiirtoveron leikkaaminen ja korvaaminen muilla veroilla olisi perusteltua.

Katsauksen perusteella omistusasumista tulisi verottaa samalla tavalla kuin vuokra-asumista ja muita sijoituskohteita. Tämä ei ole uusi havainto. Vastaava johtopäätös tehdään esimerkiksi Ison-Britannian verojärjestelmää tarkastelevassa *Mirrlees Review*'ssä (2011). Myös OECD (2011) suosittelee jäsenmailleen omistusasumisen ja muiden sijoituskohteiden verotuksen yhtenäistämistä. Suomessa asiaa on arvioitu muun muassa valtiovarainministeriön verotuksen kehittämissiirtöryhmässä (Valtiovarainministeriö, 2010).

Vuodesta 2012 alkaen Suomessa on rajoitettu asuntolainan korkojen vähennysoikeutta. Tutkimuskirjallisuuden perusteella korkovähennysoikeuden rajaaminen tai poistaminen ei vaikuta ainakaan merkittävästi kotitalouksien hallintamuodon valintaan. Sen sijaan se näyttää kyllä vähentävän kotitalouksien velkaantumista.

Muita konkreettisia uudistusvaihtoehtoja (säilyttäen nykytuotoinen pääomatulo-verotus) on tarkasteltu ja arvioitu verotuksen kehittämissiirtöryhmän loppuraportissa (luku 5.6, Valtiovarainministeriö, 2010). Vaihtoehdot poikkeavat toisistaan muun muassa sen suhteen, millä tavalla omistus- ja vuokra-asumisen verokohtelua yhtenäistetään ja minkälaisiin kotitalouksiin muutokset kohdistuvat. Esimerkiksi korkovähennysoikeuden rajoittaminen nostaa erityisesti sellaisten kotitalouksien asumiskustannuksia, joilla on paljon asuntolainaa, mutta ei rahoitusvarallisuutta. Omistusasunnon nettotuoton verottaminen puolestaan kohdistuu erityisesti niihin kotitalouksiin, joilla asuntoon on sidottu paljon omaa pääomaa, eli niihin kotitalouksiin, joilla ei ole asuntolainaa. Kaikki asumisen verotukseen tehtävät muutokset heijastuvat asuntojen hintoihin erityisesti alueilla, joilla asuntokanta on suhteellisen jäykkää ja aiheuttavat siten varallisuuden uudelleenjakoa.

Jos asumisen verotusta halutaan uudistaa kohti muiden sijoituskohteiden verotusta, luontevampi lähtökohta voikin olla se, että pyritään uudistamaan pääomatulo-verotusta kokonaisuutena. Esimerkiksi *Mirrlees Review* (2011) suosittelee huomattavaa muutosta siihen, millä tavalla pääoman tuottoa tulisi verottaa. Raportissa esitetään, että sijoituskohteiden tuotto olisi veronalaista vain siinä tapauksessa, että tuotto ylittää niin sanotun normaalituoton tai riskittömän koron tuoton. Tämä tarkoittaisi sitä, että sijoituksen tuottoa ei veroteta ollenkaan, jos tuotto prosentti on pienempi kuin laissa määritelty normaalituotto. Tällainen uudistus pienentäisi omistusasumisen ja muiden sijoituskohteiden verotuksen epäsymmetriaa, vaikka raportin uudistusehdotusten tärkeimpänä perusteluna ei olekaan se, että omistusasumisen verokohtelua tulisi uudistaa.

## Kirjallisuus

- Aaronson, D. (2000), A Note on the Benefits of Homeownership. *Journal of Urban Economics* 47, 356–369.
- Andrews, D.– A. Caldera Sánchez – Å. Johansson (2011), Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries, OECD Economics Department Working Papers, No. 836.
- Angrist, J.D. – J.-S. Pischke (2009), *Mostly Harmless Econometrics*, Princeton University Press, Princeton.
- Auerbach, A. – D. F. Bratford (2004), Generalized Tax-Flow Taxation, *Journal of Public Economics* 88, 957–980.
- Barker, D. – E. Miller (2009), Homeownership and Child Welfare, *Real Estate Economics* 37, 279–303.
- Battu, H. – A. Ma – E. Phimister (2008), Housing Tenure, Job Mobility and Unemployment in the UK, *Economic Journal* 118(527), 311–328.
- Berkovec, J. – D. Fullerton (1992), A General Equilibrium Model of Housing, Taxes, and Portfolio Choice, *Journal of Political Economy* 100, 390–429.
- Best, M. – H. Kleven (2014), Housing Market Responses to Transaction Taxes: Evidence From Notches and Stimulus in the UK, Mimeo London School of Economics.
- Blanchflower, D. G. – A. J. Oswald (2013), Does High Home-Ownership Impair the Labor Market? IZA Discussion Paper 7640.
- Boehm, T. B. – A. M. Schlottmann (1999), Does Home Ownership by Parents Have an Economic Impact on Their Children? *Journal of Housing Economics* 8, 217–232.
- Brueckner, J. K. (1997), Consumption and Investment Motives and the Portfolio Choices of Homeowners, *Journal of Real Estate Finance ja Economics* 15, 159–180.
- Chetty, R. – Szeidl, A. (2007), Consumption Commitments and Risk Preferences, *Quarterly Journal of Economics* 122(2), 831– 877.
- Chetty, R. – Szeidl, A. (2012), The Effect of Housing on Portfolio Choice. Mimeo Harvard.
- Coulson, N. E. – Hwang, S. E. – S. Imai (2003), The Value of Owner-occupation in Neighborhoods, *Journal of Housing Research* 13, 153–174.
- Coulson, N. E. – L. M. Fisher (2009), Housing Tenure and Labor Market Impacts, The Search Goes on, *Journal of Urban Economics* 65, 252–264.

- Coulson, N. E. – H. Li (2013), Measuring the External Benefits of Homeownership, *Journal of Urban Economics* 77, 57–67.
- Cunningham, C. R. – G. V. Engelhardt (2008), Housing Capital-Gains Taxation and Homeowner Mobility, Evidence from the Taxpayer Relief Act of 1997, *Journal of Urban Economics* 63, 803–815.
- Dachis, B. – G. Duranton – M. A. Turner (2012), The effects of Transfer Taxes on Real Estate Markets: Evidence from a Natural Experiment in Toronto, *Journal of Economic Geography*, 12(2), 327–354.
- DiPasquale, D. – E.L. Glaeser (1999), Incentives and Social Capital, Are Homeowners Better Citizens? *Journal of Urban Economics* 45, 354–384.
- Eerola, E. – N. Määttänen (2006), On the Political Economy of Housing's Tax Status, *The B.E. Journal of Macroeconomics* 6(2) (Topics).
- Eerola, E. – T. Saarimaa (2009), Asumisen verokohtelu, muistio valtiovarainministeriön verotuksen kehittämistyöryhmälle.
- Engelhardt, G. V. – M. D. Eriksen – W. G. Gale – G. B. Mills (2010), What are the Social Benefits of Homeownership? Experimental Evidence for Low-Income Households, *Journal of Urban Economics* 67, 249–258.
- Englund, P. – P. H. Hendershott – B. Turner (1995), The Tax Reform and the Housing Market, *Swedish Economic Policy Review* 2(2), 319–356.
- Fischel, W. (2001), *The Homevoter Hypothesis: How Home Values Influence Local Government Taxation, School Finance, and Land-Use Policies*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Fjaerli, E. (2004), Tax Reform and the Demand for Debt, *International Tax and Public Finance* 11(4), 435–467.
- Flavin, M. – T. Yamashita (2002), Owner-occupied Housing and the Composition of the Household Portfolio, *American Economic Review* 92, 345–362.
- Fratantoni, M. C. (1998), Homeownership and Investment in Risky Assets, *Journal of Urban Economics* 44(1), 27–42.
- Gervais, M. (2002), Housing Taxation and Capital Accumulation, *Journal of Monetary Economics* 49(7), 1461–1489.
- Gervais, M. – M. Pandey (2008), Who Cares about Mortgage Interest Deductibility? *Canadian Public Policy* 34 (1), s. 1–24.
- Glaeser, E. L. (2011), Rethinking the Federal Bias towards Homeownership, *Cityscape* 13, 5–37.

- Glaeser, E. L. – B. Sacerdote (2000), The Social Consequences of Housing, *Journal of Housing Economics* 9, 1–23.
- Glaeser, E. L. – J. M. Shapiro (2003), The Benefits of the Home Mortgage Interest Deduction, in J. M. Poterba (ed.), *Tax Policy and the Economy* 17, 37–82, Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Green, R. M. – M. J. White (1997), Measuring the Benefits of Homeowning: Effects on Children, *Journal of Urban Economics* 41, 441–461.
- Hanson, A. (2012), Size of Home, Homeownership, and the Mortgage Interest Deduction, *Journal of Housing Economics* 21, 195–210.
- Haurin, D. – T. L. Parcel – J. R. Haurin (2002), Does Homeownership Affect Child Outcomes? *Real Estate Economics* 30, 635–666.
- Henderson, J. V. – Y. M. Ioannides (1983), A Model of Housing Tenure Choice, *American Economic Review* 73, 98–113.
- Hendershott P. H. – G. Pryce – M. White (2003), Household Leverage and the Deductibility of Home Mortgage Interest: Evidence from UK House Purchases, *Journal of Housing Research* 14(1), 49–82.
- Hendershott P. H. – G. Pryce (2006), The Sensitivity of Homeowner Leverage to the Deductibility of Home Mortgage Interest, *Journal of Urban Economics* 60, 50–68.
- Hilber, C. (2010), New Housing Supply and the Dilution of Social Capital, *Journal of Urban Economics* 67, 419–437.
- Hilber, C. – T. Lyytikäinen (2013), Housing Transfer Taxes and Household Mobility: Distortion on the Housing or Labour Market? VATT working papers 47.
- Hilber, C. – T. M. Turner (2013), The Mortgage Interest Deduction and Its Impact on Homeownership Decisions, *tulossa Review of Economics and Statistics*.
- Hoff, K. – A. Sen (2005), Homeownership, Community Interactions, and Segregation, *American Economic Review* 95, 1167–1189.
- Holian, M. J. (2011), Homeownership, Dissatisfaction and Voting, *Journal of Housing Economics* 20, 267–275.
- Holupka, S. – S. J. Newman (2012), The Effects of Homeownership on Children's Outcomes, Real Effects or Self-Selection? *Real Estate Economics* 40, 566–602.
- Jappelli, T. – L. Pistaferri (2007), Do People Respond to Tax Incentives? An Analysis of the Italian Reform of the Deductibility of Home Mortgage Interests, *European Economic Review* 51, 247–271.

- Kopczuk, W. – D. J. Munroe (2014), Mansion Tax, The Effect of Transfer Taxes on the Residential Real Estate Market, tulossa *American Economic Journal: Economic Policy*.
- Kortelainen, M. – T. Saarimaa (2014), Do Urban Neighborhoods Benefit from Homeowners? Evidence from Housing Prices, tulossa *Scandinavian Journal of Economics*.
- Laamanen, J. P. (2013), Home-ownership ja the Labour Market: Evidence from Rental Housing Market Deregulation, *Tampere Economic Working Papers* 89.
- Linneman, P. (1985), An Economic Analysis of the Homeownership Decision, *Journal of Urban Economics* 17, 230–246.
- Lundborg, O. – P. Skedinger (1998), Capital gains taxation and residential mobility in Sweden, *Journal of Public Economics* 67, 399–419.
- Lyytikäinen, T. (2013), Muuttamisen verottaminen jumiuttaa asuntomarkkinoita. VATT Policy Brief 3-2013. <http://www.vatt.fi/policy-brief/2013-03>
- Mirrlees Review (2011), *Tax by Design*, Oxford University Press.
- Mirrlees Review (2010), *Dimensions of Tax Design*, Oxford University Press.
- Munch, J. R. – M. Rosholm – M. Svarer (2006), Are Homeowners Really More Unemployed? *Economic Journal* 116, 991–1013.
- Munch, J.R. – M. Rosholm – M. Svarer (2008), Home ownership, job duration, and wages, *Journal of Urban Economics* 63, 130–145.
- OECD (2011), *Economic Policy Reforms: Going for Growth 2011*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2011-en>
- Onrubia, J. – M. C. Rodado – L. Ayala (2009), How Do Services of Owner-Occupied Housing Affect Income Inequality and Redistribution, *Journal of Housing Economics* 18, 224–232.
- Ortalo-Magné, F. – A. Prat (2014), On the Political Economy of Urban Growth, Homeownership Versus Affordability, *American Economic Journal, Microeconomics* 6, 154–181.
- Oswald, A. (1996), A Conjecture on the Explanation for High Unemployment in the Industrialised Nations: Part 1, *Warwick Economic Research Papers*.
- Pellegrino, S. – M. Piacenza – G. Turati (2012), Assessing the Distributional Effects of Housing Taxation in Italy, a Microsimulation Approach, *CESifo Economic Studies* 58(3), 495–524.
- Poterba, J. M. (1992), Taxation and Housing, Old Questions, New Answers, *American Economic Review* 82, 237–242.



- Poterba, J. M. – T. Sinai (2008), Income Tax Provisions Affecting Owner-Occupied Housing, Revenue Costs and Incentive Effects, NBER Working Paper No. 14253.
- Poterba, J. M. – T. Sinai (2011), Revenue costs and incentive effects of the mortgage interest deduction for owner-occupied housing, *National Tax Journal* 64(2), 531–564.
- Saarimaa, T. (2008), Owner-occupied Housing and Demand for Risky Financial Assets: Some Finnish Evidence, *Finnish Economic Papers* 20(1), 22–38.
- Saarimaa, T. (2010), Tax Incentives and Demand for Mortgage Debt: Evidence from the Finnish 1993 Tax Reform, *International Journal of Housing Policy* 10, 19–40.
- Saarimaa, T. (2011), Imputed Rental Income, Taxation and Income Distribution in Finland, *Urban Studies* 48, 1695–1714.
- Shan, H. (2011), The Effect of Capital Gains Taxation on Home Sales: Evidence from the Taxpayer Relief Act of 1997, *Journal of Public Economics* 95(1), 177–188.
- Sheffrin, S. M. – T. M. Turner (2001), Taxation and House-Price Uncertainty, Some Empirical Estimates, *International Tax and Public Finance* 8, 621–636.
- Sinai, T. – N. S. Souleles (2005), Owner-Occupied Housing as a Hedge Against Rent Risk, *The Quarterly Journal of Economics* 120(2), 763–789.
- Sinai, T. – N. Souleles (2013), Can Owning a Home Hedge the Risk of Moving? *American Economic Journal, Economic Policy* 5(2), 282–312.
- Skinner, J. (1996), The Dynamic Efficiency Cost of Not Taxing Housing, *Journal of Public Economics* 59(3), 397–417.
- Slemrod, J. – C. Weber – H. Shan (2014), The Behavioral Response to Housing Transfer Taxes: Evidence from a Notched Change in D.C. Policy, mimeo University of Michigan.
- Svarer, M. – M. Rosholm – J. R. Munch (2005), Rent Control and Unemployment Duration, *Journal of Public Economics* 89(11), 2165–2181.
- Sørensen, P. B. (2013), The Swedish housing market: trends and risks, Rapport till Finanspolitiska rådet, 2013/5.
- Van Leuvensteijn, M. – P. Koning (2004), The Effect of Home-Ownership on Labor Mobility in the Netherlands, *Journal of Urban Economics* 55, 580–596.
- Valtiovarainministeriö (2010), Verotuksen kehittämistyöryhmän loppuraportti, Valtiovarainministeriön julkaisu 51/2010.