

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varainsiirtoverolain muuttamisesta

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varainsiirtoverolain muuttamisesta.

SAK kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu asiassa seuraavaa.

Varainsiirtoveron muutokset perusteltuja isossa kuvassa

Tutkimustiedon mukaan puhtaasti verotukseen perustuvilla ratkaisuilla ei ole merkittävästi vaikutuksia työvoiman liikkuvuuteen. Tämä perustuu siihen, että ihmisten muutto- ja asumispäätöksiin vaikuttavat myös monet muut seikat kuin verotus. Näitä seikkoja ovat esimerkiksi koulutus- ja sosiaalipoliittiset kysymykset.

Poikkeuksen muodostaa kuitenkin varainsiirtovero, jolla on huomattu olevan vaikutuksia työvoiman liikkuvuuteen. Varainsiirtoveron haasteena on se, että vero ei perustu esimerkiksi työntekoon, arvonlisään, omaisuuteen tai ulkoisvaikutukseen, vaan itse vaihdantaan. Tämä luo kiilaa asumisratkaisuiden valintaan ja työvoiman liikkuvuuteen. Näistä lähtökohdista hallituksen esitystä voidaan pitää perusteltuna.

Rakennusalan tukeminen tarpeen lyhyellä aikavälillä

Esityksen tavoitteena on edistää asuntomarkkinoiden toimivuutta vähentämällä varainsiirtoveron vaikutusta muuttamiseen ja samalla parantaa suoraan ja välillisesti omistetun kiinteistövarallisuuden luovutuksen varainsiirtoverotuksen neutraalisuutta. Esityksen toisena tavoitteena on helpottaa rakennusalan nopeasti heikentynyttä suhdannetilannetta. Jos ja kun hallituksen tavoitteena on auttaa rakennusala, muut keinot olisivat tehokkaampia tämän tavoitteen saavuttamisessa.

Rakennusalan heikkoa suhdannetilannetta kannattaisi paikata lisäämällä ARA-tuettua tuotantoa; kaupunkien vuokra-asuntoja ja asumisoikeusasuntoja. ARA:n lainavaltuuksia on jäänyt viime vuosina jakamatta huomattava määrä muun muassa kohonneiden materiaalikustannusten vuoksi. ARA-uudisrakennuskohteille lainavaltuuksien myöntäminen nykyisissä puitteissa auttaisi rakennusala pahimman alhon yli ilman lisäpanostuksia. Hallitusohjelman kirjaus asumisoikeustuotannon lopettamisesta on tässä tilanteessa todella haastava. Tätä näkökulmaa tukee myös se seikka, että käsillä olevan

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

varainsiirtoverotusta koskevan esityksen vaikutukset rakennusalaan ovat (ainakin lyhyellä aikavälillä) maltilliset.

Esityksen aiheuttama verotuottovaje paikattava muilla verotoimenpiteillä

Hallitusohjelmassa on todettu, että hallitus selvittää asuntokaupan varainsiirtoveron poistamista tai laskemista julkisen talouden kannalta neutraalilla tavalla. Hallitusohjelmakirjauksen ja nyt käsillä olevan esityksen välisestä suhteesta nousee esiin erityisesti kaksi haastetta. Ensimmäinen näistä on prosessuaalinen ja toinen fiskaalinen.

Ensinnäkin hallitusohjelman kirjaus viittaa huolelliseen valmisteluun, eikä äkkiäisiin budjettipäätöksiin. Myöskään ensiasunnon varainsiirtoverovapauden muutoksiin ei viitata hallitusohjelmassa lainkaan. Näin ollen nyt esitetyt muutokset tulevat jossain määrin yllätyksenä. Menettelyä ei voida pitää toivottavana avoimen lainvalmistelun näkökulmasta. Tämä tulisi tuoda esiin verojaoston lausunnossa.

Avoimeksi jää, mistä varainsiirtoverotuksen muutoksista on tosiasiasa sovittu jo hallitusohjelmaneuvotteluissa ja mistä vasta hallituskauden aikana. Julkisuudessa esiintyneiden kommenttien perusteella vaikuttaa joka tapauksessa siltä, että hallitus tavoitteli myöhäisellä julkisella ilmoituksellaan sitä, että negatiiviset käyttäytymisvaikutukset eivät realisoituisi. Tosin tämän esityksen kontekstissa olemme sikäli nurinkurisessa tilanteessa, että negatiiviset käyttäytymisvaikutukset ovat itseasiassa osittain toivottavia (erityisesti ensiasunnon varainsiirtoverovapauden poistoon liittyen), koska muutoksilla tavoitellaan rakennusalan tukemista hankalassa suhdannetilanteessa. Yleisen varainsiirtoverokannan alentamiseen liittyvät (vuodelle 2023 negatiiviset) vaikutukset arvioidaan esityksen perusteella vähäisiksi.

Toinen merkittävä haaste liittyy hallituksen julkisen talouden tasapainotavoitteeseen ja kehysääntöön. Hallitusohjelman mukaisesti hallitus sitoutuu noudattamaan asettamaansa kehysääntöä ja siihen perustuvaa vaalikauden ensimmäiseen julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvää valtiontalouden kehyspäätöstä. Hallitusohjelman kirjauksia ja muita toimenpiteitä todetaan toteutettavan siinä määrin kuin se on kehyksen puitteissa mahdollista.

Esityksen mukaisesti verokantojen alentamisen arvioidaan pienentävän veron tuottoa vuositasolla staattisesti arvioiden noin 144 miljoonalla eurolla, jos tuotoksi ilman muutoksia oletetaan vuoden 2023 arvioitu kokonaiskertymä 646 miljoonaa euroa. Ensiasunnon varainsiirtoverovapauden poistaminen kasvattaisi veron tuottoa vuositasolla 74 miljoonalla eurolla. Verokertymä alenee vuositasolla noin 70 miljoonalla eurolla.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

Dynaamiset vaikutukset huomioitaessa arviot muuttuvat. Jos vaihdanta kasvaisi noin seitsemän prosenttia, minkä määräiseen kasvuun Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimuksissa pääteltyä 0,4 prosenttiyksikön varainsiirtoveron muutoksen vaikusta koskevat arviot viittaavat, ehdotettujen 0,5 prosenttiyksikön ja 1,0 prosenttiyksikön alennuksen johdosta tuotto asuinhuoneistoista ja asuinpientalokiinteistöistä nousisi kasvavan vaihdannan johdosta vuositasolla noin 30 miljoonaa euroa ja vuoden 2024 kassakertymä 16 miljoonaa euroa edellä arvioitua suuremmaksi. Nämä dynaamiset vaikutukset huomioiden vuotuinen tuotto alenisi siten vuositasolla 40 miljoonalla eurolla ja vuoden 2024 kassakertymä noin 20 miljoonalla eurolla.

Dynaamiset vaikutukset huomioidenkin nyt käsillä oleva esitys siis vähentää verotuottoja ja tätä kautta heikentää julkista taloutta. Tämä tulisi tuoda esiin verojaoston lausunnossa. Hallitus siis päätösperäisesti rikkoo itse itselleen asettamia periaatteita julkisen talouden sopeuttamisen suhteen. Varainsiirtoveron tuotto on vuositasolla suuri, yli 900 miljoonaa euroa. Kun varainsiirtoveroa alennetaan, verotuottojen alenema tulisi korvata ainakin lyhyellä aikavälillä, koska dynaamiset vaikutukset eivät kompensoisi alenemaa yksi yhteen. Olisi ollut tarkoituksenmukaista, että hallitus vastaavasti paikkaa aiheuttamansa verotuottovajeen. Verotuottovajeen paikkaamista tulisi myös painottaa verojaoston lausunnossa. Tähän tarkoitukseen perusteltu keino olisi ollut esimerkiksi pääomien tai varallisuuden verotus.

Työvoiman liikkuvuuteen vaikuttavat myös muut tekijät kuin verotus

Jos työvoiman liikkuvuutta halutaan edistää, tarvitaan verotuksen lisäksi myös muita politiikan keinoja. On huomioitava, että työvoiman liikkuvuuteen vaikuttavat myös esimerkiksi omistus- ja vuokra-asumisen väliset erot. Muita mahdollisia keinoja vaikuttaa työvoiman liikkuvuuteen ja kannustimiin ovat muun muassa:

- liikenneväylien (muun muassa junayhteydet ja pitkien välimatkojen julkinen liikenne) kehittäminen
- kohtuuhintainen ja laaja asuntotarjonta
- tulojen ja sosiaaliturvan taso
- koulutuspolitiikka, esimerkiksi aikuiskoulutuksen saatavuus sekä laatu

Kun hallitus haluaa edistää työvoiman liikkuvuutta, olisi panostettava myös näihin tekijöihin, eikä pelkästään yksittäisiin veromuutoksiin.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry