



Valtiovarainministeriö
Lainsäädäntöneuvos Jukka Vanhanen

Viite: VM115:00/2018

Hallituksen esitys laeiksi varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain, kiinteistöverolain sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 6 §:n muuttamisesta (VMI 15:00/2018)

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry pyytää kunnioittavasti, että sen lausunto koskien kiinteistöjen arvostamisperusteiden uudistamista huomioidaan lain jatkovalmistelussa.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäsenenä on 22 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäsenenä olevat opiskelija-asuntoyhteisöt toimivat tärkeimmillä opiskelupaikkakunnilla ja ne omistavat yhteensä hieman vajaa 45 000 vuokra-asuntoa, joista valtaosa on rakennettu valtion tuella. Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä yhteisöjä, joko säätiöitä, kaupunkien omistamia yhtiöitä, ylioppilaskuntia tai yhdistyksiä. Ne eivät jaa osinkoa tai muuta etuutta perustajilleen tai omistajilleen. SOA:n jäsenyhteisöjen tavoitteena on tarjota opiskelijoiden toiveita ja tarpeita vastaavia asuntoja kohtuulliseen hintaan.

Yleistä

Kiinteistöverotusta ja erityisesti maapohjan kiinteistöverotusta pidetään usein suotuisana verotuskohteena, koska sillä arvioidaan olevan vähän epäsuotuisia vaikutuksia taloudellisten toimijoiden käytökseen. Myös lakiluonnoksessa toistetaan, että kiinteistöverotuksen tulisi kohdistua nykyistä voimakkaammin maapohjan verotukseen.



OECD:n keväällä 2018 julkaisemassa raportissa¹ nostetaan esiin huoli kiinteistöverotuksen vaikutuksesta pienituloisiin. Koska kiinteistöverotuksessa huomioidaan vain omaisuuden ominaisuudet, ei verovelvollisen maksukykyä, kiinteistövero voi olla luonteeltaan regressiivinen. Etenkin tämä on haaste pienituloisille, joilla on omaisuutta, esimerkiksi omistusasunto. OECD:n julkaisemassa raportissa esitetään, että pienituloisten verovelvollisten asemaa voitaisiin helpottaa tarveharkintaisilla poikkeuksilla.

Kiinteistöveroa korottavat muutokset nostaisivat pienituloisten asumiskustannuksia ARA-asunnoissa. Korkotukilainoilla tai valtion aravalainoilla rahoitettu asuntokanta on tarkoitettu pienituloisille asukkaille. Ympäristöministeriö selvitti tulorajakeskusteluun liittyen ARA-asuntojen asukkaiden tuloja pääkaupunkiseudulla. Selvityksen mukaan asunnot kohdistuvat pääasiassa tarkoitetulla tavalla pienituloisille². Kiinteistöveron vaikutuksista asumisen yleiseen markkinahintaan on ristiriitaisia näkemyksiä: missä tilanteissa kiinteistöveron korotus siirtyy vuokriin ja milloin se leikkaa katetta ja siten kiinteistöjen arvoja? Sen sijaan ARA-asuntokannassa kiinteistöveron korotukset siirtyvät omakustannuseriaatteen myötä yksiselitteisesti asukkaan maksettavaksi. Siksi ARA-kantaan vaikuttavat kiinteistöveron korotukset johtavat yksiselitteisesti näiden pienituloisten asukkaiden asumismenojen kasvuun.

Lakiluonnoksessa todetaan, ettei sillä ole tarkoitus vaikuttaa kiinteistöverotuksen yleiseen tasoon. Tästä huolimatta muutoksella voi toteutustavasta riippuen olla merkittäviä vaikutuksia yksittäisiin kiinteistöihin ja yksittäisille asukkaille. Maapohjan arvostamisperusteiden myötä kiinteistövero voi kasvaa merkittävästi kaupunkien keskeisillä alueilla. Tuettuja vuokra-asuntoja on rakennettu – ja on sekoittamispolitiikan ja segregaatian kannalta ollut perusteltua rakentaa – myös näille keskeisille alueille. Esimerkiksi opiskelija-asunnot sijaitsevat tyypillisesti keskeisillä sijainneilla ja hyvien liikenneyhteyksien äärellä, mutta niiden asukkaat lukeutuvat Suomen pienituloisimpiin.

Arvostamisperusteiden uudistus voi nostaa pienituloisten ARA-asukkaiden vuokria ja haitata segregaatiota ehkäisevää asuntopolitiikkaa, ellei ARA-asuntojen erityispiirteitä huomioida uudistuksessa.

ARA-asuntokanta huomioitava kiinteistöverouudistuksessa

SOAn näkemyksen mukaan ARA:n rajoitusten alainen asuntokanta tulee huomioida kiinteistöjen arvostamisperusteissa. Lakiluonnoksen mukaan maapohjan kiinteistöverotuksen olisi jatkossakin tarkoitus perustua kauppa-arvomenetelmään. Arvostamislain luonnoksen pykälän 29 mukaan: *”Rakennusmaan verotusarvoa määrättäessä on otettava huomioon laadultaan ja sijainniltaan vastaavista*

¹ André, C., Hwang, H. (2018). Tax Reform to Support Growth and Employment in Finland. Economics Department Working Papers No. 1468. Saatavissa:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP\(2018\)16&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP(2018)16&docLanguage=En)

² Keinänen, J., Kortelainen, J., Jauhola, L., & Wennberg, M. (2018). Asuntoja pienituloisille? Selvitys ARA-vuokra-asukkaiden tulojen tarkistusten vaikutuksista pääkaupunkiseudulla. Ympäristöministeriön raportteja 8/2018. Saatavissa: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160491/YMra_8_2018.pdf



kiinteistöistä paikkakunnalla vapaassa kaupassa normaaleissa oloissa maksettujen hintojen perusteella todettu hintataso sekä muut maapohjan arvoon vaikuttavat seikat, kuten kiinteistön käyttötarkoitus, rakennusoikeus, sijainti, liikenneyhteydet, sopivuus rakennustarkoituksiin.” Tuettua asuntotuotantoa koskevista rajoituksista johtuen näiden asuntokohteiden tontit eivät ole suoraan verrattavissa alueen markkinahintaisiin tontteihin, eikä niiden kauppa-arvon voi olettaa olevan sama kuin rajoituksista vapaille tonteilla. Siksi pykäläluonnokseen kirjattu ”muut maapohjan arvoon vaikuttavat seikat” tulisi ulottaa koskemaan näitä kohteita ja tulkintaa tulisi tarkentaa erikseen lain perusteluissa.

ARA-tuettua asuntokantaa on sekä vuokratonteilla että omistetuilla tonteilla. Tuotantotukien ehtona on, että maan hinta – joko vuokra tai hankintakustannus – on ARAn hyväksymällä tasolla. Etenkin kalleimmilla alueilla tämä voi olla merkittävästi alle alueen markkinahinnan. Tästä muodostuva erotus on laskennallisesti valtiontukea, joka täyttää valtiontukia koskevat SGEI-kriteerit ja joka raportoidaan EU:n komissiolle.

SOA ehdottaa, että ARA-kohteiden erityispiirteet huomioidaan maapohjan verotusarvon määrittelyssä. Tämä voidaan toteuttaa verottamalla ARA-kohteita kulloinkin alueella voimassa olevan ARA-kohteiden hyväksyttävän enimmäistonttihinnan mukaisesti. Alueilla, joille enimmäishintaa ei ole määritetty, voidaan tilanne ratkaista kahdella tavalla: ohjeistamaan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskusta määrittämään enimmäishinnat myös näille alueille tai, mikäli hintaero alueen markkinahintaan ei ole merkittävä, verottamalla kohteet alueen yleisen maan markkinahinnan mukaisesti.

Tämä myös mahdollistaisi massamenettelyyn perustuvan, kustannustehokkaan ja ennustettavan kiinteistöverotuksen määrän. Viranomaisilta löytyy jo rekisteri rajoituksenalaisista asuntokohteista ja lisäksi ARA määrittelee aluekohtaisesti ajankohtaiset enimmäistonttihinnat. Näitä rekistereitä yhdistelemällä rajoituksenalaisten ARA-kohteiden maapohjan kiinteistövero voidaan ratkaista jopa yksinkertaisemmin kuin, miten rajoituksista vapaiden kiinteistöjen arvostaminen lasketaan hintavyöhykemallilla. Huomioimalla rajoituksenalaisen ARA-asuntokannan erityispiirteet vältetään myös kohdistamasta verotuksen korotuksia suoraan pienituloisten asumiseen.

Rakennuksen kiinteistöverotus

Rakennuksen arvostamisessa siirryttäisiin rakennuskustannuksiin perustuvista jälleenhankinta-arvoista perusarvoon, joka perustuisi kulloinkin voimassa olevien rakentamismääräysten ja -käytäntöjen mukaisiin keskimääräisiin rakentamiskustannuksiin. Perusarvojen laskentaperusteita tarkistettaisiin vuosittain valtiovarainministeriön antamalla asetuksella. Lakiluonnoksessa todetaan, että perusarvo voi muuttua muun muassa kun rakennuskustannukset, kuten urakkahinnat tai rakentamisen tuottavuus muuttuvat. Perusarvon määrittelyssä otetaan huomioon rakentamiskustannusten alueelliset vaihtelut. Rakentamiskustannukset vaihtelevat alueellisesti, mutta ennen kaikkea urakkahinnat vaihtelevat suhdanteiden mukana, sillä rakentamisala on hyvin



suhdanneherkkä. Koska tarkempaa luonnosta perusarvot määrittelevästä valtiovarainministeriön asetuksesta ei ole, jää epäselväksi miten suhdannevaihtelut on tarkoitus huomioida perusarvon laskennassa. Onko lähtökohtana, että rakennusalan laskusuhdanteessa kiinteistöjen verotusarvot laskevat kautta linjan ja vastaavasti nousevat nousukaudella, vai onko suhdannevaihteluiden vaikutus tarkoitus tasata?

Lakiluonnos esittää luopumista käytännöstä, jossa perusparannukset tai huomattavat kunnossapitotyöt on huomioitu alentamalla ikäalennusta harkinnan mukaan. SOA kannattaa esitystä. Harkinnanvarainen ikäalennuksen leikkaaminen ei täytä ennustettavuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia. Lisäksi ikäalennusten leikkaaminen voi johtaa tilanteeseen, jossa yhteiskunnan kannustamat toimenpiteet, kuten energiatehokkuutta parantavat korjaustoimet, sekä rakennuskannan hyvä ylläpito johtaisivat korkeampaan verotukseen. SOAn näkemyksen kiinteistöverotuksen tulee kannustaa vastuulliseen kiinteistönpitoon ja kannustaa ympäristöystävällisiin ratkaisuihin.

Rakennusluokituksen muutokset

Kiinteistöverouudistuksen rinnalla Tilastokeskus valmistelee kansallisen rakennusluokituksen päivitystä. Rakennuksen arvostaminen kiinteistöverotuksessa tulisi jatkossa riippumaan rakennusluokituksen mukaisille luokille määritetyistä yksikköarvoista. Toisaalta rakennusluokitusta käytetään myös muihin tarkoituksiin. Yksinkertaistavassa luokittelussa jää vääjäämättä rajatapauksia, jotka tiedon käyttötarkoituksesta riippuen saattaisivat hyvin kuulua useampaan eri luokkaan. Siksi kiinteistöjen luokittelussa tulisi huomioida luokittelutiedon käyttötarkoitus.

Opiskelija-asumista käsitellään usein kaavoituksessa erityisasumisena ja opiskelija-asuminen on oikeutettu erityisryhmien investointiavustukseen. Opiskelija-asumisen katsotaan kuitenkin kuuluvan investointiavustuksen alimpaan tukiluokkaan, jonka perusteena on asukkaiden huonot asunto-olot ja poikkeuksellisen pienet tulot. Tukiluokka ei edellytä erityisiä tila- tai varusteratkaisuja. Rakenteeltaan opiskelija-asunnot vastaavat pääasiassa tavallisia asuinrakennuksia, joskin asuntojen keskikoko on keskimääräistä asuinrakennusta pienempi.

Rakennusten arvostamisessa kiinteistöluokituksen tarkoituksena on niputtaa yhteen sellaiset rakennukset, joiden rakennuskustannukset vastaavat toisiaan ja joihin voidaan siten perustellusti soveltaa samaa yksikköarvoa. Tässä tarkastelussa opiskelija-asuminen vertautuu enemmän tavallisiin asuinkerrostaloihin (012) kuin erityisiä tila- ja varusteratkaisuja edellyttäviin erityisryhmien asuinrakennuksiin (014).

Vaikutusten arviointi

Lakiluonnoksen vaikutuksien arvioinnissa korostetaan, ettei arvostamisperusteiden uudistamisella ole tarkoitus vaikuttaa kiinteistöverotuksen yleiseen tasoon tai kuntien verokertymään. Yksittäisen verovelvollisen kohdalla vaikutukset voivat kuitenkin olla merkittäviä.



SOA:n näkemyksen mukaan kiinteistöverotuksen uudistamista koskeva lainsäädäntö tulisi valmistella niin, että verovelvolliset voivat arvioida muutosten vaikutukset omaan verotukseensa. Kun hankkeen kannalta keskeiset tausta-aineistot valmistuvat vasta myöhemmin ja arvostamisperusteet uudistetaan erillään kiinteistöveroprosenttien vaihteluväleistä, uudistuksen vaikutusten arviointi on mahdotonta. Vähintään vaikutusten arvioinnin mahdollistamiseksi olisi lakiluonnosta tarkentavat asetukset, kuten asetus rakennuksen perusarvon laskemisesta, tullut liittää luonnoksena lakiluonnoksen lausuntokierroksen yhteyteen. Näin lausujilla olisi käytössä edes osa niistä parametreista, joiden perusteella verotus jatkossa lasketaan.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Lauri Lehtoruusu
Asiamies