

VERONMAKSAJAIN KESKUSLIITTO RY
Kalevankatu 4
00100 HELSINKI

LAUSUNTO

26.9.2018

Valtiovarainministeriö

E-mail valtiovarainministerio@vm.fi

Viite Lausuntopyyntö VM115:00/2018

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAEIKSI VAROJEN ARVOSTAMISESTA VEROTUKSESSA ANNETUN LAIN, KIINTEISTÖVEROLAIN SEKÄ VEROTIETOJEN JULKISUUDESTA JA SALASSAPIDOSTA ANNETUN LAIN 6 §:N MUUTTAMISESTA

Esitys sisältää ehdotukset uudistaa sekä maapohjan että rakennusten verotusarvojen määräytymisperusteet. Arvostamisperusteiden kehittämisessä on asetettu tavoitteeksi, että arvostamisperusteet olisivat teoreettisesti kestävä ja niiden tulisi perustua todellisiin hintaeroja aiheuttaviin tekijöihin.

Esityksen mukaan jatkossakin määrättäisiin erikseen maapohjan verotusarvo ja erikseen rakennuksen verotusarvo.

Veronmaksajain Keskusliitto kannattaa uudistuksen tavoitetta saada kiinteistöjen verotusarvot vastaamaan suhteellisesti nykyistä paremmin niiden käypiä arvoja.

Verotusarvojen määrittämisen uudistus ei saa merkitä yleistä kiinteistöverotuksen tason nousua eikä kohtuutonta kiinteistökohtaisen veron korotusta.

Esitykseen ei sisälly ehdotusta kiinteistöveroprosenttien vaihteluväleistä. Tarkoitus on, että maapohjan ja rakennusten verotusarvojen määrittämiset täsmeytyvät vasta syksyyn 2019 mennessä. Esityksen taustaoletuksena on, että kiinteistöveroprosentteja alennetaan niin, että verokertymä säilyy ennallaan.

Veronmaksajain Keskusliitto pitää arveluttavana, että verolaki säädetään niin, että veron määrään olennaisesti vaikuttavista tekijöistä ei ole vielä mitään tietoa. Lisäksi kunnille on varattava riittävä aika arvioida verotusarvomutosten vaikutus veroprosentteihin.

Veronmaksajain Keskusliitto esittää, että lain säätäminen lykätään ajankohtaan, jolloin uudet maapohjan ja rakennusten verotusarvojen arvostusmekanismit ovat käytettävissä ja muutosten vaikutukset voidaan arvioida. Vuoden 2020 kiinteistöverotuksen osalta tarkat kunnittaiset vaikutusarviot pitäisi olla käytettävissä viimeistään keväällä 2019. Mikäli tämä ei ole mahdollista, uudistuksen voimaantuloa on syytä lykätä ainakin vuoteen 2021.

Maapohjan arvostaminen

Maapohjan arvostamisen lähtökohtana on johtaa verotusarvo toteutuneista kauppahinnoista kauppa-arvomenetelmän mukaisesti. Uutta olisi maapohjan arvon johtaminen asuntokauppojen perusteella rakennetuilla alueilla, joilla maakauppaaja tehdään vähän.

Nykyisten tonttihintakarttojen ja arviointiohjeiden sijasta käytettäisiin vuosittain päivittyviä aluehintatietoja tuottavaa automaattista, eri rekisterien tietoja hyödyntävää arvostamismenetelmää.

Arvostamismenetelmä tuottaisi aluekohtaiset hinnat kuudelle eri käyttötarkoitukselle. Kullekin käyttötarkoitukselle määriteltäisiin hinta-alueet. Hinta-alueen sisällä kiinteistöillä olisi sama hinta pinta-alan neliötä tai rakennusneliötä kohden. Esitysluonnoksen mukaan esimerkiksi asuinpientaloteille määriteltäisiin 3 000 – 6 000 hinta-aluetta. Hinta-alueet määriteltäisiin 5 – 10 vuoden välein.

Varovaisuusperiaatteen mukaisesti verotusarvoksi määriteltäisiin 70 % kauppahintatietojen perusteella todetusta aluehinnasta. Samalla luovutaan Verohallinnon päätöksessä määrittelystä vähimmäisarvosta 1 euro neliömetriltä.

Kun veroprosentteja arvioidaan osana kiinteistöverotuksen rakennemuutosta, tulisi vakituisen asunnon rakennuspaikan kiinteistöveroprosentti eriyttää yleisestä kiinteistöveroprosentista samalla tavalla, kuin vakituisen asunnon kiinteistövero on eriytetty yleisestä kiinteistöverosta ja vapaa-ajan asunnon kiinteistöveroprosentista.

Arvostamislain 32 §:n määräys, jonka mukaan kiinteistön enimmäisarvo on kiinteistön käypä arvo, säilytetään ja lisäksi lain 29 §:ssä korostetaan aikaisempaa selvemmin verotusarvon määrittelyn perustuvan kiinteistöistä vapaassa kaupassa maksettuihin kauppahintoihin.

Esityksen mukaan maapohjan verotusarvon määrittely käytännössä Maanmittauslaitos tilastollisin menetelmin. Esityksessä ei kuvata yksityiskohtaisesti niitä menetelmiä, joilla maapohjan arvo määrätään eikä edes sitä, millä kriteereillä eri tilanteissa käytetään eri menetelmiä.

Esityksen perusteluiden perusteella vaikuttaa siltä, että arvonmäärittelyyn tulee jatkossa sisällyttämään merkittävässä määrin oletuksia, yleistyksiä ja jopa harkintaa. Tällaista verotusvallan tosiasiallista siirtämistä hyvin yleisluonteisella valtuutuksella voidaan katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 81 §:n kanssa.

Veronmaksajain Keskusliiton mielestä maapohjan verotusarvon määrittelyn menetelmästä tulisi säätää lailla tai ainakin lainsäätäjällä tulisi olla käytettävissään valmis laskentamenetelmä lakia säätäessään.

Kunnalle tulee antaa mahdollisuus määrätä erikseen vakituisen asunnon rakennuspaikan kiinteistöveroprosentti.

Rakennusten arvostaminen

Rakennusten perusarvo määriteltäisiin 70 prosentiksi rakennustyyppin keskimääräisistä rakentamiskustannuksista ottaen huomioon verovuoden rakentamismääräykset ja

rakennustavat. Rakennuksen ominaisuudet, kuten sähkö, viemäri tai kellarin viimeistely eivät vaikuttaisi perusarvoon.

Perusarvon perusteena ovat yksikköarvot määriteltäisiin rakennusluokituksen luokille tilastokeskuksen tuottaman hinta-aineiston perusteella ja vahvistettaisiin valtiovarainministeriön asetuksella. Tilastokeskuksessa valmistellaan uutta rakennusluokitusta ja sen on tarkoitus valmistua syksyllä 2018.

Valtiovarainministeriön asetuksessa perusarvot määriteltäisiin paitsi rakennusluokittain niin myös alueellisesti. Alueellisten rakentamiskustannusten ero on tarkoitus ottaa huomioon kuntakohtaisilla kertoimilla, joita voisi olla esimerkiksi 6 erilaista.

Perusarvosta vähennettäisiin ikäalennus. Ikäalennus määräytyisi rakennuksen käyttötarkoituksen perusteella. Rakennusmateriaalilla tai peruskorjauksilla ei olisi vaikutusta ikäalennukseen. Käytössä olevan rakennuksen arvo olisi kuitenkin aina vähintään 20 % perusarvosta. Asuinrakennusten arvo olisi aina vähintään 30 % perusarvosta ja voimalaitosrakennusten arvo 40 % perusarvosta.

Asuinrakennusten ikäalennukseksi ehdotetaan 1,25 %. Nykyisin ikäalennus on 1 %, jos kantava rakenne on kiveä ja 1,25 %, jos kantava rakenne on puuta. Toimistorakennusten ikäalennukseksi esitetään 1 % ja muiden rakennusten ikäalennukseksi 4 %.

Rakennusten jakaminen käyttötarkoituksen mukaan lukuisiin eriluokkiin ja alueellisen hintatason huomioon ottaminen rakennuksen arvon määrittämisessä tulee todennäköisesti saattamaan erilaisten rakennusten verotusarvot suhteellisesti nykyistä tasavertaisemmiksi.

Sen sijaan asuinrakennusten varusteiden ja pinta-alojen huomiotta jättäminen vähentää verotusarvojen ja käypien markkina-arvojen vastaavuutta.

Esitetty laskentatapa tulee nostamaan muita rakennuksia enemmän huonosti varusteltujen ja kevyesti rakennettujen 60- ja 70 –lukujen kesämökkien verotusarvoja.

Esityksen vaikutukset

Vaikka verotusarvojen laskentajärjestelmät ovat vielä toteuttamatta, esityksessä arvioidaan verotusarvojen nousevan merkittävästi. Esityksessä oletetaan kiinteistöverolakia muutettavan myöhemmin niin, että veroprosenttien vaihteluväliä alennetaan. Lisäksi esityksessä oletetaan kuntien alentavan omilla päätöksillään kiinteistöveroprosentteja niin, että veron kuntakohtainen kertymä säilyy entisellään.

Veronmaksajain Keskusliitto pitää ongelmallisena säätää kiinteistöverotuksen periaatteista tilanteessa, jossa ei voida samalla säätää kiinteistöveroprosenteista eikä siten voida tietää miten muutokset vaikuttavat veron määrään valtakunnallisesti, kuntatasolla tai yksilöillä.

Esityksen arvioidaan nostavan pientalojen verotusarvoja ja laskevan asuinkerrostalojen verotusarvoja. Muutokset siirtävä verorasitusta kerrostaloasukkailta

pientaloasukkaille. Suurimmat suhteelliset nousut kohdistuisivat esityksen mukaan pientaloihin, joissa on viimeistelemätön kellari ja uusiin suuriin pientaloihin, joiden pinta-alaperusteinen alennuskaava poistuisi. Voidaan arvioida, että myös kevyesti varusteltujen vapaa-ajanasuntojen verotus kiristyisi.

Esityksessä ei arvioida maapohjan verotusarvojen muutosten vaikutusta. Toisin sanoen maapohjan verotusarvojen muutokset voivat korostaa tai lieventää pientalojen verotuksen suhteellista kiristymistä.

Esityksessä todetaan kiinteistöveron määräytymisperusteiden avoimuuden lisääntyvän merkittävästi. Tarkoitus on, että maapohjan hinnat tulisivat nähtäville Verohallinnon sähköiseen karttapalveluun. Vastaavasti Tilastokeskuksen sivustoilla olisi nähtävillä rakennustyyppikohtaiset keskimääräiset rakentamiskustannukset, joihin rakennusten verotusarvot perustuvat.

Esityksessä ei ole mitään mainintaa siitä, ovatko Maanmittauslaitoksen tai Tilastokeskuksen laskentaperiaatteet julkisia. Ellei niitä julkisteta, verotusarvojen määräytyminen ei ole avointa ja läpinäkyvää.

Veromuutokset veronmaksajan kannalta

Esityksen perusteluissa ei pystytä laskentamallien keskeneräisyyden vuoksi kertomaan kiinteistökohtaisesti, minkälaisia muutoksia kiinteistöverotukseen on tulossa.

Kuntien mahdollisuutta kiristää kiinteistöverotusta muutosvaiheessa ei ehdoteta rajoitettavaksi. Esityksen perusteluissa todetaan vain yleisluonteisesti, että kiinteistöveroprosentteja koskeva laki tulisi säätää syksyllä 2019.

Veronmaksajain Keskusliitto esittää, että nyt lausunnolla oleva hallituksen esitys annetaan vasta sitten, kun samalla pystytään antamaan esitys kiinteistöveroprosenteista.

Yksittäisen kiinteistön verotusarvo voi nousta uusien säännösten vuoksi merkittävästi kiinteistön käypää arvoa korkeammaksi. Esityksen perusteluissakin todetaan, että varsinkin alkuvaiheessa tultaneen yksittäisten kiinteistöjen verotusarvoa alentamaan arvostamislain 32 §:n perusteella.

Nykyisin arvostamislain 32 §:n säännöstä ei sovelleta verotuksessa edes silloin, kun kyseinen kiinteistö on vaihtanut omistajaa toisistaan riippumattomien tahojen välillä tehdyllä kaupalla. Arvottomien ja lähes arvottomien rakennuspaikkojen ja rakennusten käyvän arvon osoittaminen on nykyisin mahdoton tehtävä. Kyseisiä kiinteistöjä ei kukaan suostu ostamaan, joten niille ei voi edes osoittaa todellista kauppahintaa.

Kaavamaisen arvojen määrittämisen pitää ottaa niin hyvin huomioon kiinteistöjen arvojen erot, että sellaiset tilanteet pysyvät harvinaisina, joissa käypä arvo pitää selvittää erikseen. Sellainen selvittely on kohtuuttoman kallista sekä hellinnolle että verovelvolliselle.

Kohtuuttomuuksien estämiseksi lakiin tulisi ottaa erikseen määräykset riittävästä selvityksestä kaavamaisesti määrätyn arvon alentamiseksi.

Nykyiset kiinteistöverotuksen perusteena olevat arvot ovat erityisesti kasvukeskuksissa selvästi jääneet jälkeen kiinteistöjen kauppahintojen kehityksestä. Kun nyt tavoitellaan verotusarvoa, joka olisi 70 % rakennusmaan todellisesta kauppahinnasta, tulee yksittäisten tonttien verotusarvot moninkertaistumaan. Vaikka kuntakohtaista veroprosenttia alennaisiinkin keskimääräistä arvonnousua vastaavasti, voi kiinteistövero nousta joillakin yksittäisillä kiinteistöillä monikertaiseksi.

Esityksessä on pohdittu mahdollisuutta säätää rajoitussäännös, mutta kysymys on jätetty ratkaistavaksi veroprosentteja koskevan, syksyllä 2019 annettavan lakiesityksen yhteydessä.

Lain ollessa voimassa kaavamuutokset ja aluehintamuutokset voivat vaikuttaa merkittävästi yksittäisen rekisteriyksikön verotusarvoon. Asunnon vaihtaminen kiinteistöverotuksen hinta-alueen muutoksen tai vastaavan vuoksi ei ole kohtuullista. Kiinteistöomistuksen siirtyminen maksukykyisyyden perusteella on hidasta ja se pitäisi ottaa myös lainsäädännössä huomioon.

Liiallista arvonnoususta on verolainsäädännössä perinteisesti rajoitettu. Esimerkiksi osakkeen vertailuarvon muutosta jarruttaa arvostamislain 5.2 §. Myös vuosittain annettavassa Verohallinnon päätöksessä rakennusmaan verotusarvon laskentaperusteista on ollut verotusarvonnousua rajoittava pykälä. Päätöksessä rakennusmaan verotusarvon perusteista (766/2017) verotusarvon nousu vuodelle 2017 on rajattu 20 – 30 prosenttiin vuoden 2016 verotusarvosta.

Veronmaksajain Keskusliitto esittää kiinteistöverolakiin otettavan pysyvän säännöksen siitä, että maapohjan verotusarvo ei saa nousta 30 % enempää edellisestä vuodesta.

Edellä ehdotettu pysyvä säännös ei sovellu käytettäväksi muutosten ensimmäisen käyttövuoden kiinteistöverotukseen, koska maapohjan verotusarvojen yleistä nousua on tarkoitus kompensoida veroprosenttien alentamisella. Vaikka siirtymävaiheessa tavoitteena on verokertymän säilyminen edellisen vuoden tasolla, voi muutos yksittäisen kiinteistön ja verovelvollisen osalta olla kohtuuton. Kohtuuttomuuksien välttämiseksi tulisi lain siirtymäsäännökseen ottaa rajoitussäännös, jolla veron määrän kohtuuton nousu voidaan estää. Tällöin vertailu tulisi tehdä erikseen rakennuksen ja maapohjan osalta. Kun vertailu tehdään rakennusten kesken, siirtymäsäännös ei rajoita uudelle rakennukselle määrättävän veron määrää.

Siirtymäsäännöksenä tulisi säätää, että kiinteistöveron määrä ei saa lain voimaantulon jälkeisenä vuonna ylittää edellisenä vuonna maksuunpannun kiinteistöveron määrää enempää kuin 30 %:lla.

Teemu Lehtinen
toimitusjohtaja

Vesa Korpela
lakiasian johtaja