

VEROHALLINTO
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

26.9.2018

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite / Diaarinumero
VM115:00/2018
A72/00 00 01/2018

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Verohallinnolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain, kiinteistöverolain sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 6 §:n muuttamisesta.

Esitetyillä lakimuutoksilla mahdollistettaisiin kiinteistöjen arvostamisperusteiden uudistaminen. Lait ovat tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019 ja niitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2020 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa.

Lausunto Verohallinnon näkemyksen mukaan esitetyt säännösmuutokset ovat kiinteistöverotuksen arvostamis uudistushankkeessa asetettujen tavoitteiden mukaisia. Maapohjan ja rakennusten uudet arvostamisperusteet sekä ajantasaiset jatkuvasti päivittyvät verotusarvot selkeyttäisivät ja yksinkertaistaisivat arvostamisjärjestelmää, mikä puolestaan lisäisi verotuksen oikeudenmukaisuutta, ymmärrettävyyttä ja läpinäkyvyyttä.

Uusi arvostamismenetelmä olisi myös kustannustehokas muun muassa tietojärjestelmän lisääntyvän automatisaation ja suunnitellun kansalaispalvelun eli käytännössä Verohallinnon sähköisen karttapalvelun kautta saatavien tietojen myötä.

Arvostamisjärjestelmän läpinäkyvyys ja tietojen saanti sähköistä järjestelmää käyttäen todennäköisesti vähentäisi kiinteistöverotusta koskevan muutoksenhaun tarvetta ainakin pitkällä tähtäimellä.

Verohallinto kiinnittää lisäksi huomiota seuraaviin esityksen kohtiin:

1. Rakennuksen perusarvo; Verohallinnon ja Tilastokeskuksen keskinäinen sopimus yksikköarvoihin liittyen (4.2.1. Rakennuksen perusarvo)

Esitysluonnoksen sivun 26 kolmannessa kappaleessa on todettu: "Perusarvon perusteena olevat yksikköarvot (nyk. perusarvo) määritettäisiin kaikille kansallisen rakennusluokituksen alimman nelinumerotason luokille valtiovarainministeriön asetuksella Tilastokeskuksen tuottaman hinta-aineiston perusteella. Tietojen toimittamisesta, tietosisällöistä ja aikataulutuksesta sovitaan Verohallinnon ja Tilastokeskuksen keskinäisellä sopimuksella."

Kun yksikköarvoista säädettäisiin asetustasolla, jää osin epäselväksi, mihin Verohallinnon ja Tilastokeskuksen keskinäistä sopimusta tietojen toimittamisesta tarkalleen ottaen tarvittaisiin.

2. Maapohjan arvostaminen

2.1. Maapohjan verotusarvon laskentaperusteista määrääminen lailla tai asetuksella (*Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Arvostamislaki 29 §*)

Esitysluonnoksen sivulla 64 arvostamislain 29 §:n perustelujen kolmanneksi viimeisessä kappaleessa on todettu: "Nykyinen 4 momenttiin sisältyvä valtuutus Verohallinnolle vahvistaa rakennusmaan verotusarvon laskentaperusteista poistettaisiin arvostamisuudistuksen johdosta tarpeettomana. Tämä ei estä sitä, että Verohallinto voisi vastaisuudessa antaa Verohallinnosta annetun lain 2 §:n 3 momentissa säädetyn oikean ja yhdenmukaisen verotuksen edistämistä koskevan tehtävän edistämiseksi arvostamisesta ohjeita, joissa voidaan määrittää esimerkiksi tavalista suurempiin rakennusmaa-alueiden arvostamisesta niin sanotun alennuskaavan pohjalta. Nykyisin siitä määrätään Verohallinnon rakennusmaan verotusarvon laskentaperusteista antaman päätöksen 2 §:ssä.". Perustelujen viimeisessä lauseessa on lisäksi todettu: "Lain 31 §:n 3 momentiksi otettaisiin kuitenkin säännös Verohallinnon oikeudesta määrätä tarkemmin maa-aineksen ottoalueiden verotusarvon perusteista."

Verohallinnon näkemyksen mukaan kaikista veron määrään vaikuttavista tekijöistä tulisi säätää lain tai asetuksen tasoisesti. Rakennusten arvostamisen osalta tämä HE-luonnoksen mukaan toteutuukin, mutta myös maapohjan osalta veron määrään suoraan vaikuttavista seikoista tulisi perustuslain 81 §:n periaatteen mukaisesti säätää ylemmällä tasolla kuin Verohallinnon viranomaispäätöksellä. Tämän vuoksi muun muassa maapohjan arvostamisessa sovellettavista pinta-alaperusteisista niin sanotuista alennuskaavoista ja eri käyttötarkoitusten laskentaperusteista (pinta-alaneliömetri vai kerrosneliömetri) sekä maa-aineksen ottoalueiden arvostamisperusteista tulisi säätää vähintään asetustasoisesti.

2.2. Rakennusten pääkäyttötarkoituluokkien lukumäärä (*4.3.1. Maanmittauslaitoksen tuottamien aluehintojen käyttö verotusarvoa määrättäessä*)

Esitysluonnoksen sivulla 32 alaluvun "Arvostamismenetelmän pääpiirteet" toisessa kappaleessa kerrotaan kuudesta eri käyttötarkoituksesta.

Verohallinnon Maanmittauslaitokselta saaman tiedon mukaan rakennusten pääkäyttötarkoituluokkia tulisi olemaan seitsemän. Myös kappaleen viimeinen sana asuinpientaloalue tulisi korvata sanalla alue.

Verohallinnon näkemyksen mukaan kappale tulisi kirjoittaa siten seuraavasti:

Aluekohtaiset hinnat neliometriä tai kerrosneliometriä kohden laskettaisiin *seitsemälle* eri käyttötarkoitukselle. Näitä ovat asuinpientalojen ja erillispientalojen alue, rivitalojen ja muiden kytkettyjen asuinrakennusten alue, asuinkeuhkoalue, liike- ja toimistorakennusalue, teollisuus- ja varastorakennusalue, loma- ja matkailualue sekä asemakaavan ulkopuolella sijaitseva alue.

2.3. Kertoimet muille käyttötarkoituksille; Maanmittauslaitoksen määrittely (4.3.1.)

Esitysluonnoksen alaluvussa "Arvostamismenetelmän pääpiirteet" sivun 33 viidennessä kappaleessa on todettu: "Hinta-alueille voitaisiin määrittellä kertoimia, joiden avulla Verohallinto voisi alueellisen hinnan perusteella määrittää aluehinnan ja sen perusteella verotusarvon esimerkiksi rannalla sijaitsevalle kiinteistölle tai alueille, jotka eivät kuulu edellä mainittuihin kuuteen käyttötarkoitukseen, joille Maanmittauslaitos laskisi hinta-alueet."

Verohallinnon näkemyksen mukaan esityksessä tulisi ilmaista, että Maanmittauslaitos määritteli kertoimet sellaisille asemakaavan mukaisille käyttötarkoituksille, joihin ei voida suoraan soveltaa mitään kuudesta asemakaavan käyttötarkoituksesta, joille määritellään hinta-alueet.

2.4. Hinta-alueen määräytyminen koko kiinteistön tai palstan osalta (4.3.1.)

Esitysluonnoksen sivulla 33 alaluvun "Arvostamismenetelmän pääpiirteet" viimeisessä kappaleessa on todettu: "Maanmittauslaitos toimittaisi hinta-alueetiedot Verohallinnolle kiinteistökohtaisesti. Kiinteistön jakaantuessa useaan palstan hinta-alueetiedot toimitetaan palstakohtaisesti. Koko kiinteistö tai sen jakaantuessa useaan palstaan, kukin palsta kuuluu aina yhteen hinta-alueeseen."

Verohallinnon näkemyksen mukaan hinta-alueen määräytymisen perusteita tulisi täsmentää seuraavalla lisäyksellä: "Koko kiinteistö tai sen jakautuessa useaan palstaan, kiinteistön tai palstan katsotaan kuuluvan siihen hinta-alueeseen, jota kyseisellä palstalla on eniten."

3. Varojen arvostamisesta verotuksessa annettu laki

3.1. Varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 32 §:n ratkaisukäytäntö (6.2.1. Vaikutukset kotitalouksille)

Verohallinto kiinnittää huomiota siihen, että varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain (myöhemmin arvostamislain) 32 §:n soveltamista koskeva ratkaisukäytäntö on vielä osin epäyhtenäistä. Uudet arvostamisperiaatteet voivat ainakin alkuvaiheessa lisätä säännöksen tulkintaa koskevia verotuksen muutoksenhakuja.

3.2. Arvostamislain rakennustyyppitermien ja uuden rakennusluokituksen termien vastaavuus (Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Arvostamislaki 30 §)

Verohallinnon näkemyksen mukaan mikäli Tilastokeskuksen uusi rakennusluokitusjärjestelmä valmistuu syksyllä 2018, tulisi arvostamislain 30 §:n ikäalennusta koskevissa säännöksissä kiinnittää huomiota siihen, että mainitut rakennustyyppi-termit vastaisivat uuden rakennusluokituksen termejä.

3.3. Toissijainen arvostamisperuste lakitekstissä maa-aineksen ottoalueiden osalta (Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Arvostamislaki 31 §)

Esitysluonnoksen sivuilla 66 - 67 arvostamislain 31 §:n (Maa-aineksen ottoalueet ja oikeus kosken vesivoimaan) perustelujen toisen kappaleen viimeisessä lauseessa on todettu: "Siltä osin kuin mainittujen alueiden arvoa ei voida johtaa soran-

tai turpeenottoaikoja koskevien kauppahintatietojen perusteella, voitaisiin toissijaisena arvostamisperusteena nykyiseen tapaan pitää maa-aineksen ottoalueen ta-searvoa."

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on viitattu toissijaiseen arvostamisperusteeseen, mutta itse pykälässä ei mainita mitään toissijaisesta arvostamisperusteesta. Verohallinnon näkemyksen mukaan mikäli toissijainen arvostamisperuste halutaan ottaa sovellettavaksi, tulisi siitä mainita myös pykälätekstissä.

4. Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus

4.1. Uusi momentti (*Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Kiinteistöverolaki 16 §*)

Verohallinto ehdottaa kiinteistöverotuksen tehostamiseksi ja ilmoittamisenenttelyjen yhtenäistämiseksi kiinteistöverotuksen ilmoittamisenenttelyä täydennettäväksi siten, että verovelvollisen, joka ei ole saanut Verohallinnolta kiinteistöverotuksen perusteena käytettäviä tietoja koskevaa selvitystä ja joka on omistanut kiinteistön, josta on suoritettava kiinteistövero, olisi kiinteistöverotusta varten kehotuksesta ilmoitettava Verohallinnolle kiinteistöverolaissa säädetyt maapohjaa ja rakennusta koskevat tiedot. Menettely olisi yhdenmukainen tuloverovelvollisen ilmoittamisvelvollisuudesta verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 2 luvussa säädetyin kanssa.

Kiinteistöverolain 16 §:ään tulisi tämän vuoksi lisätä uusi 3 momentti, jonka johdosta nykyinen 3 momentti siirtyisi pykälän 4 momentiksi.

Uuden 3 momentin mukaan verovelvollisen, joka ei ole saanut 1 momentissa tarkoitettua selvitystä ja joka on kalenterivuoden alkaessa omistanut kiinteistön, josta on suoritettava kiinteistövero, olisi verotusta varten kehotuksesta ilmoitettava 1 momentissa tarkoitettuihin maapohjaa ja rakennusta koskevat tiedot.

Ilmoittamisvelvollisuus koskisi tilanteita, joissa verovelvollinen ei olisi rekisteritietojen puutteellisuuden tai virheellisuuden vuoksi taikka muusta syystä saanut Verohallinnolta 16 §:n 1 momentissa tarkoitettua selvitystä kiinteistöistä, josta on suoritettava kiinteistövero. Verovelvollisen olisi tällöin ilmoitettava Verohallinnolle kiinteistöistä 1 momentin mukaiset tiedot oma-aloitteisesti. Verohallinto antaisi 16 §:n 1 (1.11.2019 lukien 2) momentin nojalla määräykset tietojen ilmoittamisen ajankohdasta.

4.2. Termi rantaan rajoittuminen

Kiinteistöverolain 16 §:n perustelujen kolmannessa kappaleessa on todettu: "Sannonnallisena tarkistuksena säännöstä muutettaisiin lisäksi siten, että rantaoikeuden sijasta säännöksessä käytettäisiin ilmaisua rantaan rajoittuminen. Verotusarvoon vaikuttaa yleensä korottavasti kiinteistön sijaitseminen vesistön äärelle, vähäisemmässä määrin rantaoikeus, jollainen voi liittyä myös kiinteistöön, jolla ei ole omaa rantaa."

Verohallinnon näkemyksen mukaan sekä perusteluissa että pykälässä rantaan rajoittumisen sijaan olisi syytä käyttää termiä rantaan tai vesijättöön rajoittuminen.

5. Arvostamislain ja kiinteistöverolain voimaantulosäännökset maa- tai metsätalouteen kuuluvan tuotantorakennuksen osalta

Esitysluonnoksen arvostamislain voimaantulosäännöksessä todetaan: "Sellaisen maa- tai metsätalouteen kuuluvan tuotantorakennuksen, jonka rakentaminen on aloitettu ennen 1 päivää tammikuuta 2020, verotusarvoksi katsotaan tuloverotuksessa verovuoden 2019 päättyessä poistamatta ollut hankintamenon osa vähennettynä vuotuisella laskennallisella 10 prosentin poistolla. Enintään 1 000 euron suuruinen poistamaton hankintameno vähennetään kertapoistona."

Verohallinto toteaa, että verovuoden 2019 poistamatta olevan hankintamenon siirtäminen tuloverotuksesta kiinteistöverotuksen käyttöön edellyttäisi tietojärjestelmän näkökulmasta sellaisen toiminnallisuuden rakentamista, joka olisi tarpeellinen vain verovuonna 2020. Tämä ei ole tarkoituksenmukaisuusnäkökulmasta toivottavaa ja aiheuttaisi tietojärjestelmän muutostarpeen verovuodelle 2021. Verohallinnon näkemyksen mukaan uuteen arvostamismenetelmään pitäisi siirtyä jo niiden rakennusten osalta, joiden rakentaminen on aloitettu vuonna 2019 tai sen jälkeen. Verovuoden 2020 kiinteistöverotus perustuu vuoden 2019 verotusarvoihin ja uuden arvostusmenetelmän mukainen rakennusten arvostaminen tulisi tulla voimaan jo vuonna 2019.

Verohallinto ehdottaa voimaantulosäännöstä muutettavaksi seuraavalla tavalla:

Sellaisen maa- tai metsätalouteen kuuluvan tuotantorakennuksen, jonka rakentaminen on aloitettu ennen 1 päivää tammikuuta 2019, verotusarvoksi katsotaan tuloverotuksessa verovuoden 2018 päättyessä poistamatta ollut hankintamenon osa vähennettynä vuotuisella laskennallisella 10 prosentin poistolla. Enintään 1 000 euron suuruinen poistamaton hankintameno vähennetään kertapoistona.

Lisäksi ehdotetaan vastaavasti muutettavaksi esitysluonnoksen kiinteistöverolain voimaantulosäännöstä "Lain 16 §:ää sovelletaan ilmoitettaessa tietoja vuodelta 2020 ja myöhemmiltä vuosilta toimitettavia verotuksia varten, maa- tai metsätalouteen kuuluvaa tuotantorakennusta koskeviin tietoihin kuitenkin vain, jos sen rakentaminen on aloitettu 1 päivänä tammikuuta 2020 tai sen jälkeen." seuraavalla tavalla:

Lain 16 §:ää sovelletaan ilmoitettaessa tietoja vuodelta 2020 ja myöhemmiltä vuosilta toimitettavia verotuksia varten, maa- tai metsätalouteen kuuluvaa tuotantorakennusta koskeviin tietoihin kuitenkin vain, jos sen rakentaminen on aloitettu 1 päivänä tammikuuta 2019 tai sen jälkeen.

6. Kiinteistöveron nousun rajoittaminen siirtymävaiheessa; aikataulu ja kustannukset Verohallinnolle (5.4.)

Esitysluonnoksen sivulla 42 luvun viimeisessä kappaleessa on todettu: "Uudistuksen jatkovalmistelussa selvitetään tarkemmin perusteita puheena olevalle rajoitussäännökselle samoin kuin sen sovellettavuutta ja vaikutuksia kuntien ja kiinteistönomistajien kannalta. Asia tulisi ratkaistavaksi syksyllä 2019 annettavan lakiesityksen yhteydessä."

Verohallinnon näkemyksen mukaan mahdollinen rajoitussäännös tulisi sisällyttää jo tähän hallituksen esitykseen, koska vasta syksyllä 2019 tietoon tulevia näin merkittäviä muutoksia ei ehdittäisi toteuttaa Verohallinnon tietojärjestelmään vuoden 2020 kiinteistöverotuksen toimittamiseksi.

Riippuen siitä, minkä sisältöinen rajoitussääntö päätetään toteuttaa, voi siitä aiheutua Verohallinnolle merkittäviä kustannuksia (suuruusluokaltaan jopa 3,5-4,5 miljoonaa euroa) ja myös henkilöresurssitarpeita, joista Verohallinto tarvittaessa esittää tarkemmat vaikutusarviot myöhemmin.

Verohallinto toteaa lopuksi, että hallituksen esitysluonnoksessa esitetyt uudistukset olisi tarkoituksenmukaista ja kustannustehokkainta viedä loppuun esitetyssä aikataulussa samanaikaisesti Verohallinnon tietojärjestelmän uudistamisen kanssa.

Pääjohtaja

Markku Heikura

Ylitarkastaja

Markus Kautto