

Valtiovarainministeriölle

**ASIA: LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE
KIINTEISTÖVEROTUKSEN ARVOSTAMISUUDISTUSTA KOSKEVAKSI
LAINSÄÄDÄNNÖKSI**

VIITE: VALTIOVARAINMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖ 25.3.2022 DNRO VN/1531/2020

Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle kiinteistöverotuksen arvostamisuudistusta koskevaksi lainsäädännöksi, ja lausuu kunnioittaen seuraavaa.

Lausunnonantajasta

Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat – KOVA ry on yleishyödyllisten ja omakustannusperusteella toimivien vuokratalo- ja asumisoikeusyhteisöjen edunvalvonta-, palvelu- ja yhteistyöjärjestö. KOVAN jäsenet omistavat pääasiassa joko normaaleja vuokra-asuntoja tai asumisoikeusasuntoja. Osa KOVAN jäsenistä omistaa myös erityisryhmien vuokra-asuntoja, kuten palvelu-, opiskelija- ja nuorisoasuntoja.

KOVALLA on 113 jäsenyhteisöä. Niiden pysyvässä omistuksessa on yhteensä yli 305 000 vuokra- ja asumisoikeusasuntoa, joissa asuu noin 500 000 henkilöä. KOVAN jäsenet toimivat yli 100 kunnassa. KOVAN jäsenet omistavat yli 80 prosenttia rajoituksenalaisista normaaleista ARA-vuokra-asunnoista, yli 65 prosenttia kaikista rajoituksenalaisista ARA-vuokra-asunnoista Suomessa ja noin 85 prosenttia asumisoikeusasunnoista Suomessa. KOVAN jäsenet aloittavat vuonna 2022 yhteensä yli 6 000 kohtuuhintaisen vuokra- ja asumisoikeusasunnon rakennuttamisen.

KOVA edustaa pitkäjänteisiä, pysyviä ja turvallisia vuokra- ja asumisoikeusasuntojen omistajia ja vuokranantajia. KOVA kehittää vuokratalo- ja asumisoikeusyhteisöjen toimintaedellytyksiä tekemällä vuokratalo- ja asumisoikeusyhteisöille Suomen parasta edunvalvontaa. KOVAN jäsenyhteisöt ylläpitävät asuntomarkkinoilla kilpailua, erityisesti hintakilpailua. KOVAN jäsenistö toimii siten, että pienituloisillakin ihmisillä on varaa laadukkaaseen ja kohtuuhintaiseen asumiseen.

Yleiset kommentit

Uudistuksen tavoitteena on uudistaa kiinteistöverotuksen arvostamisperusteet vastaamaan nykypäivän kustannus- ja hintatasoa ja alueellisia hintaeroja.

KOVA katsoo, että kiinteistöverotuksessa tulisi huomioida asukkaiden maksukyky. Tämä on paitsi oikeudenmukaisuus-, mutta myös tarkoituksenmukaisuuskysymys. Tästä syystä KOVA esittää rajoitustenalaisille ARA-kohteille alennettua kiinteistöveroä, kuten tässä lausunnossa myöhemmin kuvataan.

11.5.2022

Esitysluonnoksessa verotuksen painopistettä siirrettäisiin rakennusten verottamista maapohjan verottamiseen. Maapohjan verotusarvot siis yleisesti nousevat, mutta joissakin kunnissa ja harvaanasutuilla alueilla arvot laskevat. Rakennusten verotuksessa vanhempien rakennusten verotusarvot laskevat. KOVA katsoo, että uudistukset olisivat mahdollisesti ARA-toimijoiden kannalta edullisia tilanteissa, joissa rakennus on vuokratontilla. KOVA kuitenkin huomauttaa, että ehdotusten perustelut ja vaikutusarviointi ovat osittain puutteellista koskien ARA-toimijoita.

Rajoitustenalaisten ARA-kohteiden arvostaminen

KOVA katsoo, että maapohjan ja rakennusten arvostamisessa tulee soveltaa alennettua kiinteistöveroaa niihin kohteisiin, jotka ovat arava- tai korkotukilain tai asumisoikeuslain mukaisten käyttö- ja luovutusrajoitusten piirissä. KOVA esittää, että näiden kohteiden kiinteistövero muodostettaisiin niin, että se on 50 prosenttia sekä rakennuksen että maapohjan arvostamismenetelmällä muodostetusta verotusarvosta.

KOVA toteaa, ettei rajoitustenalaisilla asuinrakennuksilla ole samanlaista vakuus- tai reaaliarvoa kuin sellaisilla kiinteistöillä, joihin ei liity esimerkiksi valtion tukijärjestelmästä johtuvia rajoituksia. Rajoitustenalaisten kiinteistöjen reaaliarvo on merkittävästi alhaisempi verrattuna ilman rajoituksia oleviin kiinteistöihin, minkä tulisi vaikuttaa myös kiinteistöveroon alentavasti. Näiden kiinteistöjen luovutushinta ja luovutuksen kohde ovat arava-, korkotuki- ja asumisoikeuslainsäädännössä säädeltyjä. KOVA katsoo, ettei ole perusteltua, että rajoitustenalaisilla kiinteistöillä olisi sama arvostus kiinteistöveron määräytymisessä kuin ilman rajoituksia olevilla kiinteistöillä.

Kuten edellä on todettu, rajoitustenalaisten kohteiden vakuus- ja reaaliarvo ovat alhaisemmat kuin sellaisilla kohteilla, joihin ei kohdistu rajoituksia. Ennen KHO:n ratkaisua 2014:128 voimassa olleen oikeustilan mukaisesti voitiin huomioida omistajakohtaiset olosuhteet. KOVA katsoo, että ARA-kohteiden kiinteistöverotuksessa tulisi edelleen huomioida omistajakohtaiset olosuhteet.

KOVA perustelee näkemystään alennetusta kiinteistöverosta asukkaiden maksukyvyyn huomioimisella. ARA-vuokra- ja asumisoikeusasuntoihin asukkaat valitaan ARA:n laatimien asukasvalintaperusteiden mukaisesti. Asuntojen omistajan on valittava asukkaat valtion tuella rakennettuihin vuokra-asuntoihin aravarajoituslain (1190/1993) 4 a – 4 c §:ien, vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (604/2001) 11 a – 11 c §:ien, asukkaiden valinnasta arava- ja korkotukivuokra-asuntoihin annetun valtioneuvoston asetuksen (VnA 166/2008) sekä asumisoikeuslain (650/1990) 4 – 4b §:ien mukaisesti.

Asukkaiden valinta ARA-vuokra-asuntoihin perustuu sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen, joita arvioidaan hakijan asunnontarpeen, varallisuuden ja tulojen perusteella. Hakijoita verrataan keskenään asunnontarpeen, varallisuuden ja tulojen perusteella ja asunnot vuokrataan asuntoa eniten tarvitseville. Etusijalle asetetaan asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnontarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijat. Samalla pyritään vuokratalon monipuoliseen asukasrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoiseen asuinalueeseen.

Alennettu kiinteistövero rakennusten arvostamisen osalta hyödyttäisi omakustannusperiaatteella toimivien vuokra- ja asumisoikeusyhteisöjen osalta suoraan asukkaita, sillä yhteisöjen vuokrat ja vastikkeet määritellään omakustannusperiaatteen mukaisesti. Omakustannusperiaate tarkoittaa sitä, että asukkailta saa periä asuinhuoneistosta vuokraa tai vastiketta enintään määrän, joka tarvitaan muiden tuottojen lisäksi kattamaan asuntojen ja niihin liittyvien asumista palvelevien tilojen rahoitusmenot ja hyvän kiinteistönpidon mukaiset hoitomenot. Arava- ja korkotukilaeissa sekä asumisoikeuslaissa säädetään tarkemmin siitä, mitä eria vuokriin ja vastikkeisiin voidaan sisällyttää. Kun nämä kustannukset laskevat, saattaa se tarkoittaa jopa asukkaiden vuokrien ja käyttövastikkeiden alenemista. Tällä olisi myös suoraan vaikutusta yhteiskunnan maksamiin asumistukimenoihin.

KOVA haluaa kiinnittää huomiota myös seurauksiin, joita aiheutuu siitä, että ARA-kohteiden tontteja verotetaan samoilla perusteilla kuin vapaarahoitteisia tontteja. ARA-tuotannon edellytyksenä ovat kohtuuhintaiset tontit, ja ARA määrittää alueittain enimmäistonttihinnat. Asuinrakennusoikeuden markkina-arvo voi kuitenkin kasvukeskusalueilla ja erityisesti pääkaupunkiseudulla olla merkittävästi enemmän kuin alueelle määritelty enimmäistonttihinta. Kohtuuhintaisten rakentamiskelpoisten tonttien saatavuus on jatkuva ongelma ARA-tuotannossa. Jos ARA-kohteiden tontteja verotetaan vapaarahoitteisten tonttien hinnoilla, mahdollisuudet saada kohtuuhintaista säänneltyä asuntotuotantoa yksityismaalle heikkenevät edelleen. Tämä taas lisää kuntien asuntotuotantovelvoitteita ja käytännössä vähentää asuntotuotannon toteuttamismahdollisuuksia, etenkin jos kunnalla ei ole tarjota kohtuuhintaisia tontteja. Kehitys johtaa helposti myös ARA-tonttien keskittymiseen edullisen tonttimaan alueille, mikä lisää merkittävästi segregaaation riskiä.

Kiinteistöt, joissa on luovutusrajoituksia, joihin kiinteistöjen alempi verotusarvo perustuisi, löytyvät kirjattuina kiinteistörekisteristä. Rekisteriin perustuen olisi siten yksiselitteisesti määritettävissä julkisesta ja luotettavasta lähteestä ne kiinteistöt, jotka kuuluisivat alennetun kiinteistöveron piiriin.

Edellä olevaan perustuen KOVA esittää, että lakiesitystä kiinteistöverotuksen arvostamisuudistuksesta muutettaisiin niin, että arava- tai korkotukilain tai asumisoikeuslain mukaisten rajoitusten piiriin kuuluvilla kiinteistöillä olisi rakennusten arvostamisen osalta automaattisesti arvostamislain nojalla alennettu kiinteistövero suhteessa vapaarahoitteisiin kiinteistöihin.

KOVA esittää muutettavaksi ehdotettua lakia varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta seuraavasti:

Lisätään lain 29 §:ään uusi 11 momentti:

Maapohjan verotusarvo on kuitenkin 50 prosenttia momenttien 1 ja 5–7 mukaan määritetystä arvosta, jos kiinteistöön sovelletaan aravarajoituslain (1190/1994), lain vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001) tai lain asumisoikeusasunnoista (393/2021) mukaisia luovutusta ja luovutushintaa koskevia rajoituksia.

Lisätään lain 30 §:ään uusi 11 momentti:

Rakennuksen verotusarvo on kuitenkin 50 prosenttia edellä määritellyn mukaisesta arvosta, jos rakennukseen sovelletaan aravarajoituslain (1190/1994), lain vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001) tai lain asumisoikeusasunnoista (393/2021) mukaisia luovutusta ja luovutushintaa koskevia rajoituksia.

Maapohjan verotusarvo

Maapohjan arvostus perustuisi esityksen mukaan jatkossakin hinta-arvomenetelmään. Esitysluonnoksessa keskeinen muutos onkin Maanmittauslaitoksessa kehitetyn arvostamismenetelmän avulla tuotettujen hintatietojen käyttöönotto aluehintoja määritettäessä. Näin ollen vanhentuneista tonttihintakartoista ja arviointiohjeista luovuttaisiin ja siirryttäisiin pitkälti automatisoituun eri rekisterien tietoja hyödyntävään ja vuosittain päivittyviä aluehintatietoja tuottavaan arvostamismenetelmään.

KOVA kannattaa ehdotusta. KOVA pitää tärkeänä varoivaisuusperiaatteen mukaisen kohtuullisen hintatason huomioimista edelleen. Maanmittauslaitoksen muodostaman aluehintakartan hinnoista verotusarvo olisi 70 prosenttia.

11.5.2022

Rakennusten verotusarvo

Esitysluonnoksessa rakennusten arvostamisessa siirryttäisiin 1970-luvulta peräisin olevien ja rakennuskustannusindeksillä vuosittain tarkistettuihin rakentamiskustannuksiin perustuvista jälleenhankinta-arvoista uudelleen määritettävien ja vuosittain päivittyvien verotusarvon perusteena olevien perusarvojen käyttämiseen.

Esitysluonnoksessa todetaan, että painopistettä siirrettäisiin rakennuksilta maapohjalle. Markkinahintojen eroja selittävät rakentamiskustannusten erojen ohella myös sijainnista johtuvat erot. Esityksen mukaan rakennusten uudishankintakustannuksista 50 prosenttia luettaisiin verotusarvon perusteena käytettävään yksikköarvoon. Perusarvosta lasketaan rakennusten ikäalennukset.

KOVA suhtautuu myönteisesti ehdotukseen, että perusparannusten huomioon ottamisesta luovutaan. KOVA pitää selkeämpänä ja korjauksiin paremmin kannustavana ikäalennusten määrittelemistä uudelleen, kuten esitysluonnoksessa ehdotetaankin. On lisäksi kannatettavaa, että rakennusten käyttöikää parantava peruskorjaaminen ei enää johda kiinteistöveron kasvamiseen. Muutos kannustaa kiinteistönomistajia korjaamaan rakennuksiaan.

Lisäksi ehdotetaan ikäalennusten määrittämiseen liittyväksi käyttöikäsi asuinrakennuksille 80 vuotta. Kerros- ja rivitalojen ikäalennusprosentit esitetään eriytettäväksi alueellisesti siten, että kaupunkimaisissa kunnissa alennus on pienempi kuin taajaan asutuissa ja maaseutumaisissa kunnissa ja rakennuksen iän mukaan siten, että rakennuksen arvon aleneminen hidastuu 39 ikävuoden jälkeen. Alueellisella eriyttämisellä pyritään perustelujen mukaan huomioimaan sellaiset kerros- ja rivitalot, jotka ovat haastavalla asuntomarkkina-alueella ja joihin ei kohdistu riittävää kysyntää. KOVA katsoo, että eriyttäminen mahdollisesti hyödyttää verotuksessa näillä määritelmän mukaisilla taajaan asutuilla ja maaseutumaisissa kunnissa sijaitsevia kerros- ja rivitaloja.

KOVA arvioi, että uudistuksen mukainen ikäalennuksen vaikutus verotusarvoon vastaa paremmin rakennuksen kulumista. Uudistuksessa ikäalennuksen vaikutus verotusarvoon ei ole enää lineaarinen, vaan ikäalennus ottaa huomioon rakennukseen 40 vuoden iässä tehdyt peruskorjaukset, jonka jälkeen arvonkehitys tasaantuu.

Kuten edellä on lausunnossa esitetty, KOVA esittää, että rajoitustenalaisissa ARA-kohteissa olisi alennettu kiinteistövero.

Sosiaalihuollon asumispalveluita tarjoavat yhteisöt

Esitysluonnoksen mukaan kiinteistöverolain 12 §:n 2 momenttia muutettaisiin niin, että jatkossa siinä tarkoitettuja sosiaalihuollon asumispalveluja käyttävien asukkaiden asuminen rinnastettaisiin vakituiseen asumiseen. KOVA kannattaa ehdotusta. Muutos tarkoittaisi, että säännöksen tarkoittamassa käytössä olevien rakennusten, joihin nykyisin sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia, verotukseen sovellettaisiin jatkossa vakituiseen asuinrakennuksen veroprosenttia. Vakituiseen asuinrakennuksen kiinteistöveroprosentti on alhaisempi kuin yleinen kiinteistöveroprosentti, joten näiden kiinteistöjen verotus kevenisi. Omakustannusperiaatteen mukaisesti ARA-erityisryhmäkohteissa kiinteistöveron aleneminen tulee huomioiduksi vuokrissa.

KOVA katsoo, että ehdotus selkeyttää nykytilaa ja se on perusteltu, koska erityisryhmäkohteet ovat usein todellisuudessa muita kuin hoitolaitoksia. Erityisryhmäkohteissa asukkailla on vakituinen osoite kiinteistössä ja asuminen niissä on siten luonteeltaan vakituista.

11.5.2022

ARA-toimijat

Esitysluonnoksessa on arvioitu ehdotettujen uudistusten vaikutuksia myös ARA-kohteisiin. KOVA kuitenkin huomauttaa, että omakustannusvuokran muodostumista on perusteluissa selostettu osin virheellisesti. Perusteluita tulee korjata siltä osin, kun niissä todetaan, että ARA-kohteiden vuokranmääritys perustuisi vain hoitokuluihin. Korkotukilain 13 §:ssä määritellään omakustannusvuokralla katettavat menot, joihin säännöksessä sisällytetään myös pääomamenoja.

Kuten perusteluissa todetaan, korkotukilain 13 a §:ssä säädetään vuokrien tasaamisesta saman omistajan eri kohteiden välillä. Tasaus tarkoittaa, että saman omistajan omistamien aravalain ja korkotukilain nojalla lainoitettujen vuokralojen ja -asuntojen vuokrat voidaan tasata muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. ARAn suositusten mukaan vuokrissa tasataan pääomamenoja, ja hoitomenot määritellään pääasiassa talokohtaisesti tai vuokranmääritysyksiköittäin. Tasausta ei saa tehdä omakustannusvuokrasäännösten alaisten ja rajoituksista vapautuneiden muiden ARA-asuntojen kesken, jos tasaus nostaisi vuokranmäärityssäännösten piirissä olevien asuntojen vuokria. Sen sijaan tällaisista rajoituksista vapautuneista asunnoista perittävissä vuokrissa kerättyjä varoja voidaan käyttää alentamaan vuokranmäärityssäännöksen piirissä olevien asuntojen vuokria.

Perusteluissa esitetään myös laskelmia kiinteistöveron osuudesta ARA-asuntojen omakustannusvuokrissa. KOVA huomauttaa, että ARA-toimijat eivät ole yhtenäinen joukko ARA-asuntoja omistavia yhteisöjä, vaan yhteisöt ovat hyvin erilaisia muun muassa asuntomäärältään ja toimintaympäristöltään. Sellaisilla pääosin kasvukeskuksissa toimivilla yhteisöillä, joilla on paljon uudistustoimintaa, pääomakulujen osuus vuokrasta on korkeampi. Vastaavasti hoitokulut ovat suuret usein sellaisilla väestöltään vähenevillä alueilla toimivilla yhteisöillä, joiden asuntomarkkinatilanne on haastava. Näissä yhteisöissä asuntojen peruskorjauksia ei ole usein tehty, mikä vaikuttaa alentavasti pääomakuluihin ja nostaa vastaavasti hoitokulujen määrää. Näin ollen vaikutusarvioissa ei voida tukeutua hoitokulujen ja pääomakulujen keskimääräisiin osuuksiin ARA-asuntojen omakustannusvuokrissa.

Lisäksi perusteluissa esitetään, että ARA-kohteiden kiinteistöverotuksen alentaminen toisi kiinteistöverotukseen uuden ja veromuodon peruseräille vieraan sekä verotusta monimutkaistavan ja asumisen tukijärjestelmän läpinäkyvyyttä heikentävän lisäelementin, jonka vaikuttavuus on heikko. KOVA katsoo, että ARA-toimijoiden alempi kiinteistövero ei monimutkaistaisi verotusta. KOVA on esittänyt lausunnossaan, että arava- ja korkotukilain sekä asumisoikeuslain mukaisten rajoitusten piiriin kuuluville kiinteistöille määritellään vero niin, että se on automaattisesti puolet maapohjan ja rakennuksen verotusarvosta. Uudistus olisi siten yksinkertainen toteuttaa. Tiedot rajoituksenalaisista kiinteistöistä saadaan kiinteistörekisteristä. Lisäksi KOVA huomauttaa, ettei omistajakohtaisten olosuhteiden huomioon ottaminen ole verotusjärjestelmän peruseräille vieras. Ennen vuonna 2014 annettua KHO:n ratkaisua KHO 2014:128 omistajakohtaiset olosuhteet oli mahdollista ottaa huomioon.

Lisäksi KOVA painottaa, että selvitysten mukaan voimassa olevilla asukasvalintakriteereillä ARA-asunnot kohdistuvat eniten asunnon tarpeessa oleville pienituloisille ja vähävaraisille kotitalouksille. Valtion tuella rakennetuissa asunnoissa asuvien tulotasoa on selvitetty viime vuosina säännöllisesti. KOVA selvitti vuonna 2019 ja 2021 omien jäsenyhteisöjensä asukkaiden tulotasoa. Lisäksi viranomaiset ovat aiemmin selvittäneet asiaa samankaltaisin lopputuloksien. Kaikki nämä selvitykset tukevat sitä näkemystä, että ARA-asunnot kohdentuvat pienituloisimmille ja vähävaraisimmille. KOVA myös muistuttaa, että omakustannusvuokraa ja -vastiketta koskevat säännökset varmistavat, että mahdollinen kustannusten pienentyminen näkyy myös asumiskustannuksissa. Näistä syistä KOVA katsoo, ettei alennettu kiinteistövero ARA-kohteille heikentäisi asumisen tukijärjestelmän läpinäkyvyyttä.

KOVA myös korostaa, että ARA-järjestelmä on kustannustehokas verrattuna asumistukeen. Vuonna 2021 asumistukia maksettiin noin 2,2 miljardia euroa. Lisäksi toimeentulotuella maksettiin vuonna 2021 arviolta 400 miljoonalla eurolla asumiskustannuksia. Asumistukena maksettujen menojen osuus oli yli 4 prosenttia

11.5.2022

valtion vuosibudjetista (ennen covid19-epidemiaa). Samaan aikaan korkotukea maksettiin vuonna 2021 noin 2,3 miljoonaa euroa. Esitysluonnoksessa esitettyjen arvioiden mukaan kiinteistöveron lasku ja asumiskustannusten pieneneminen ARA-kohteissa vaikuttaisi alenevasti myös asukkaille maksettaviin asumistukiin. Näin ollen ARA-kohteiden kiinteistöveron aleneminen vähentäisi myös valtion asumistukimenoja.

Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.11.2022. Arvostamislain muutoksia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vahvistettaessa verotusarvot vuodelle 2023, jolloin niitä sovellettaisiin kiinteistöverotuksessa ensimmäisen kerran verovuoden 2024 verotuksessa. Lisäksi veron enimmäiskorotusta on kolmen siirtymävuoden aikana rajoitettu 30 prosenttiin. KOVA pitää esitystä hyvänä.

Helsingissä 11.5.2022,

Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry



Jouni Parkkonen
Toimitusjohtaja

Lisätietoja: Toimitusjohtaja Jouni Parkkonen, puh. 040 593 3338, jouni.parkkonen@kovary.fi

Lakimies Vilma Pihlaja, puh. 050 472 9430, vilma.pihlaja@kovary.fi