

Valtiovarainministeriö

valtiovarainministerio@vm.fi

Viite Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 17.8.2018 VM115:00/2018

Asia **MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAEIKSI VAROJEN ARVOSTAMISESTA VEROTUKSESSA ANNETUN LAIN, KIINTEISTÖVEROLAIN SEKÄ VEROTUSTIETOJEN JULKISUUDESTA JA SALASSAPIDOSTA ANNETUN LAIN 6 §:N MUUTTAMISESTA**

Esityksen mukaan ehdotuksilla toteutettaisiin vuodesta 2012 vireillä olleen kiinteistöjen arvostamisen uudistamisen edellyttämät verolainsäädännön muutokset. Rakennusten ja maapohjien arvostamisjärjestelmät on uudistettava, koska käytössä olevat verotusarvot ovat yleisesti jääneet jälkeen kustannus- ja hintakehityksestä. Edelleen esityksen mukaan uudistuksen tavoitteena ei ole vaikuttaa kiinteistöverotuksen yleiseen tasoon.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa yleisesti, että kiinteistöveroä suoritetään kiinteistöverolaissa (654/1992) säädetyistä kiinteistöistä, rakennuksista ja rakennelmista. Kunnat päättävät sovellettavasta kiinteistöveroprosentista laissa säädettyjen vähimmäis- ja enimmäisprosenttien rajoissa. Kunnan on määrättävä vuosittain ainakin *yleinen kiinteistöveroprosentti* (vaihteluväli vuonna 2018 0,93 – 2,00) sekä vakituiseen *asumiseen käytettävien rakennusten veroprosentti* (vaihteluväli vuonna 2018 0,41 – 1,00) ja *muuhun asumiseen käytettävien rakennusten veroprosentti* (vaihteluväli 2018 0,93 – 2,00). Maa- ja metsätalousmaa sekä vesialueet eivät kuulu kiinteistöveron piiriin.

Esityksen mukaan kuitenkin uudistuksen tässä vaiheessa, maapohjan ja rakennusten verotusarvoperusteiden määrittelyn ollessa kesken, ei ole vielä riittäviä edellytyksiä samanaikaisesti määrittää tulevien kiinteistö- ja rakennusveroprosenttien vaihteluväliä. Näin ollen asia jäisi ratkaistavaksi seuraavan hallituksen aikana, esityksen mukaan vuoden 2019 syksyllä annettavassa esityksessä.

Laki varojen arvostamisesta verotuksessa

Kiinteistön verotusarvo muodostuu varojen arvostuksesta verotuksessa annetussa laissa (1142/2005), jäljempänä arvostamislaki, säädetyistä erikseen määrätyistä maapohjan ja rakennusten verotusarvoista (28 §).

Maapohjan arvostaminen verotuksessa

Rakennusmaa

Arvostamislain 29 §:n mukaan maapohjan verotusarvoon vaikuttavina tekijöinä otetaan huomioon kiinteistön käyttötarkoitus, rakennusoikeus, sijainti, liikenneyhteydet, sopivuus rakennustarkoituksiin ja kunnallisteknisten töiden valmiusaste. Näiden lisäksi maapohjan verotusarvon määrittämisessä vaikuttavana tekijänä otetaan huomioon myös sijainniltaan vastaavasta kiinteistöstä paikkakunnalla vapaassa kaupassa normaaleissa oloissa maksettujen hintojen perusteella todettu *kohtuullinen* hintataso.

Kiinteistön maapohjan verotusarvon laskentaperusteet on määrätty vuosittain *verohallinnon päätöksellä* rakennusmaan verotusarvon laskentaperusteista (arvostamislaki 29 §). Rakennusmaan verotusarvona käytetty laissa lausuttu *kohtuullinen* hintataso on määrätty käyttämällä kuntakohtaisia tonttihintakarttoja ja arviointiohjeita.

Esim. vuoden 2017 verotuksessa rakennusmaan verotusarvoksi (ns. tavoitearvoksi) katsotaan 75 prosenttia edellisen vuoden aluehinnasta (*verohallinnon päätös 766/2017*).

Verotuksessa käytössä oleva menetelmä rakennusmaan verotusarvon määrittämiseksi on kehitetty VTT:n ja verohallinnon yhteistyönä. Rakennusmaan kohtuullisen hintatason määrittäminen perustuu 1990-luvun alun VTT:n selvitykseen rakennusmaan arvosta ja tuolloin v. 1993 laadittuihin tonttihintakarttoihin. Tonttihintakarttoja on tämän jälkeen tarkistettu useita kertoja rakennusmaan hintatason muuttumisen ja alueiden kehittymisen johdosta vuoteen 2008 asti. Koska tonttikarttojen aluehintoja ei ole juurikaan tarkistettu tämän jälkeen, kiinteistöverotuksessa rakennusmaan verotusarvojen määrittämisessä pohjana käytettävien tonttihintakarttojen aluehintatasot ovat käytännössä jääneet jälkeen tonttien käyvistä arvoista.

Kiinteistöverotuksen maapohjan arvostamisjärjestelmä perustuisi jatkossa Maanmittauslaitoksen maapohjien verotusarvojen määrittämistä varten koko maan kattavasti tuottamiin uusiin aluehintakarttoihin. Aluehintakarttojen kuvaamien yhtenäisten hintojen alueiden (rakennusmaan hintavyöhykkeiden) hinnat perustuisivat markkinahintoihin eli toteutuneisiin kiinteistöjen kauppahintatietoihin.

Arvostamislain 29 § ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että rakennusmaan verotusarvon määrittäminen tapahtuisi jatkossa ottamalla huomioon vapaassa kaupassa normaaleissa oloissa maksettujen hintojen perusteella todettu hintataso (käypä hinta). Verotuksessa noudatettavaa varovaisuusperiaatetta toteuttava edellä mainittu verohallinnon säännös ehdotetaan nostettavaksi samalla lain tasolle ja rakennusmaan arvostustaso verotuksessa alennettavaksi nykyisestä 75 prosentista 70 prosenttiin edellä selostetulla tavalla määrittäytystä rakennusmaan aluehinnasta.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää ehdotusta kannatettavana. Ehdotuksella korjataan nykyisten aluehintojen jälkeenjääneisyys käyvistä hinnoista ja tästä johtunut maapohjan hinnan aliarvostus verotuksessa. Jatkossa verotusarvojen määrittäminen perustuisi siten ajantasaisiin kauppahintatietoihin koko maan alueella. Kun maan hinta on noussut voimakkaasti kasvukeskuksissa ja niiden ympäristössä ja samaan aikaan alentunut muuttotappioalueilla, maapohjan kiinteistöverosta maanomistajille aiheutuva kustannusrasitus kohdentuu aikaisempaa tasa-arvoisemmin eri maanomistajille veron perustuessa veron määräämisajankohdan ko. alueen markkinahintoihin.

Ehdotus on kannatettava myös sen vuoksi, että jatkossa säännökset maapohjan verotusarvon perusteista sisältyisivät lain tasoiisiin säännöksiin verohallinnon päätöksellä annettujen määräysten sijasta. Perustuslain 1 §:n 1 momentin mukaan valtion verosta on säädettävä lailla, joka sisältää säännökset veron suuruuden perusteista.

Maa- ja metsätalousmaa

Maa- ja metsätalousmaasta ei pääsääntöisesti kanneta kiinteistövero (kiinteistöverolain 3 § 1 momentin 1 –kohta). Jos maatilaan kuuluva alue on kuitenkin osoitettu asemakaavassa rakennusmaaksi, määrätään siitä kiinteistövero rakennusmaana, vaikka sitä käytettäisiin toistaiseksi asemakaavassa osoitetusta käyttötarkoituksesta poiketen maa- ja metsätalousmaana (29.1 §).

Kiinteistövero määrätään myös sellaisesta asemakaavan ulkopuolisesta maa- ja metsätalousmaasta, josta maanomistaja on jo myynyt ja voi edelleen myydä maata käytettäväksi rakentamiseen. Tällöin maan arvostamisessa on kuitenkin lisäksi otettava huomioon alueesta teiksi ja yleisiksi alueiksi käytettävän maan osuus sekä *se aika, jonka arvioidaan kuluvan ennen kuin maata todennäköisesti tullaan käyttämään rakennusmaana* (29.2.§).

Arvostamislain asemakaavan ulkopuolisia rakennusmaa-alueita koskeva arvostamissäännös ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksestä poistettaisiin arvostusajankohdan rajausta. Säännöksen poistamista perustellaan siihen liittyvän arviointitehtävän vaikeudella ja harkinnanvaraisuudella. Säännös on katsottu myös vaikeasti perusteltavaksi verolainsäädännöltä edellytettävien täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusten kannalta.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan arvostamislain voimassa oleva säännös, jonka mukaan maa- ja metsätalousmaana toistaiseksi kiinteistöverosta vapaan rakennusmaan kiinteistöverotuksessa on otettava huomioon myös se aika, jonka arvioidaan kuluvan ennen kuin maata todennäköisesti tullaan käyttämään rakennusmaana, tulee säilyttää muuttamattomana.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että ehdotuksen johdosta metsätaloutta harjoittavia maanomistajia kohdeltaisiin kiinteistöverotuksessa jatkossa perusteettomasti myös eri tavalla voimassa olevaan kiinteistöverotuskäytäntöön verrattuna. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan kiinteistöverotuksen tulee perustua maan todelliseen käyttöön rakennusmaana tai maa- ja metsätalousmaana eikä tulevaisuudessa tapahtuvaksi arvioituun maan käyttötarkoituksen muuttumiseen.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että arvostusajankohdan rajauksen poistaminen johtaa maa- ja metsätalouden verotaakan kasvuun ja merkitsee käytännössä maan veropohjan laajentamista maa- ja metsätalouksikäytössä oleville maa-alueille, jotka on kiinteistöverolaissa säädetty kiinteistöverosta vapaiksi maa-alueiksi.

Kiinteistöverotuksesta verotusmuotona todetaan esityksessä toisaalla, että maapohjan kiinteistöveron on osoitettu olevan verona neutraali ja sellaisena maanomistajien päätöksiä vääristämätön. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa tältä osin, että ehdotettu muutos on vastoin edellä maapohjan verotuksen vaikutusten neutraalisuudesta esitettyä. Maa- ja metsätalousministeriö näkemyksen mukaan ehdotettu muutos voi johtaa myös rantarakentamisen kiihtymiseen, koska aikaisemmin kiinteistöverosta vapaasta metsätalouksikäytössä olevasta maasta tulisi jatkossa suoritaa kiinteistövero rakennusmaan arvosta. Metsämaana kiinteistöä käyttävä voisi välttyä näin

syntyvästä ylimääräisestä verorasituksesta ainoastaan myymällä maan ”etuajassa” rakennusmaaksi.

Uusi 31 b § Muun maapohjan verotusarvo

Maapohja jaotellaan voimassa olevassa arvostamislaisissa maatalousmaahan, metsämaahan, muuhun maatilatalouden maahan ja rakennusmaahan. Tämän lisäksi laki sisältää eräitä rakennusmaaksi luokiteltuja maa-alueita koskevia erityisiä arvostussääntöjä. Maatalousmaa ja metsätalousmaa eivät kuitenkaan lähtökohtaisesti kuulu kiinteistöverotuksen piiriin. Maatilan käsitettä ei ole arvostamislaisissa tai kiinteistöverolaisissa nimenomaisesti määritelty. Maatilatalouden tuloverolain mukaan maatilana ei yleensä pidetä alle kahden hehtaarin suuruista kiinteistöä, ellei se ole osa maatilana pidettävää suurempaa kokonaisuutta. Esityksen mukaan alle kahden hehtaarin suuruiset erilliset kiinteistöt kuuluvat lähtökohtaisesti kiinteistöverotuksen piiriin ja ne arvostetaan kuten varsinainen rakennusmaa. Toisaalta tilanteessa, jossa kiinteistön kokonaispinta-ala ylittää kaksi hehtaaria, kysymys (rajanveto) siitä, luetaanko kiinteistö kokonaisuudessaan kiinteistöverotuksen piiriin vai katsotaanko se osaksi tai kokonaan maatilaksi, ratkaistaan kiinteistön tosiasiallisen käytön perusteella (Verohallinnon ohje dnro A43/200/2014).

Muun maapohjan kiinteistöverotus perustuu tällä hetkellä yksinomaan verohallinnon ohjeeseen kiinteistöjen arvostamisesta kiinteistöverotuksessa (A62/200/2018). Kun veron perusteista täyttyy säättää lailla, arvostamislakiin ehdotetaan lisättäväksi uutena säännöksenä säännös muun maapohjan verotusarvosta. Muun maapohjan verotusarvo olisi 20 prosenttia 29 §:ssä tarkoitettusta rakennusmaan aluehinnasta. Muu maapohja ei olisi luonteeltaan varsinaista rakennusmaata eikä se myöskään kuuluisi verotuksellisesti minkään muun arvostamislain nykyisin tuntemaan maankäyttölajin piiriin.

Perustelujen mukaan säännöstä sovellettaisiin asemakaava-alueen ulkopuolella sijaitsevaan maapohjaan, jos maapohjan verotusarvo olisi muutoin määrättävä rakennusmaan verotusarvoa koskevan 29 §:n mukaisesti, mutta maapohjaa ei voida säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa ottaa rakentamiskäyttöön eikä kiinteistöä voida myöskään käyttää rakennuspaikan lisämaana. Säännös vastaisi Verohallinnon ohjeen (A12/200/2018) mukaista verotuskäytäntöä.

Verohallinnon ohjeen A62/200/2018 (kumonnut ohjeen A12/200/2018) kohdan 2.16.15 mukaan kiinteistöveronalaisia ovat muun muassa sellaiset kiinteistöt, joille ei voida myöntää maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 19 luvun mukaista rakennuslupaa tai 23 luvun mukaista poikkeamis päätöstä eikä kiinteistöä voida ominaisuuksiensa vuoksi hyödyntää rakennuspaikan lisämaana taikka kiinteistö ei sen maaperän takia sovellu rakentamiseen. Verohallinnon ohjeen mukaan *kiinteistöt on voitu vähimmäisarvosta poiketen arvostaa muun selvityksen puuttuessa 20 prosenttiin aluehintakartan osoittamasta rakennusmaan aluehinnasta*. Ohjeen mukaan kiinteistön verotusarvoa ei kuitenkaan alenneta määräaikaisen rakennuskiellon vuoksi. Näin esimerkiksi, jos kunta on määrännyt alueelle MRL 53 §:ssä tarkoitettun rakennuskiellon asemakaavan laatimisen tai muuttamisen takia. Tällainen rakennuskielto on luonteeltaan määräaikainen ja päättyy kaavan saadessa lainvoiman. Edelleen ohjeen mukaan verovelvollisen on esitettävä luotettava selvitys kiinteistön ominaisuuksista, joiden perusteella verotusarvoa vaaditaan alennettavaksi esim. selvitys siitä, ettei kiinteistölle saa rakentaa edes poikkeusluvalla.

Esityksen perustelujen mukaan maapohjan määrittämisellä muuksi maaksi ei olisi kuitenkaan suoraa kytkeä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin rakennuslupan ja poikkeamisluvan myöntämisen edellytyksiin. Tästä huolimatta maanomistajan tulisi kyetä esittämään selvitys siitä, että maa tulisi verotuksessa arvostaa rakennusmaan sijasta muuna maana. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan esityksestä ei nyky muodossaan käy ilmi lainsäätäjän

tarkoitus siitä, millainen maa on lakiehdotuksessa tarkoitettua muuta maata. Tämän vuoksi esitys ei myöskään täytä nykymuodossaan perustuslain vaatimusta veron suuruuden perusteista. Perustuslakivaliokunnan PL 81 §:n tulkintaa koskevien näkökantojen mukaan verolakien säännösten tulisi olla niin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä olisi sidottua harkintaa. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan lakiesitystä tuleekin tältä osin tarkentaa. Tätä edellyttää myös vaatimus maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta kiinteistöverotuksessa. Kysymys on myös viime kädessä maanomistajien oikeusturvasta ratkaistaessa kysymystä maan luonteesta kiinteistöveronalaisena maana tai siitä vapaana maa- ja metsätalousmaana.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa yleisesti, että asemakaava-alueisiin rajoittuvat ulkopuoliset maat ovat ns. odotusarvoalueita, joilla maan arvo on sen maa- ja metsätalouskäyttöarvoa suurempi. Odotusarvon suuruus on sidoksissa maan kaavoitusasteeseen (maakuntakaava, yleiskaava) kuin myös alueen etäisyyteen asemakaava-alueesta ja sijoittumiseen suhteessa asemakaavassa osoitettuihin maan erilaisiin käyttötarkoituksiin. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo tämän vuoksi, että rakennusmaan luonteisen maan verotusarvon määrittäminen rakennusmaan markkinahinnan perusteella voi johtaa kiinteistöverotuksessa maanomistajien epätasa-arvoiseen kohteluun.

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, ettei esityksestä käy ilmi millään tavalla muuna maapohjana tällä hetkellä verotettavan maan osuus ja merkitys kiinteistöveron kokonaiskertymässä.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan säännös merkitsisi käytännössä kiinteistöveron veropohjan laajentamista tosiasiallisesti maa- ja metsätalouskäytössä olevaan maahan. Kun rajanveto siitä, määrättäänkö kiinteistön maapohjasta kiinteistövero rakennusmaana tai onko se kiinteistöverosta vapaata maa- ja metsätalousmaata, tapahtuu lähtökohtaisesti kiinteistön käytön perusteella ja säännös on esitetyllä tavalla perustuslain näkökulmasta ongelmallinen, maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi säännöksestä luopumista.

Maa-aineksen ottoalueiden verotusarvo

Arvostamislain 31 §:n mukaan maa-aineksen ottoalue arvostetaan siihen pääoma-arvoon, joka sillä on verovuoden päättyessä, laskettuna etuudesta saatavan puhtaan tulon, etuuden todennäköisen kestoajan ja kahdeksan prosentin korkokannan mukaan.

Perustelujen mukaan voimassa olevan säännöksen soveltaminen Verohallinnon ohjeiden mukaisesti on nykyisin hyvin monipolvi ja sisältää pitkälti arvionvaraisia elementtejä erityisesti puhtaan tulon määrittelyssä. Ohjeet sisältävät lisäksi useita vaihtoehtoisia arvostamismenetelmiä. Verotusarvon oikeellisuus on ylipäätään vaikeasti kontrolloitavissa. Verotusarvon laskennan nähdään myös muistuttavan kiinteistöveron laskennan kannalta vieraalla tavalla tuloverotuksen laskentaa

Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että soran- tai turpeenottoapaikan tai muun vastaavan etuuden arvo määrättäisiin jatkossa ottamalla huomioon *keskimääräiset* kauppahintatiedot verovuotta edeltäneen vuoden alkua edeltäneiden kymmenen vuoden aikana tehdyistä tällaisten alueiden kaupoista. Maa-aineksen ottoalueiden verotusarvoksi katsottaisiin 70 prosenttia kauppahintatietojen perusteella määritetystä *pinta-alayksikkökohtaisesta arvosta*. Verohallinto määrittäisi päätöksellään tarkemmin maa-aineksen ottoalueiden verotusarvon laskentaperusteet kauppahintatietojen perusteella.

Maa- ja metsätalousministeriö ei pidä ehdotettua muutosta kannatettavana. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ainesottoalueen arvon määrittämisen kannalta keskeisiä seikkoja ovat ottoalueen pinta-alan sijasta otettavissa olevien aineiden laatu ja määrä sekä maa-aineksen (sora, hiekka) osalta myös alueen etäisyys käyttöpaikkaan. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan maanomistajat tulevat kohdelluiksi erityisen etuuden omistajina kiinteistöverotuksessa yhdenvertaisemmin nykyisin säännöksiin, koska verotus perustuu nyt lähtökohtaisesti kunkin ainesottoalueen yksilöllisiin ominaisuuksiin.

Rakennusten arvostaminen verotuksessa

Nykytila

Verotettavalla kiinteistöllä sijaitsevan rakennuksen verotusarvon määrittämisen laskentaperusteista säädetään arvostamislain 30 §:ssä (jälleenhankinta-arvosta tehtävä vuotuinen ikäalennus).

Tämän lisäksi verotusarvon laskentaperusteena käytettävän jälleenhankinta-arvon laskentaperusteista määrätään myös valtiovarainministeriön vuosittain antamalla asetuksella rakennusten jälleenhankinta-arvon perusteista. Asetuksella määrätään rakennuksen jälleenhankinta-arvon määrittämisessä käytettävät rakennustyypikohtaiset yksikköhinnat (€/m² tai €/m³). Asetuksen arvoja on tarkistettu vuosittain rakennuskustannusindeksin muutosta vastaavasti.

Rakennusten verotusarvon määrittämisessä nykyisin käytössä olevat rakennusten arvostamisperusteet on otettu käyttöön jo vuonna 1979 ja ne perustuvat Valtion Teknillisen tutkimuskeskuksen 1970-luvulla tekemiin selvityksiin ja laskelmiin. Rakennusten jälleenhankinta-arvot määritetään samoin perustein koko maan alueella ottamatta huomioon alueellisia kustannuseroja.

Rakennusten jälleenhankinta-arvon perusteena verotuksessa käytettiin ennen vuotta 2014 70 % rakennuksen keskimääräisistä kustannuksista ja em. vuoden jälkeen 75 %. Tasokorotus tehtiin rakennusten verotusarvojen ja vallitsevan rakentamisen kustannustason välisen eron kaventamiseksi.

Uudisrakennuksen verotusarvona pidetään siten 75 prosenttia vastaavan uuden rakennuksen rakentamiskustannuksista. Rakennuksen ikääntyessä rakennuksen verotusarvoa alennetaan rakennuksen jälleenhankinta-arvosta verotuksessa iän perusteella tehtävin arvonalennuksin. Vuotuinen ikäalennus puiseesta asuin-, toimisto- tai muusta niihin verrattavasta rakennuksesta on 1,25 prosenttia ja kivisestä vastaavasta rakennuksesta 1 prosentti. Asuinrakennuksen vähimmäisarvoksi verotuksessa katsotaan kuitenkin vähintään 30 prosenttia sen jälleenhankinta-arvosta.

Esitys

Arvostamislain 30 § ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että rakennuksen verotusarvo olisi 70 % käyttötarkoitukseltaan vastaavan rakennuksen verovuoden rakentamismääräysten ja –käytäntöjen mukaisista alueellisista rakentamiskustannuksista (perusarvo) vähennettynä vuotuisilla ikäalennuksilla. Valtiovarainministeriön asetuksella säädettäisiin lisäksi rakentamiskustannusten alueellisten erojen huomioon ottamisesta kuntakohtaisilla sijaintikertoimilla Tilastokeskuksen tuottaman kustannustasoa kuvaavan hinta-ainekston perusteella. Kunnat jaettaisiin kaavailujen mukaan kuuteen luokkaa, joista kalleimman rakentamisen alueilla kuten esim. eräissä pääkaupunkiseudun kunnissa, käytettävä kerroin olisi 1 ja halvimman rakentamisen alueella tämän hetkisen arvion mukaan 0,79.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää ehdotusta kannatettavana. Alueellisten kustannuserojen huomiointi perusarvon määrittämisessä edistää oikean ja yhdenmukaisen verotuksen toteutumista. Jatkossa myös perusarvon määrittämisessä käytettävä rakennuskustannus vastaisi ajankohdan (verovuoden) kustannustasoa toisin kuin tällä hetkellä jälleenhankinta-arvoa määrättäessä. Ehdotus on tältä osin kannatettava myös sen vuoksi, että jatkossa rakennusten verotusarvon määrittämisen perusteita koskevat säännökset sisältyisivät lain tasoihin säännöksiin.

Arvostamislain 30 § ehdotetaan tarkistettavaksi myös siten, ettei asuinrakennuksen kantavalla rakennusmateriaalilla olisi jatkossa enää vaikutusta rakennuksen vuosittaiseen ikälennukseen. Voimassaolevassa laissa kivisistä rakennuksista tehtävä vuosittainen arvovähennys 1,0 % on 0,25 % pienempi kuin puisista. Säännöksiä esitetään tarkistettavaksi myös siten, että puisista toimistorakennuksista tehtävä vuosittainen arvonalennus olisi jatkossa 1,0 prosenttia voimassa olevan 1,25 % asemesta.

Kun verotusarvoltaan 55 prosentissa ja lukumääräisesti 90 prosentissa vakituisten asuinrakennuksen veroprosentin piiriin kuuluvista asuinrakennuksista kantava rakenne on puuta ja vapaa-ajan asunnot ovat lähes yksinomaan puurakenteisia, ehdotus merkitsee toteutuessaan puurakentamisen nykyisin vahvan aseman heikentymistä. Ehdotusta voidaan tällaisena pitää hallitusohjelman puurakentamisen edistämistä koskevan kirjauksen vastaisena.

Esityksessä ehdotetaan poistettavaksi myös voimassa olevan arvostamislain 30.3 §:n säännös peruskorjausten rakennusten verotusarvoa kohottavasta vaikutuksesta. Maa- ja metsätalousministeriö pitää ehdotusta rakennusten kunnossapitoon kannustavana onnistuneena.

Maa- ja metsätalouden tuotantorakennusten arvostaminen

Nykytila

Maa- ja metsätalouden tuotantorakennusten arvostaminen määräytyy muiden rakennusten arvostamisesta poiketen siten, että niiden verotusarvona pidetään arvostamislain 31 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan verovuoden päättyessä rakennuksen poistamatta olevaa hankintamenon osaa. Maatilatalouden tuloverolain (643/1967) 9 §:n mukaan verovuoden poiston suuruus saa olla enintään 10 prosenttia talusrakennuksen poistamatta olevasta hankintamenosta. Verotuksen perusteena on siten rakennuksen todellinen hankintameno eikä 75 prosenttia sen rakentamiskustannuksista kuten esim. asuinrakennusten verotuksessa. Tuotantorakennuksen ikääntyessä sen verotusarvoa alennetaan vuosittaisten ikälennusprosenttien sijasta hankintamenosta tehtävillä poistoilla, joiden enimmäismäärät ovat ikälennusten mukaisia arvovähennyksiä korkeammat.

Maa- ja metsätalouden tuotantorakennusten muista rakennuksista poikkeava arvostamistapa johtaa investointien alkuvuosina muita rakennuksia korkeampaan arvostamistasoon ja verokustannukseen ja vastaavasti myöhemmin ikävuosien ja todellisten vuosipoistojen määrästä riippuen alempaan arvostamistasoon.

Esitys

Esityksessä ehdotetaan maa- ja metsätalouden tuotantorakennusten verotusarvon määrittämisessä siirryttäväksi rakennuksen perusarvon ja ikälennusten perusteella määräytyvään arvostamiseen samalla tavalla kuin muiden rakennusten osaltakin. Tämä koskisi esityksen mukaan rakennuksia, joiden rakentaminen on aloitettu vuonna 2020 tai sen jälkeen.

Rakennusten arvostamisperiaatteet muuttuisivat muun muassa siten, että arvostuksessa nykyisin käytettävistä rakennusten yksilöllisiin ominaisuustietoihin perustuvista arvon korotuksista ja alennuksista luovuttaisiin. Rakennuksen yksittäisillä ominaisuuksilla ei siten jatkossa olisi suoraa vaikutusta sen verotusarvoon. Rakennuksen verotusarvo johdettaisiin uudisrakennukselle uudessa rakennusluokitusjärjestelmässä ao. rakennustyyppille määritetyistä keskimääräisistä alueellisista rakentamiskustannuksista.

Esityksen mukaan muutoksella edistettäisiin toimialaneutraalisuutta ja vähennettäisiin nykymenettelyyn liittyviä hallinnollisia hankaluuksia.

Esityksen mukaan rakennusten arvostuksen muuttaminen esitetyllä tavalla merkitsisi maatalouden tuloksesta tehtyjen poistojen määrästä riippuen, että uudessa menettelyssä vanhojen rakennusten verotusarvo voisi, todellisesta poistoprosentista riippuen, muodostua nykysäännöksiin perustuvaa verotusarvoa pienemmäksi, jos kyse on sellaisista rakennuksista, joiden enimmäispoistoprosentti on kuusi prosenttia. Toisaalta verotusarvo voisi muodostua myös suuremmaksi, jos kyse on kasvihuoneesta tai muusta kevyestä rakennelmasta, joiden enimmäispoistoprosentti on 20. Esityksen arvion mukaan nykymenttelyn piiriin kuuluvien vanhojen maa- ja metsätalouden tuotantorakennusten kiinteistöveroitus kevenisi merkittävästi, koska siirtymäsäännöksen mukaan niiden verotusarvon määrittämisessä sovellettaisiin poistamatta olevasta hankintameno osasta tehtävää kaavamaisista 10 prosentin laskennallista poistoa todellisten maatalouden tuloverotuksessa tehtyjen poistojen sijasta. Uusien maa- ja metsätalouden tuotantorakennusten verotus muodostuisi esityksen arvion mukaan myös kevyemmäksi kuin nykymenttelyssä, koska arvostamisperusteena olisi hankintameno sijasta 70 prosenttia ao. rakennustyyppin rakennuksen keskimääräisistä rakentamiskustannuksista. Menojäännöspoistoon perustuvassa verotusarvojen määrittämisessä ei sovelleta aliarvostusta.

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei maa- ja metsätalouden tuotantorakennuksilla ole yleensä markkina-arvoa. Tämän vuoksi verotusarvon määrittämisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, ettei maapohjan ja tuotantorakennuksen yhteenlaskettu verotusarvo ylitä maapohjan ja rakennuksen käypää arvoa.

Muita huomioita

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota esityksen vaikutusarviointien niukkuuteen.

Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, ettei kiinteistöverotuksen arvostamisperusteiden uudistamisella ole tarkoitus vaikuttaa kiinteistöverotuksen yleiseen tasoon eikä kuntien kiinteistöverokertymään.

Kun kiinteistön verotusarvon laskenta tulee jatkossa esitettyjen arvostamislain muutosten johdosta perustumaan verotusajankohtana vallitsevaan hintatasoon, tulee kiinteistöverolakia muuttaa maanomistajien kiinteistöverorasituksen kohoamisen välttämiseksi. Esityksen mukaan voimassa olevien kiinteistöveroprosenttien muuttamista koskeva esitys tultaisiinkin valmistelemaan nyt lausuttavana olevasta luonnoksesta erillisenä tulevan hallituksen esityksenä vasta vuonna 2019. Tämän vuoksi esityksessä myös todetaan, ettei nyt lausuttavana olevan esityksen vaikutukset maanomistajien verorasitukseen olisi vielä arvioitavissa.

Edelleen nyt käsiteltävänä olevan esityksen ja kiinteistöverolain muuttamista koskevan tulevan esityksen eritahtisuudesta voi seurata se, että kunnat asettavat kiinteistöveroprosenttiansa tasot vuonna 2019 verokertymän ennallaan säilymistä silmällä pitäen. On myös huomattava, että jos

parhailaan eduskunnan käsiteltävänä oleva maakuntauudistus toteutuu, se johtaa kiinteistöveron merkityksen kasvuun kunnan menojen rahoitusmuotona. Esityksen mukaan kuntien verotuloja alennettaisiin alentamalla kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja 12,47 prosenttiyksikköä vuoden 2020 alusta, kun SOTE-uudistuksen yhteydessä osa kunnille nykyisin kuuluvista tehtävistä siirtyisi maakuntien vastattavaksi. Nämä tekijät yhdessä voivat lopulta johtaa maanomistajien kiinteistöverorasituksen kasvuun toisin kuin ehdotuksessa esitetään.

Jotta maanomistajien verorasitus ei esityksen johdosta kasvaisi, täytyy tehdä oletus siitä, että kiinteistöveroprosenttien vaihteluvälit tullaan hallituksen esityksessä asettamaan tämä huomioon ja että kunnat tulevat myös määräämään veroprosenttinsa tuotoneutraalisti. Maa- ja metsätalousministeriö katsookin, että nyt käsiteltävänä olevan ja edellä puhutun kiinteistöverolain muuttamista koskevan esityksen kannalta olisi lopputuloksen kannalta ollut optimaalisinta, jos molemmat esitykset olisi voitu saattaa eduskunnan käsiteltäviksi samanaikaisesti.


Veroaste

Esitys perustuu valtiovarainministeriön edellisen Jyrki Kataisen hallituksen aikana asettamaan kiinteistöverotuksen kehittämishankkeeseen (VM036:00/2012). Silloisen hallitusohjelmakirjauksen mukaan ”hallitus tähtää siihen, että kiinteistöveron osuus kuntien verotuloista kasvaisi vaalikauden aikana”. Esityksessä todetaan edelleen kiinteistöveron nykyisestä tasosta suhteessa muiden maiden tasoihin, että kiinteistöverotuksen taso olisi Suomessa veroprosenttien korotuksista huolimatta kansainvälisesti tarkasteltuna edelleen matala. Esityksen mukaan tällä perusteella onkin useissa ulkomaisissa arvioissa suositeltu kiinteistöveron osuuden kasvattamista.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa edellä esitetyn johdosta, että Suomi on kuitenkin kansainvälisissä verotarkasteluissa kokonaisveroasteella mitattuna edelleen viiden eniten verotetun maan joukossa. Maa- ja metsätalousministeriö katsookin, ettei kiinteistöveron asema verotusmuotona saa jatkossa muuttua siten, että sen osuus kokonaisverokertymästä kasvaisi.

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että maataloutta harjoitetaan Suomessa globaalisti tarkasteltuna ääriolosuhteissa yhteiskunnan tuella. Tämän vuoksi maatalouden tuotantokustannuksia ei tule kasvattaa kiinteistöverorasitusta lisäämällä.

Ylijohtaja



Pentti Lähteenoja

Lainsäädäntöneuvos



Leo Olkkonen

