

22.9.2014

Valtiovarainvaliokunta  
Verojaosto

Lausuntopyyntöne

## **hallituksen esityksestä kiinteistöverolain muuttamisesta**

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on 16.9.2014 varannut Suomen Kuntaliitolle mahdollisuuden antaa lausunto hallituksen esityksestä kiinteistöverolain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi yleisen sekä vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajoja. Alarajojen korotuksien vaikutukset sekä ylärajojen korotuksien oletetut vaikutukset esitetään perittäviksi kunnilta vähentämällä kuntien valtionosuuksia.

*Kiinteistövero on kunnallinen vero eikä sen tuottoa tule ohjata valtiolle miltei osin.*

*Kun kiinteistöverotuksen ala- ja ylärajoja nostettiin vuosina 2000 ja 2010, niin hallitusten esitysten mukaan uudistusten tärkeimmät tavoitteet olivat kunnallisverotuksen nostopaineiden hellittäminen sekä kuntatalouden vahvistaminen. Näiden tulisi olla muutoksen keskeiset tavoitteet myös nyt esitetyn muutoksen kohdalla.*

*Kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajoja voidaan muuttaa ja ylärajoista luopua kokonaankin, mutta kiinteistöveroa ei pidä käyttää valtion talouden tasapainottamiseen ottamalla osalta kuntia pois osa kiinteistöveron tuotoista. Kiinteistöveron tuotot tulee enemminkin käyttää kuntatalouden tasapainottamiseen ja vähentämään paineita kunnallisveron korotuksilta.*

*Kiinteistöverolain muutos tulee saattaa voimaan mahdollisimman pikaisesti, jotta kunnat voivat soveltaa uusia vaihteluvälejä päättäessään vuoden 2015 kiinteistöveroprosenteista. Samalla, kun yleisen kiinteistöveroprosentin ja vakituisten asuinrakennuksen kiinteistöveroprosentin ylärajoja korotetaan, tulee muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentin kytköstä vakituisten asuinrakennuksen veroprosenttiin lieventää (0,6 % -> 0,75 %) järjestelmän loogisuuden johdosta.*

*Kiinteistöverojärjestelmän kehittämistä tulee jatkaa ja tähdätä siihen, että kiinteistöveropohja on mahdollisimman laaja ja, että kiinteistöjen arvostaminen tapahtuu mahdollisimman läpinäkyvästi, yksinkertaisesti ja oikeudenmukaisesti jolloin kiinteistöveron merkityksen kasvattaminen yleisesti hyväksyttävästi on tulevaisuudessa mahdollista. Kiinteistöverojärjestelmän kehittämisen kannalta on erittäin ongelmallista, että luonnoksessa esitetään sattumanvaraisesti osalle kunnista pysyviä valtionosuusleikkauksia kiinteistöverotuottoja vastaavasti jotka jäisivät voimaan, vaikka kiinteistöverojärjestelmää uusittaisiin.*

*Kiinteistöveroprosenttien rajojen korotusten tuottojen ja oletettujen tuottojen perimistä valtiolle ei tule toteuttaa. Esitettyjen leikkauksien kohdentaminen kuntien kesken on erittäin ongelmallista, koska kaikki esillä olleet mallit kohtelevat kuntia epätasa-arvoisesti ja sattumanvaraisesti ja loukkaavat kuntien itsenäistä verotusoikeutta.*

### **Kiinteistövero on kunnallinen vero jonka merkitystä tulee kasvattaa eikä sen tuottoja tule ohjata valtiolle miltei osin**

*Kiinteistövero on kunnallinen vero*

Perustuslain 121 §:n mukaan kunnilla on verotusoikeus. Perustuslain mukaan verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista säädetään lailla. Kiinteistöverolain 1 §:n mukaan kiinteistövero menee kiinteistön sijaintikunnalle. Vaikka hallituksen esityksessä ei sinänsä esitetä puuttumista kunnan verotusoikeuteen, niin korotusta vastaavan kiinteistöveron tuoton ohjaaminen valtionosuuksien vähennyksenä valtiolle on perustuslaillisesti arveluttavaa. Leikkauksen oikeudenmukaiseen kohdentamiseen liittyy myös monia muita ongelmia. Kiinteistövero tulee säilyttää kunnallisena verona ja sen tuottoa ei tule ohjata miltei osin valtiolle.

### *Kiinteistöveron aseman vahvistuminen hallituskauden aikana kuntien verotulojen lähteenä*

Kesäkuussa 2011 laadittuun hallitusohjelmaan kirjattiin tavoitteiksi, että kuntien kykyä selvittää tehtävistään ja velvoitteistaan pääosin omalla verotulorahoituksellaan edistetään ja, että kiinteistöveron osuus kuntien verotuloista kasvaisi vaalikauden aikana. Kiinteistöverotuksen arvostamisperusteita on kehitetty hallituskauden aikana ja kunnat ovat nostaneet aktiivisesti omia kiinteistöveroprosenttejaan. Hallituskauden alkaessa vuonna 2011 kiinteistöverotulot muodostivat keskimäärin 6,3 % kuntien verotuloista. Uusimpien ennusteiden mukaan vuonna 2014 osuus on nousemassa 7,2 %:in.

Jos tarkastellaan hallituskautta, vuosia 2011–2014, niin vuoden 2011 kiinteistöverotuksessa yleinen kiinteistöveroprosentti oli alle nyt esitetyn uuden alarajan 105 kunnassa. Vuoden 2014 kiinteistöverotuksessa näin oli enää 43 kunnassa. Vastaavasti vakituisten asuinrakennuksen kiinteistöveroprosentit olivat vuonna 2011 108 kunnassa alle esitetyn uuden alarajan, mutta vuonna 2014 näin oli enää 38 kunnassa.

Kiinteistöveron tuotot ovatkin kuntien tekemien veroprosenttien korotusten ja verotusarvojen korottamisen johdosta kasvaneet vuodesta 2011 vuoteen 2014 lähes 26 %. Yleinen kiinteistöveroprosentti on vastaavana aikana noussut yli 10 % ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti lähes 7 %. Vastaavana aikana kunnallisveroprosentit ovat nousseet vain noin 3 %, vaikka hallitus on kasvattanut kunnallisveroista tehtävien vähennysten määrää. Ei voida siis sanoa, etteivätkö kunnat olisi korottaneet kiinteistöveroprosenttejaan ilman siihen pakottavaa lainsäädäntöä. Esitys siitä, että osa kiinteistöveron tuotosta ohjataan valtiolle, ei kannusta kuntia panostamaan kiinteistöveron kehittämiseen ja esimerkiksi kiinteistötietokantojen tietosisällön parantamiseen. Kiinteistövero tulee kehittää aiemmin linjatun mukaisesti arvostamisperusteita kehittämällä ja veropohjaa päivittämällä.

### *Kiinteistöveropohjan erot kuntien välillä johtavat eroihin kuntien kiinteistöveroprosenteissa*

Asuinrakennukset arvostetaan nykyisin kaavamaisesti koko maassa samalla arvostusmenetelmällä ja vastaavan rakennuksen kiinteistöveroarvo on sama koko maassa sijainnista riippumatta. Maapohjan, jota verotetaan kunnan yleisellä veroprosentilla, arvo vaihtelee kuitenkin eri puolilla maata. Maapohjan arvostus perustuu alueen kiinteistöjen kauppahintojen kehitykseen ja maapohjan merkitys kunnan kiinteistöverotuksessa vaihtelee 10 %:n ja 50 %:n välillä riippuen alueen hintatasosta. Kunnissa joissa maapohjan verotusarvot ovat alhaiset, ei yleistä kiinteistöveroprosentti korottamalla saada aikaiseksi merkittäviä verotuloja per asukas, kun taas kaupunkiseuduilla pienikin veroprosentin korotus voi olla merkittävä. Täten veronmaksajan näkökulmasta korkeamman ja matalamman veroprosentin kunnissa veron euro-määrä voi vastaavan kiinteistön osalta hyvinkin olla lähes samalla tasolla vaikka veroprosenteissa on merkittävä tasoero. Erot kuntien kiinteistöveroprosenteissa johtuvatkin pitkälti eroista veropohjissa. Maksettavat kiinteistöverot per asukas vaihtelevat suhteessa paljon vähemmän.

Esimerkiksi Espoossa, jossa vakituisten asuinrakennuksen veroprosentti on 0,32 % ja yleinen kiinteistöveroprosentti 0,6 % on maksettava kiinteistövero per asukas 290 €. Toisaalta Savukoskella, jossa kunnan yleinen kiinteistöveroprosentti on 1,2 % ja vakituisten asuinrakennuksen 0,6 % maksettava kiinteistövero on 349 € per asukas. Espoossa verosta 52 % maksetaan rakennuksista ja Savukoskella 82 %. Korottamalla kaikki kiinteistöveroprosentit maksimiin Savukoski olisi saanut vuonna 2014 kiinteistöveroja 412 € per asukas ja Espoo 650 €.

### ***Esitettyjen muutosten vaikutukset kuntien tuloihin kohdistuvat satunnaisesti***

Kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajojen muutoksen johdosta kunnilta on esitetty perittäväksi 48 milj. euroa. Perintä on esitetty kohdennettavaksi niin, että kunnat joissa veroprosentit ovat vuonna 2014 alle uuden alarajan ja siten velvollisia nostamaan veroprosenttejaan vuodelle 2015, menettäisivät valtiolle vanhan veroprosenttinsa ja uuden alarajan välisen kiinteistöveron tuoton vuodesta 2015. Näin toimittaessa kunnat joutuisivat hyvin eriarvoiseen asemaan sen perusteella ovatko ne korottaneet kiinteistöveroprosenttejaan vuoteen 2014 mennessä vai suunnitelleet tekevänsä niin vasta esimerkiksi vuoden 2015 kiinteistöverotuksessa.

Valtiovarainministeriössä on edelleen käynnissä kiinteistöverotuksen kehittämishanke, jonka tarkoituksena on uudistaa kiinteistöjen arvostamisperusteita. Tätä kehittämistyötä tulee jatkaa ja kiinteistöverotuksen korotukset tulisi ensisijaisesti tehdä verotusarvojen laskentaperusteita muuttamalla. Tällöin järjestelmää voidaan kehittää niin, että veron määrä kohdentuu nykyistä oikeudenmukaisemmin, koska pelkästään veroprosentteja korottamalla nykyjärjestelmän arvostamiseen liittyvät ongelmat korostuvat.

Kehittämishankkeen esitysten pohjalta hallitus korotti kiinteistöjen verotusarvoja vuodelle 2014. Korotusten vaikutukset vaihtelivat kunnittain korotusten rakenteen vuoksi. Monessa kunnassa, joissa korotukset olivat tästä syystä merkittävät, pitäydettiin veroprosenttien korotuksesta vuonna 2014. Vuonna 2014 37 kunnassa kiinteistöverot nousivat yli 30 % ja 86 kunnassa yli 20 %. Veroprosenttien noston ja verotusarvojen muutosten jälkeen keskimääräinen kiinteistöveron korotus oli vuonna 2014 noin 12 %. Ilman verotusarvojen korotuksia kiinteistöveroprosentteja olisi todennäköisesti nostettu huomattavasti voimakkaammin vuodelle 2014, kuten esimerkiksi kunnallisveroprosentteja nostettiin. Nyt tämä veronmaksajan huomioinut maltillinen lähestymistapa kostautuu niille kunnille joiden veroprosentit ovat vuonna 2014 alle ehdotettujen uusien alarajojen, koska nostamalla veroprosenttiaan vuodelle 2014 yli uuden alarajan kunnat olisivat saaneet pitää kertyvät kiinteistöverotulot niin vuonna 2014 kuin siitä eteenpäinkin.

Valtion toimenpiteiden vaikutus kohdentuu lisäksi kuntien ja kuntalaisten välillä epätasa-arvoisesti. Alarajojen nosto nostaa kiinteistöveroja 63 kunnassa yhteensä noin 38,3 milj. eurolla. Yli 90 % vaikutuksista kohdistuu ainoastaan 10 kuntaan ja yksistään Espooseen kohdistuu 54 % alarajan tuoton vaikutuksista. Esimerkiksi Espoossa esitetyt alarajojen muutokset nostavat maksuunpantavia kiinteistöveroja keskimäärin 27 % vuonna 2015, joka on esitetty perittävän kokonaisuudessaan valtiolle. Lisäksi on esitetty, että kunnalta peritään myös laskennallinen osuus kiinteistöveron tuotosta ylärajojen noston vaikutuksesta. Jotta valtiolle ohjattava määrä saadaan kerättyä, niin Espoon kiinteistöverotuottojen tulee nousta lähes 29 % vuonna 2015. Vastaavan euromäärän kerääminen vastaa Espoossa yli 0,3 prosenttiyksikön korotusta kunnallisveroprosenttiin. Eurajoella perittäväksi esitettävän euromäärän kerääminen kunnallisveron kautta edellyttää 0,4 prosenttiyksikön korotusta kunnallisveroon. Jos kunta lisäksi haluaisi keventää kunnallisveroprosenttiin kohdistuvaa painetta välttääkseen työntekoon kohdistuvaa verorasitusta, niin kiinteistövero tulisi nostaa reilusti edellä mainittua enemmänkin.

Hallituksen esityksessä myös ylärajojen nostoille on oletettu laskennallinen tuotto, joka esitetään perittäväksi kunnilta valtiolle. Laskennallisen tuoton, joka toteutuakseen vaatii erillisen kunnanvaltuuston päätöksen veroprosentin korotuksesta, periminen kunnilta valtionosuuksien vähennyksenä on perusteetonta ja eroaa vakiintuneesta menettelystä, jota noudatetaan veroperustemuutosten huomioimisen osalta.

Ylärajojen korotus mahdollistaa kaikille kunnille verojen korottamisen, mutta kun mahdolliset tuotot ohjataan jo etukäteen esityksen mukaan valtiolle valtionosuuksia vähentämällä, niin muutos ei vähennä painetta korottaa kunnallisveroprosentteja. Valtionosuuksista kiinteistöveron ala- ja ylärajojen korotusten perusteella tehtävät vähennykset kohdistuvat hyvin epätasaisesti kuntien välillä. Valtiolle kiinteistöveron tuotoista perittäväksi esitetyt määrät vaihtelevatkin alustavien laskelmien mukaan kunnittain muutamasta eurosta yli 80 euroon per asukas. Osalta kunnista tullaan hallitusten esitysten perusteella vuodesta 2015 eteenpäin aina vähentämään osa kiinteistöveron tuotoista valtionosuusjärjestelmän kautta. Jos leikkaus toteutetaan, niin se ei voi olla pysyvä. Muutoin osa kunnista ei tule koskaan saamaan kiinteistöveron tuottojaan täysimääräisesti itselleen. *Sitä, että sattumanvaraisesti osa kunnista saa vuodesta 2015 lähtien pitää kiinteistöveron tuottoensa täysimääräisesti ja osa kunnista ei, ei voida pitää hyväksyttävänä.*

### **Lakimuutos tulee saattaa voimaan mahdollisimman pikaisesti**

Lakiesitys tulee käsitellä kiireellisenä eduskunnassa. Kuntien tulee päättää ja ilmoittaa kiinteistöveroprosenttinsa Verohallinnolle viimeistään 17.11.2014. Käytännössä päätöksiä veroprosenteista tehdään kunnissa marraskuun alusta alkaen.

Jos laki uusista ala- ja ylärajoista ei ole voimassa, niin kunnat eivät voi tehdä uusien rajojen mukaisia päätöksiä. Erityisen ongelmallinen tilanne on ylärajojen osalta joiden korotusta kunnat eivät voi missään tapauksessa ennakoita päätöksissään, koska päätöksen tulee noudattaa voimassaolevaa lakia kiinteistöveroprosenttien rajoista.

Jos lakia ei saateta voimaan marraskuun alkuun mennessä, ylärajojen korotusten laskennallisia tuottoja ei käytännössä tai teoriassakaan voi syntyä.

### **Johdannaismuutos muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentin määrittämiseen**

Kuntaliitto on hallituksen esityksen luonnos vaiheessa esittänyt, että kunnan yleisen ja vakituisten asuinrakennuksien kiinteistöveroprosenttien prosenttirajojen muuttamisen yhteydessä tulisi lainsäädännön loogisuuden johdosta muuttaa myös Kiinteistöverolain 13 §:ä. Pykälässä

on säännelty erityiselle kiinteistöveroprosentista muille kuin vakituksille asuinrakennuksille. Erityinen veroprosentti voidaan pykälän mukaan määrätä yleisen kiinteistöveroprosentin vaihteluväliltä, mutta kuitenkin niin, että se saa olla korkeintaan 0,6 prosenttiyksikköä korkeampi kuin pääasiassa vakituisen asumiseen käytettävien rakennusten veroprosentti.

Kiinteistöverolain voimaantulosta lähtien kyseinen säännös on tarkoittanut sitä, että jos kunnan vakituksien asuinrakennuksen kiinteistöveroprosentti on lain sallimalla ylärajalla, niin muun kuin vakituksien asuinrakennuksen kiinteistöveroprosentti voidaan säätää yleisen kiinteistöveroprosentin ylärajaa vastaavaksi.

Hallituksen esityksessä on nyttemmin ehdotettu, että esiin nostamamme ongelma ratkaistaan sillä, että muun kuin vakituksien asuinrakennuksen kiinteistöveroprosentti voidaan mainitusta 0,6 prosenttiyksikön rajoituksesta huolimatta aina määrätä yleistä kiinteistöveroprosenttia vastaavaksi. Tämä ei ratkaise ongelmaa eikä tuo muutosta nykytilaan. Jo alkuperäisessä Kiinteistöverolain hallituksen esityksessä (50/1992) todetaan, että "jollei kunnanvaltuusto tee tässä pykälässä tarkoitettua erillistä päätöstä, muihin asuinrakennuksiin kuin vakituksiin asuinrakennuksiin sovellettaisiin 11 §:n mukaan määrättyä yleistä kiinteistöveroprosenttia".

Hallituksen esityksen mukaan, vaikka kunta olisi määrännyt vakituksien asuinrakennuksen veroprosentin lain sallimalla uudelle ylärajalle (0,80 %), niin erityinen muiden kuin vakituksien asuinrakennusten veroprosentiksi voidaan määrätä korkeintaan 1,4 % 0,6 prosenttiyksikön rajoituksen (korkeintaan vakituksien asuinrakennuksen veroprosentti + 0,6 %) johdosta, jos kunnan yleinen veroprosentti ei ole tätä korkeampi. Tämänkaltaista rajoitusta ei laissa aiemmin ole ollut. Vuonna 2014, jos kunnan vakituksien asuinrakennuksen veroprosentti on määrätty ylärajaa vastaavaksi (0,75 %), niin muun kuin vakituksien asuinrakennuksen veroprosentti on voitu määrätä erikseen 11 §:n mukaista ylärajaa (1,35 %) vastaavaksi riippumatta kunnan määräämästä yleisestä kiinteistöveroprosentista.

Jatkossakin kunnan erityisesti 13 §:n mukaisesti määräämän muiden kuin vakituksissa asuinkäytössä olevien asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin tulisi pystyä vastaamaan vähintään voimassa olevan yleisen kiinteistöveroprosentin ylärajaa riippumatta kunnan määräämästä yleisestä kiinteistöveroprosentista, kuten 13 § antaa ymmärtää. Täten 13 §:n nykyistä 0,6 prosenttiyksikön kytköstä vakituksien asuinrakennuksen veroprosenttiin tulisi laentaa 0,75 prosenttiyksikköön. Muiden kuin vakituksissa asuinkäytössä olevien asuinrakennusten ja vakituksien asuinrakennusten veroprosenttien kytköstä tulee muuttaa järjestelmän loogisuuden johdosta.

### ***Yhteenvedoa***

**Kiinteistövero on kunnallinen vero ja sen tuotto tulisi käyttää kuntatalouden vahvistamiseen ja kunnallisveroprosentteihin kohdistuvan paineen pienentämiseen. Kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajojen korotusten tuovien lisätuottojen perinnästä valtiolle tulee luopua.**

**Esitetyt leikkaukset kohdistuvat kuntien kesken sattumanvaraisesti ja leikkausten on esitetty jäävän pysyviksi. Menettely on poikkeuksellinen ja asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan.**

**Lakimuutos tulee käsitellä mahdollisimman nopeasti, jotta se saadaan voimaan marraskuun alkuun mennessä ja kuntien on mahdollista noudattaa uusia rajoja veroprosenteista päättäessään.**

**Muiden kuin vakituksien asuinrakennusten veroprosentin kytköstä vakituksien asuinrakennuksen veroprosenttiin tulee lieventää (0,6 % -> 0,75 %) järjestelmän loogisuuden johdosta**

SUOMEN KUNTALIITTO

  
Jukka Hakola

Veroasiantuntija