



§ 258

Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle kiinteistöverotuksen arvostamisuudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

HEL 2022-004454 T 00 01 06

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta päätti panna asian viikoksi pöydälle.

Käsittely

Pöydällepanoehdotus:

Arvind Ramachandran: Pyydän asian pöydälle seuraavaan kokoukseen.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti panna asian pöydälle.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Pentti Ruuska, yksikön päällikkö: +358 9 310 26218
pentti.ruuska(a)hel.fi
Mari Randell, asiakkuusjohtaja, puhelin: +358 9 310 25823
mari.randell(a)hel.fi
Peter Haaparinne, tiimipäällikkö, puhelin: +358 9 310 31864
peter.haaparinne(a)hel.fi
Olli Järvinen, projektipäällikkö, puhelin: +358 9 310 33420
olli.jarvinen(a)hel.fi
Ari Hietämäki, Taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: +358 9 31036567
ari.hietamaki(a)hel.fi
Maria Nelskylä, Kaupunginsihteeri, puhelin: +358 9 310 25251
maria.nelskyla(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 2022 HE kiinteistöverotuksen arvostamisuudistusta koskevaksi lainsäädännöksi 25032022
- 2 Tiivistelmä kiinteistöverotuksen arvostamisuudistuksesta
- 3 Kiinteistövero hallituksen esityksen luonnos 25.3.2022
- 4 Liite I VMA rakennusten perusarvon perusteista
- 5 Liite II vaikutusarvioinnin perusteena käytetyt kuntakohtaiset tiedot
- 6 Kiinteistöverouudistus verkkoinfon 08042022 esitysmateriaalit

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



Lausuntoehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle kiinteistöverotuksen arvostamis uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi.

Lakiluonnos

Hallituksen esitysluonnoksessa on ehdotettu muutettaviksi varojen arvostamisesta verotuksessa annettua lakia, kiinteistöverolakia, verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia sekä verohallinnosta annettua lakia.

Tavoitteena on uudistaa vanhentuneet kiinteistöverotuksen arvostamisperusteet vastaamaan nykypäivän kustannus- ja hintatasoa sekä alueellisia hintaeroja ja siten parantaa arvostamisjärjestelmän tasapuolisuutta ja neutraalisuutta. Päämääränä on uudistus, jossa verotusarvot kokonaisuutena heijastavat nykyistä paremmin käypiä arvoja. Maapohjan arvioinnin valmistelusta ja päivityksestä vastaa Maanmittauslaitos, joka laajan kauppahinta-aineiston analysoinnin avulla alustavasti on määritellyt alue- ja käyttötarkoitukskohtaisia kuvaavia markkina-arvopohjaisia aluehintoja.

Uudistuksessa ei ole tarkoitus luopua siitä peruslähtökohdasta, että verotusarvo ja kiinteistövero määrätään erikseen maapohjalle ja erikseen rakennuksille.

Yleistä

Kiinteistöverotuksen kokonaisuudistus on kunnianhimoinen, oikeasuuntainen ja tarpeellinen uudistus, joka varsin hyvin korjaa vanhentuneen voimassa olevan lainsäädännön puutteita. Uudistuksella on hyvät mahdollisuudet onnistua sen tavoitteissa. On tärkeää, että esitetty uudistus toteutetaan suunnitellussa aikataulussa.

Sekä maapohjan että rakennusten arvostamisjärjestelmiin sekä uuden verojärjestelmän käyttöönoton siirtymäaikaan liittyy eräitä tässä lausunnossa esitettyjä, muun muassa asunto-, elinkeino- ja ilmastopolitiikkatavoitteisiin vaikuttavia näkökohtia, jotka tulee ottaa huomioon lakiehdotuksen jatkovalmistelussa.

Kiinteistöveroprosentin vaihteluvälin laajuus on perusteltu ottaen huomioon, ettei kuntien käytettävissä vielä ole niitä aluehintoja taikka rakennusten arvostusperiaatteita, joilla olisi mahdollista arvioida lakiuudistuksen verovaikutuksia eri näkökulmista. Kunnilla ei näin ollen vielä ole mahdollisuuksia arvioida Maanmittauslaitoksen suorittamien vaikutusarviointien toimivuutta. Mm. tarkempien kiinteistökohtaisten verotuk-



sen muutoksen vaikutusarvioiden tekeminen on tässä tilanteessa mahdollonta. Lainsäätäjällä tulisi siksi olla kuntien vaikutusarviointien perusteella valmiudet tarvittaessa tarkentaa kiinteistöveroprosenttien vaihteluvälejä ennen uudistuksen toimeenpanoa. Tämän mahdollistamiseksi kuntien tulee kuitenkin saada aluehintaehdotukset nopeasti.

Hallituksen esitysluonnoksen liitteenä oleva vaikutusarviointitarkastelu mahdollistaa periaatteessa kunnalle mahdollisuuden määrittää eri kiinteistöveroprosentit siten, että koko kunnan tasolla kiinteistöverokertymä pysyisi nykyisellään.

Edellä mainittuun liittyen on kuitenkin huomioitava, että verorasitus jakautuisi uudistuksen jälkeen eri tavalla kunnan sisällä. Verotus kiristyy kunnassa niillä kiinteistöillä, joilla verotusarvot nousevat enemmän kuin kunnan sisällä keskimäärin (tai laskevat vähemmän kuin keskimäärin). Verotus laskee niillä, joilla verotusarvot nousevat keskimääräistä vähemmän (tai laskevat km. enemmän). Tähän liittyen on tärkeää todeta, että tämä lausuntomateriaalin mukana oleva materiaali ei mahdollista sitä, että veroprosentin muutoksen vaikutus yksittäisen kiinteistön kiinteistöveroon voitaisiin laskea.

Näkökohtia maapohjan verotusarvon määräytymistekijöihin

Tonttimaa

Maapohjan verotusarvo perustuisi maapohjan markkinahintaan ja käytötarkoitukseen. Maanmittauslaitos muodostaisi aluehintakartan, jonka mukaisista hinnoista verotusarvo olisi 70 %. Määräajoin päivitettävät aluehinnat perustuisivat toteutuneisiin kiinteistöjen kauppahintatietoihin, osin myös asuntojen kauppahintatietoihin.

Helsingin maapohjan/rakennusoikeuden markkina-arvoerot ovat absoluuttisesti hyvin suuret, vaihdellen esimerkiksi asuinkerrostalotonttien osalta välillä 350–3 000 €/k-m². Aluehintojen rajaustarkkuus on tärkeä, koska hintaerot voivat vaihdella hyvin pienellä alueella. Hintaero Mannerheimintien varren ja melulta suojaavan viereisen, sisäkadun varren asuinkerrostalotontilla voi olla suurempi kuin pienemmän kunnan markkina-arvotaso. Koska Helsingissä on myös asemakaavan ulkopuolisia rakennuspaikkoja, tarvitaan myös m²- pohjaisia aluehintoja.

Rakennusoikeuden määrittelystä

Lakiluonnoksen mukaan maapohjan verotusarvoa määrittäessä on otettava huomioon muun muassa kiinteistön rakennusoikeus. Esityksen perusteluissa ei ole määriteltä, mitä kiinteistön rakennusoikeudella tarkoitetaan. Tällöin on perusteltua käyttää rakennusoikeuden määrittelyssä maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön määrittelyä. Tämä tarkoittaa



taa asemakaavan määrittelemän kiinteistön pääasiallisen kerrosalan, kuten asuinkerrosalan lisäksi, myös asemakaavassa annetun lisäkerrosalan laskemista rakennusoikeuteen. Jos kiinteistön käytetty rakennusoikeus, esimerkiksi poikkeamisluvalla, ylittää asemakaavassa määritellyn rakennusoikeuden, niin tämä ylitys tulee myös huomioida kiinteistöverotuksessa.

Menettelyn heikkoutena on, että tontilla olevan rakennusoikeuden sisäiset arvoerot ovat usein suuret. Maanalaisen tilan, liiketilan ja asunnon yksikköarvo voi etenkin kalliimmilla alueilla poiketa toisistaan merkittävästi.

Käyttötarkoitukskohtaisia näkökohtia

Asuinrakennusoikeuden markkina-arvo on Helsingissä merkittävästi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) tukeman säännellyn asuntotuotannon enimmäishintaa suurempi, enimmillään noin nelinkertainen. ARA:n tukemien säännellyn asuntotuotannon tonttien verotusarvoksi tulisi siksi aluehinnoista poiketen, määritellä ARA:n hintaperusteiden pohjalta. Jos ARA-tontteja verotetaan vapaarahoitteisten tonttien hinnoilla, mahdollisuudet saada tuotettua säänneltyä asuntotuotantoa yksityismaalle heikkenevät edelleen, mikä 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 lisäen merkittävästi segregaaation riskiä.

Asemakaavassa suojellut rakennukset rajoittavat tontinomistajien käyttö- ja muutosmahdollisuuksia, nostavat korjaus- ja hoitokustannuksia ja siten osaltaan alentavat maapohjan/rakennusoikeuden markkina-arvoa. Yksittäisten suojeltujen rakennusten rakennusoikeuden tulisi olla korkeintaan 55 % aluehinnoista, eli noin 80 % vastaavan suojelemattoman tontin verotusarvosta.

Yleisten rakennusten tonttien veronmäärityspäätökset puuttuvat esityksestä. Ne tulisi jatkovalmistelussa määrittää yhteistyössä kuntien kanssa.

Ne tontit, jotka eivät ole rakentamiskelpoisia (esim. puuttuu ajokelpoinen katuyhteys taikka liittymismahdollisuus vesi-, viemäri- ja/tai sähköverkkoon) tulisi arvostaa 20 %:iin aluehinnasta, kunnes tontit saadaan rakentamiskelpoisiksi. Kiinteistöveron alennus olisi yleisen oikeustajun mukainen ja kannustaisi osaltaan kuntia saattamaan nämä tarvittavat esirakentamistyöt valmiiksi.

Muu verotettava maa



Rakennusmaan ulkopuolisen maan määritelmää ja arvostusperustetta tulisi tarkentaa siten, että yleisten alueiden ja asemakaava-alueiden ulkopuolisten odotusarvomaiden rajaukset ja arvoperusteet ovat selkeät, läpinäkyvät ja oikeudenmukaiset. Asemakaavan mukaiset yleiset alueet ja asemakaavoittamat, mutta yleiskaavassa rakennusmaaksi merkityt maa-alueet arvioidaan raakamaana, jonka määrittäminen tulisi tehdä tonttimaan aluehintoja vastaavalla menettelyllä yhteistyössä kuntien ja Maanmittauslaitoksen kanssa. Esitetty haja-asutusalueiden rakennuspaikkojen mukainen, periaate 20 % aluehinnasta ei ole käyttökelpoinen kaupunkiolosuhteissa, sillä asemakaavoitetun alueen aluehinnat perustuvat rakennusoikeuden markkina-arvoon, jota ei käytännössä voi muuttaa maa-alapohjaiseksi aluehinnaksi. Raakamaan hintataso on hyvin kuntakohtainen ja yliarvioinnin vaara on esitetyn tyyppisen kaavamaisen periaatteen pohjalta ilmeinen.

Verohallinnon tietojärjestelmän tulee mahdollistaa perusteltuja pysyviä muutoksia kohdekohtaiseen kiinteistöveron arvostusperusteeseen tapauksissa, joissa verotuskohteen ominaisuudet ja markkina-arvo selkeästi poikkeavat massa-arvioinnissa huomioon otetuista hintatekijöistä.

Näkökohtia rakennusten verotusarvon määräytymistekijöihin

Taloussrakennukset ja katokset

Lakiluonnoksen mukaan kiinteistövero ei ole suoritettava alle 10 neliömetrin suuruudesta taloussrakennuksesta. Ympäristöministeriössä on valmisteilla rakentamislaki. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa kuluvan vuoden syksyllä ja lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2024 alusta eli samaan aikaan kun kiinteistöverolainsäädännön muutokset. Lakiluonnoksen mukaan alle 30 kerrosneliömetrin suuruinen taloussrakennus ja alle 50 neliömetrin suuruinen katos eivät, kuin eräissä harvoissa tapauksissa, vaatisi rakennusvalvonnan lupaa. Näin ollen rakennusvalvonta ei pysty toimittamaan näitä taloussrakennuksia ja katoksia koskevia tietoja digi- ja väestötietotietoviraston väestötietojärjestelmään eikä myöskään verottajalle. Näitä taloussrakennuksia ja katoksia koskevat tiedot verottaja saa tällöin vain verovelvolliselta. Edellä mainitut taloussrakennukset ja katokset tulisi edellä mainituista syistä jättää kiinteistöverotuksen ulkopuolelle.

Rakennuksen verotusarvoon vaikuttavat tiedot

Lainsäädäntöuudistuksessa rakennusten verotusarvoihin vaikuttaviksi tekijöiksi jäävät kunnan rakennusvalvontaviranomaisen rakennukselle ja rakennelmalle rekisteröimä käyttötarkoitus, sijaintikunta ja laajuus. Lisäksi verotusarvoon vaikuttaa rakennuksen ikä, jonka pohjalta verotuksessa myönnetään ikävähennyksiä. Rakennusten peruskorjaukset



eivät siten enää vaikuta rakennuksen verotusarvoihin. Peruskorjausten poistuminen rakennusten verotusarvoihin vaikuttavista tekijöistä parantaa verovelvollisten tasapuolista kohtelua, sillä kaikki rakennusten peruskorjaukset eivät vaadi rakennusvalvonnan lupaa ja verovelvolliset ovat ilmoittaneet suorittamiaan rakennusten peruskorjauksia verohallinnolle vaihtelevasti.

On lisäksi kannatettavaa, että rakennusten käyttöikää parantava peruskorjaaminen ei enää johda kiinteistöveron kasvamiseen. Tämä muutos osaltaan kannustaa kiinteistönomistajia pitämään rakennuksensa asianmukaisessa kunnossa. Peruskorjausten ilmoittamista ja huomioimista rakennusten verotusarvoissa voidaan muutoinkin pitää raskaana ja resursseja vievänä toimenpiteenä sekä verovelvolliselle että verohallinnolle, joten niiden poistuminen verotusarvoihin vaikuttavista tekijöistä on siksikin perusteltua.

Uuden verojärjestelmän käyttöönoton siirtymäaika

Veroperusteiden ja verotuksen aluehintojen julkistaminen parantaa merkittävästi verotuksen läpinäkyvyyttä. Veron enimmäiskorotuksen rajoitus 30 %:iin kolmen vuoden siirtymäaikana on hyvä ratkaisu. Se kohtuullistaa veromuutoksia ja antaa mahdollisuuksia oikaista sellaiset verotuksen pohjana olevat massa-arvioinnin puutteet, jotka väistämättä paikoin johtavat verovelvollisen kannalta kohtuuttomilta vaikuttaviin tilanteisiin.

Siirtymäaikana on mahdollista havaita puutteita ja tarkoittaa säännöksiä sekä arviointituloksia, jotka eivät toimi odotetusti. Verotuksen hyväksyttävyyden kannalta vero-oikaisujen käsittelyn valmisteluun olisi syytä muodostaa paikkakuntakohtaisia kiinteistöarvioinnin asiantuntijaryhmiä. Muutoin vaarana on hidas käsittely ja/tai etenkin maapohjan osalta oikaisujen hylkäyksiä massapäätöksin Maanmittauslaitoksen hintamalleihin viitaten. Tällöin massa-arvioinnissa väistämättä olevia puutteita ja epä johdonmukaisuuksia ei myöskään päästä korjaamaan.

Korjaamisen helpottamiseksi verottajan tietojärjestelmään olisi syytä mahdollistaa tapauskohtaisen kiinteistökohtaisen korjaustekijän määrittäminen.

Kuntalaisten ja verovelvollisten kannalta veron enimmäiskorotuksen rajoitus on muutosvaiheeseen perusteltu, mutta se osaltaan vaikeuttaa kunnan mahdollisuutta asettaa vuoden 2024 kiinteistöverotuksen osalta kunnan tulokertymän näkökulmasta tuottoneutraalille tasolle.

Lopuksi



Helsingin kaupunki korostaa, että kiinteistövero on kokonaistaloudellisesti tehokas verokannon muoto. Rakennusten ja erityisesti maan tarjontaa ei jouta kovinkaan paljon, joten niitä on mahdollista verottaa ilman että verotus vääristää markkinoiden toimintaa. Erityisesti verrattuna työn- ja taloudellisen toimeliaisuuden verotukseen verrattuna kiinteistöveron negatiiviset vaikutukset ovat huomattavasti pienemmät.

Kiinteistöveroehdotus mahdollistaa kunnille verorasituksen siirtämisen entistä voimakkaammin työnverotuksesta kiinteistöjen verotukseen ja täten lisää mahdollisuuksia pienentää verotuksesta aiheutuvia hyvinvointitappioita.

Esittelijän perustelut

Lausuntopyyntö

Uusien arvostamisperusteiden käyttöönoton edellyttämä säädösvalmistelu käynnistettiin valtiovarainministeriössä loppuvuonna 2017 yhteistyössä Verohallinnon, Tilastokeskuksen ja Maanmittauslaitoksen kanssa. Esitys, jonka tarkoituksena oli sisältää arvostamisuudistuksen toteuttamisen edellyttämät lainsäädäntömuutokset, oli kaavailtu annettavaksi vuoden 2018 syksyllä, ensi vaihe. Veroprosenteista oli suunniteltu annettavaksi eri esitys vuoden 2019 syksyllä, toinen vaihe.

Lausuntopalautteen perustella päätettiin kuitenkin, että uudistus toteutetaan yhdellä kertaa kaksivaiheisen toteuttamisen sijasta, jotta verotusarvojen uudistamisesta ja veroprosenttien vaihteluväleistä voidaan päättää yhdellä kertaa. Näin myös vaikutuksia voitiin arvioida tarkemmin. Tämä merkitsi, että uudistusta ei voitu toimeenpanna kaavailusti vuoden 2021 kiinteistöverotuksesta lähtien.

Nyt käsiteltävänä oleva esitysluonnos on vuoden 2018 esitysluonnoksen tapaan valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä Verohallinnon, Tilastokeskuksen ja Maanmittauslaitoksen kanssa ja pohjautuu arvostamisratkaisujen osalta olennaiselta osin vuoden 2018 esitysluonnokseen. Keskeisinä uusina elementteinä ehdotetaan säädettäväksi veroprosenttien vaihteluväleistä, määritettäväksi eri rakennusluokille ikäalennusprosentit ja ikäalennusten enimmäismäärät. Asuinrakennusten osalta verotusarvon perusteissa otettaisiin lisäksi huomioon markkinahintojen alueelliset erot.

Kaupunginhallitus on pyytänyt kaupunkiympäristölautakunnan lausuntoa asiassa 26.4.2022 mennessä.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Ville Lehmuskoski



Lisätiedot

Pentti Ruuska, yksikön päällikkö: +358 9 310 26218
pentti.ruuska(a)hel.fi
Mari Randell, asiakkuusjohtaja, puhelin: +358 9 310 25823
mari.randell(a)hel.fi
Peter Haaparinne, tiimipäällikkö, puhelin: +358 9 310 31864
peter.haaparinne(a)hel.fi
Olli Järvinen, projektipäällikkö, puhelin: +358 9 310 33420
olli.jarvinen(a)hel.fi
Ari Hietämäki, Taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: +358 9 31036567
ari.hietamaki(a)hel.fi
Maria Nelskylä, Kaupunginsihteeri, puhelin: +358 9 310 25251
maria.nelskyla(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 2022 HE kiinteistöverotuksen arvostamisuudistusta koskevaksi lainsäädännöksi 25032022
- 2 Tiivistelmä kiinteistöverotuksen arvostamisuudistuksesta
- 3 Kiinteistövero hallituksen esityksen luonnos 25.3.2022
- 4 Liite I VMA rakennusten perusarvon perusteista
- 5 Liite II vaikutusarvioinnin perusteena käytetyt kuntakohtaiset tiedot
- 6 Kiinteistöverouudistus verkkoinfon 08042022 esitysmateriaalit

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano