

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kiinteistöverolakia.

Yleisen kiinteistöveroprosentin sekä muiden kuin vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin vaihteluvälin ala- ja ylärajaa korotettaisiin 0,93—1,80 prosentista 1,03—2,00 prosenttiin. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin vaihteluvälin ala- ja ylärajaa korotettaisiin 0,41—0,90 prosentista 0,45—1,00 prosenttiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian siten, että yleisen kiinteistöveroprosentin sekä muiden kuin vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttien korotuksia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2018 toimitettavassa verotuksessa ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin korotusta sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2019 toimitettavassa verotuksessa.

PERUSTELUT**1 Nykytila ja viimeaikaiset veroprosenttien muutokset**

Kiinteistöveroa suoritetaan kiinteistöverolain (654/1992) mukaan rakennuksista ja maapohjasta. Maa- ja metsätalousmaa sekä vesialueet eivät kuulu kiinteistöveron piiriin. Kiinteistövero on kunnan vero ja perustuu kiinteistön sijaintikunnan määräämään kiinteistöveroprosenttiin sekä kiinteistön verotusarvoon. Kunnat päättävät sovellettavasta kiinteistöveroprosentista laissa säädettyjen vähimmäis- ja enimmäisprosenttien rajoissa.

Kunnanvaltuuston on määrättävä vuosittain yleinen kiinteistöveroprosentti, joka on vähintään 0,93 ja enintään 1,80 sekä vakituiseen asumiseen käytettävien rakennusten veroprosentti, joka on vähintään 0,41 ja enintään 0,90. Lisäksi kunnan on vuodesta 2017 lähtien määrättävä erikseen myös muille kuin vakituksille asuinrakennuksille veroprosentti, joka on vähintään 0,93 ja enintään 1,80.

Kunta voi myös määrätä voimalaitokseen sekä ydinpolttoaineen loppusijoituslaitokseen kuuluviin rakennuksiin ja rakennelmiin sovellettavan erillisen veroprosentin, joka on enintään 3,10. Vesi- ja tuulivoimalaitokseen, jonka nimellisteho on enintään 10 megavolttiampeeria, sovelletaan kuitenkin yleistä kiinteistöveroprosenttia.

Kunta voi myös määrätä erikseen rakentamattomalle rakennuspaikalle veroprosentin, joka on vähintään 2,00 ja enintään 6,00 prosenttia. Eräät pääkaupunkiseudun kunnat ovat kuitenkin velvoitettuja asuntopoliittisista syistä määräämään rakentamattomalle rakennuspaikalle veroprosentin, joka on vähintään 3,00 prosenttiyksikköä kunnan määräämää yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi, kuitenkin enintään 6,00.

Kunnalla on myös mahdollisuus määrätä yleishyödyllisen yhteisön omistaman rakennuksen ja sen maapohjan kiinteistöveroprosentti edellä mainittua alemmaksi, jos rakennus on pääasiallisesti yleisessä tai yleishyödyllisessä käytössä. Veroprosentiksi voidaan määrätä myös 0,00. Jollei erillistä veroprosenttia ole määrätty, sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia.

Veron laskennallinen tuotto kunnille vuonna 2017 on 1 804 miljoonaa euroa (maksuunpantu määrä, lähde: Verohallinto 17.4.2017), joka on noin kahdeksan prosenttia kuntien kaikista verotuloista. Kiinteistöverotulot jakautuvat kohteittain seuraavasti:

Kohde	Kertymä milj. €	Osuus %	Vaihteluväli %	Keskimäärin %
Yleinen kiinteistöveroprosentti, rakennukset	558	31	0,93—1,80	1,06
Yleinen kiinteistöveroprosentti, maapohja	464	26	0,93—1,80	1,06
Vakituiset asuinrakennukset	575	32	0,41—0,90	0,49
Muut kuin vakituiset asuinrakennukset	91,4	5,1	0,93—1,80	1,15
Voimalaitosrakennukset ja -rakennelmat	67,9	3,8	0,93—3,10	2,60
Rakentamattomat rakennuspaikat	23,3	1,3	0,93—6,00	3,33
Yleishyödylliset yhteisöt	9,9	0,5	0,00—1,80	0,41

HE 133/2017 vp

Maa- ja metsätalouden rakennukset ja rakennuspaikka:	14,6	0,8	0,93—1,80	1,06
Yhteensä	1 804	100,0		

Veron tuotosta 1 314 miljoonaa euroa kertyy rakennuksista (73 prosenttia) ja 490 miljoonaa euroa maapohjasta. Uudellamaalla maapohjan osuus veron tuotosta on noin 43 prosenttia, muissa maakunnissa keskimäärin vajaat 20 prosenttia.

Kiinteistöveron nimellinen tuotto on viimeisten kahdeksan vuoden aikana kasvanut 822 miljoonalla eurolla eli 84 prosentilla seuraavasti:

Vuosi	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Yht.
Tuotto milj. €	982	1 184	1 216	1 297	1 336	1 535	1 630	1 675	1 804	
Muutos milj. €		202	32	81	39	199	95	45	129	822
Muutos %		21	3	7	3	15	6	3	8	84

Vuosittaisesta kasvusta runsaat kaksi prosenttia johtuu kiinteistöveropohjan laajenemisesta, käytännössä uudisrakentamisesta. Uudisrakentamisen lisäksi verokertymä on tarkasteluajana kasvanut kuntien määräämien veroprosenttien nousun, rakennusten ja maapohjan verotusarvojen tasokorotusten sekä veroprosenttien ala- ja ylärajojen korottamista koskevien kiinteistöverolain muutosten seurauksena. Lisäksi kunnat ovat täydentäneet alueensa kiinteistöjen tietoja verotustietoihin.

Vuoden 2014 alusta rakennusten jälleenhankinta-arvoja korotettiin valtiovarainministeriön asetuksella (1430/2013) 7,14 prosentilla normaalin, vuosittain Tilastokeskuksen tuottaman rakennuskustannusindeksin kehitykseen perustuvan tarkistuksen lisäksi. Lisäksi Verohallinnon päätöksellä rakennusmaan aluehintoja korotettiin HE 102/2013 vp sisältyvän linjauksen mukaisesti kahdella prosentilla ja matalimpia aluehintoja korotettiin siten, että tonttihintojen alaraja on vähintään 1 euroa neliömetriltä. Asuinrakennusten ikälennusten enimmäismäärää alennettiin varojen arvostamisesta annetun lain (1142/2005) muutoksella 80 prosentista 70 prosenttiin verovuodesta 2013 lähtien.

Merkittävä muutos verokertymään on tarkasteluvälillä aiheutunut myös veroprosenttien vaihteluvälien korottamisesta kiinteistöverolain muutoksin vuosien 2010 ja 2015 alusta. Vuoden 2010 alusta yleisen kiinteistöveroprosentin vaihteluväli korotettiin 0,50—1,00 prosentista 0,60—1,35 prosenttiin ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti 0,22—0,50 prosentista 0,32—0,75 prosenttiin. Lisäksi korotettiin voimalaitosrakennuksen ja –rakennelman kiinteistöveroprosentin yläraja 2,50 prosentista 2,85 prosenttiin.

Vuoden 2015 alusta yleisen kiinteistöveroprosentin vaihteluväli korotettiin 0,60—1,35 prosentista 0,80—1,55 prosenttiin ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti 0,32—0,75 prosentista 0,37—0,80 prosenttiin.

Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa linjataan, että kiinteistöveroä korotetaan hallituskauden aikana yhteensä 100 miljoonalla eurolla. Tarkoituksena on korottaa kiinteistöveroä 25 miljoonalla eurolla vuosittain. Hallitusohjelmakirjauksen mukaisia korotuksia on toteutettu tähän mennessä siten, että vuonna 2016 muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentin enimmäismäärää korotettiin. Veroprosentti voi olla enintään 1,00 prosenttiyksikköä

kunnan määräämää vakituisten asuinrakennusten veroprosentin enimmäismäärää korkeampi, aiemman 0,60 prosenttiyksikön sijasta. Lisäksi voimalaitosrakennuksen ja –rakennelman kiinteistöveroprosentin enimmäismäärä korotettiin 2,85 prosentista 3,10 prosenttiin. Myös rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentin enimmäismäärä korotettiin 3,00 prosentista 4,00 prosenttiin.

Vuonna 2017 toteutettiin sekä hallitusohjelman mukainen 25 miljoonan euron korotus että 50 miljoonan euron lisäkorotus, jolla haluttiin pienentää kuntien budjettialijäämää. Yleisen kiinteistöveroprosentin vaihteluväli korotettiin 0,60—1,35 prosentista 0,93—1,80 prosenttiin ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti 0,32—0,75 prosentista 0,41—0,90 prosenttiin. Lisäksi säädettiin, että kunnan tulee määrätä vuosittain myös muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentti, jonka vaihteluväli on 0,93—1,80 prosenttia. Myös rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosentin vaihteluväliä nostettiin 1,00—4,00 prosentista 2,00—6,00 prosenttiin. Lisäksi säädettiin, että määrättyjen pääkaupunkiseudun kuntien rakentamattomalle rakennuspaikalle määräämän veroprosentin olisi oltava vähintään 3,00 prosenttiyksikköä soveltamaansa yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi.

2 Nykytilan arviointi ja ehdotetut muutokset

2.1 Nykytilan arviointi

Kiinteistöverotuksen muutoksilla on haluttu kasvattaa kiinteistöveron osuutta kuntien verotuloista ja lisätä kuntien tuloja menopaineiden alla. Kiinteistöverolla on kuntien rahoituksen lähteenä useita etuja. Veron tuotto on vakaa, toisin kuin esimerkiksi suhdannevaihteluille alttiin yhteisöveron tuotto. Veropohja kehittyy tasaisesti ja kertyvän veron määrä on helposti ja varsin tarkoin ennakoitavissa kunnan alueella sijaitsevien kiinteistöjen ja kunnan määräämien veroprosenttien perusteella. Veropohja on liikkumaton. Veromuoto täydentää muuta verojärjestelmää ja keventää osaltaan muuhun verotukseen, erityisesti tuloverotukseen, kohdistuvia paineita. Kiinteistöihin kohdistuva vero edistää maan ja rakennuskannan tehokasta käyttöä ja edesauttaa kustannustehokkaiden yhdyskuntarakenteiden muodostumista vähentäen kunnallistekniikan ja palvelutarjonnan kustannuksia.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen tavoitteena on edelleen kasvattaa kuntien kiinteistöverotuloja. Hallitusohjelman mukaan kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajoja korotetaan. Hallitusohjelman liitteenä olevassa hallituksen veropoliittisessa linjauksessa kiinteistöveroon tehtävillä korotuksilla tavoitellaan hallituskauden aikana 100 miljoonaa euroa. Hallitusohjelmassa linjattujen korotusten lisäksi kiinteistöverotusta korotettiin vielä 50 miljoonalla eurolla vuonna 2017.

Koska yleisen kiinteistöveroprosentin piiriin kuuluvien kiinteistöjen ja rakennusten sekä vakituisten asuinrakennusten osuus veron tuotosta on noin 90 prosenttia, tavoitellun suuruista lisäkertymää ei voida saavuttaa korottamatta erityisesti näitä veroprosentteja. Veroprosenttien korotukset on tarkoitus toteuttaa siten, että kiinteistöverotuksen rakenne pysyisi ennallaan eli olisivat luonteeltaan tasokorotuksia. Alla olevassa taulukossa esitetään yleisen sekä vakituisten ja muiden kuin vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttien muutokset viimeisten kymmenen vuoden aikana (2008—2017). Veroprosenttien alarajojen korotukset ovat olleet yhtä suuret prosentuaalisesti. Sen sijaan asuinrakennusten veroprosenttien ylärajat ovat nousseet selvästi vähemmän kuin yleisen kiinteistöveroprosentin yläraja. Keskimääräisiin veroprosentteihin ovat vaikuttaneet sekä kuntien omat päätökset että matalampia veroprosentteja soveltaneissa kunnissa lakimuutosten pakottavat korotukset.

HE 133/2017 vp

Vuosi	Yleinen kiinteistöveroprosentti			Vakituisten asuinrakennusten veroprosentti		
	alaraja	keskimääräinen veroprosentti	yläraja	alaraja	keskimääräinen veroprosentti	yläraja
2008	0,50 %	0,74 %	0,80 %	0,22 %	0,29 %	0,50 %
2017	0,93 %	1,06 %	1,80 %	0,41 %	0,49 %	0,90 %
Muutos %	86 %	43 %	125 %	86 %	69 %	80 %

Muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentti			
Vuosi	alaraja	keskimääräinen veroprosentti	yläraja
2008	0,50 %	0,88 %	1,00 %
2017	0,93 %	1,15 %	1,80 %
Muutos %	86 %	31 %	80 %

Samalla ajanjaksolla (2008—2017) myös voimalaitosrakennuksiin ja –rakennelmiin sovelletavan erillisen veroprosentin enimmäismäärää on korotettu, vaikka vähemmän kuin edellä mainittujen. Enimmäismäärää on nostettu neljänneksellä, 2,50 prosentista 3,10 prosenttiin. Erillisen veroprosentin voimalaitoksille määränneet kunnat soveltavat lähes säännönmukaisesti ylärajan tuntumassa olevia prosentteja. Kuntien soveltama keskimääräinen veroprosentti on 2,60 vuonna 2017.

Rakentamattoman rakennuspaikan erillinen kiinteistöveroprosentti otettiin käyttöön vuonna 2001 asuntopoliittisena toimenpiteenä, helpottamaan erityisesti pääkaupunkiseudun asuntopu-
laa. Asuntotarkoitukseen kaavoitetulle rakentamattomalle rakennuspaikalle kunta voi määrätä muita kiinteistöveroprosentteja korkeamman veroprosentin, jonka on oltava vähintään 2,00, mutta enintään 6,00. Kunnat, joiden on lain mukaan pakko määrätä rakentamattomalle rakennuspaikalle vähintään 3,00 prosenttiyksikköä yleistä kiinteistöveroprosenttiaan korkeampaa veroprosenttia ovat Espoo, Helsinki, Hyvinkää, Järvenpää, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo, Tuusula, Vantaa ja Vihti. Myös rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosentteihin on tehty korotuksia viime vuosina, viimeksi vuonna 2017. Veron tuotto on yhteensä noin 23 miljoonaa euroa.

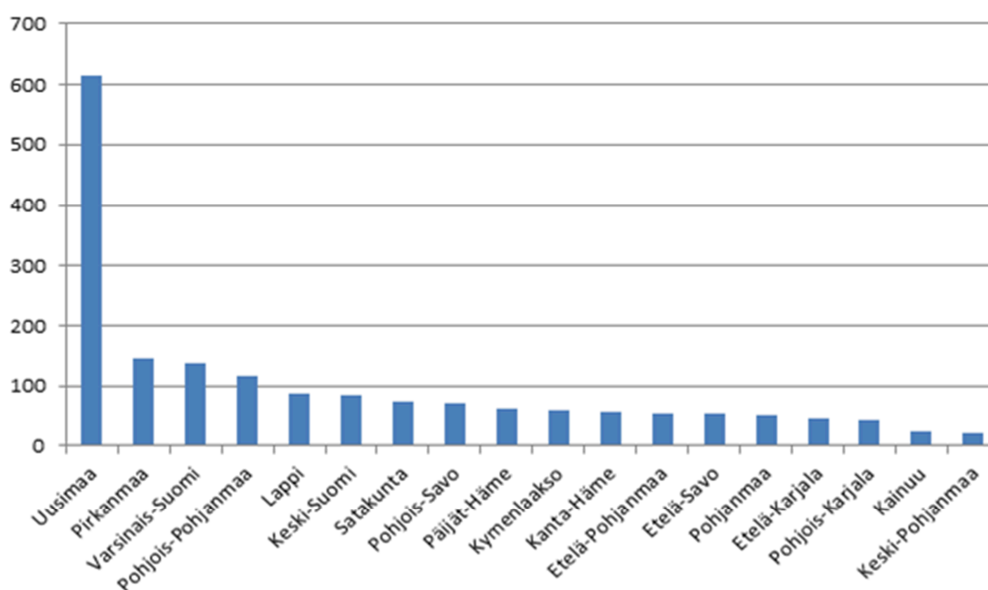
Vuoden 2017 alusta voimaan tulleet korotukset nostivat veron tuottoa laskennallisesti yhteensä 75 miljoonalla eurolla. Tähän summaan on siis laskettu ainoastaan niiden kuntien verotuoton lisäys, joissa ennen vuotta 2017 sovellettiin uusia alarajoja matalampia veroprosentteja. Yleistä kiinteistöveroprosenttia korotettiin kaikkiaan 112 kunnassa (joista 90 kunnassa korotus oli pakottava), vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttia 73 kunnassa (53 kunnassa pakottava korotus) ja muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosenttia korotettiin 69 kunnassa (40 kunnassa pakottava korotus). Vuoden 2015 korotuksissa yleistä kiinteistöveroprosenttia korotti 114 kuntaa ja vakituisten asuinrakennusten veroprosenttia 104 kuntaa.

Viime vuosien korotukset kiinteistöveroprosenteissa on mitoitettu tuottotavoitteen mukaan. Lisätuoton varmistamiseksi veroprosenttien alarajoja on korotettava. Toteutustapa kerryttää halutun määrän verotuottoa, mutta ongelmana on korotuksen vaikutusten alueellisesti epätasainen kohdentuminen. Korotukset kohdistuvat eritoten pääkaupunkiseudulle, jossa kiinteistöjen verotusarvot ovat suhteellisesti korkeimpia ja veroprosentit keskimääräistä matalampia. Uudenmaan maakunnan osuus koko maan kiinteistöverotuloista on reilut 35 prosenttia. Vuodelle 2015 toteutetuista yleisen kiinteistöveroprosentin ja vakituisten asuinrakennusten kiin-

HE 133/2017 vp

teistöveroprosentin alarajan korotuksista yksin Espoon osuus lisätuotosta oli 54 prosenttia. Vuonna 2017 toteutetun korotuksen tuottotavoitteesta 70 prosenttia kohdistui pääkaupunki-seudun kaupunkeihin. Laskennallisesti kiinteistöveron tuotto kasvaa Uudellamaalla noin 13 prosenttia vuonna 2017. Hitainta kiinteistöverotuoton kasvu on Kymenlaaksossa (0,4 prosenttia), Pohjois-Karjalassa (0,4 prosenttia) sekä Kainuussa (0,1 prosenttia).

Pylväsdiagrammissa näkyy kiinteistöverokertymät maakunnittain vuoden 2017 maksuunpan-tujen kiinteistöverojen tiedoilla. Asteikolla kuvataan veron euromäärää miljoonina euroina, kun kiinteistöverotuotto on 1,79 miljardia euroa. Tuotosta reilu kolmannes kertyy Uudelta-maalta (34,3 %), noin kahdeksan prosenttia Pirkanmaalta (8,2 %) ja Varsinais-Suomesta (7,6 %). Kainuun ja Keskipohjanmaan osuudet ovat prosentin verran kokonaiskertymästä (1,3 % ja 1,1 % vastaavasti).



Vaikka voimalaitosten ja vapaa-ajanasuntojen osuus kiinteistöverotuloista on vain vajaat yhdeksän prosenttia, niillä on kuitenkin vähäistä suurempi merkitys monille pienille kunnille kasvukeskusten ulkopuolella. Useimmat kunnat määräävät voimalaitosrakennusten ja -rakennelmien sekä vapaa-ajanasuntojen kiinteistöveroprosentit sallitun vaihteluvälin ylärajan tuntumasta. Voimalaitosten enimmäisveroprosenttia soveltaa vuonna 2017 kaikkiaan 72 kuntaa. Yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampaa veroprosenttia muille kuin vakituksille asuinrakennuksille soveltaa kaikkiaan 156 kuntaa. Kyse on tyypillisesti maaseutuvaltaisista vesistöjen äärellä sijaitsevista voimalaitoskunnista ja suosituista kesämökkikunnista, joista monet kärsivät muuttotappiosta ja rahoitusvaikeuksista.

Viime vuosina toteutettujen korotusten tiheys ja niiden suuruus ovat herättäneet huolta eri tahoilla. Erityisesti Suomen Omakotiliitto ry ja Suomen Kiinteistöliitto ry ovat esittäneet kriittisiä näkemyksiä edustamiensa ryhmien puolesta. Etujärjestöt ovat erityisen huolissaan siitä, että asumismenot, joista kiinteistöverot muodostavat yhä suuremman osuuden, kasvavat nopeammin kuin kotitalouksien käytettävissä olevat tulot. Vuodelta 2017 teettämänsä selvityksen

mukaan asumismenojen kasvu on keskimäärin 2,7 prosenttia, kun palkansaajien nettotulojen muutos vain noin 0,7 prosenttia ja eläkeläisten keskimäärin 1,3 prosenttia. Selvitys tuo esiin myös sen, että asumiskustannukset ovat eriytyneet alueellisesti. Asuminen on kaikissa asuntotyypeissä kalleinta pääkaupunkiseudulla.

Kritiikkiä on esitetty myös sen vuoksi, että verotusarvot eivät vastaa varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain (1142/2005) tavoitteena olevia viitearvoja, eli rakennusten osalta rakennustyyppikohtaisia keskimääräisiä rakentamiskustannuksia ikäalennuksilla vähennettynä eivätkä maapohjien osalta markkinoissa ole havaittavia suhteellisia eroja. Valtiovarainministeriön käynnistämä kiinteistöveron kehittämishankkeessa uudistetaan arvostamisjärjestelmät sekä rakennusten että maapohjien osalta ja uudet järjestelmät on tarkoitus ottaa käyttöön vuonna 2020.

2.2 Ehdotetut muutokset

Hallitusohjelman mukainen 100 miljoonan euron kiinteistöveron korotus on aikomus toteuttaa portaittain hallituskauden aikana siten, että verotulot kasvaisivat vuodesta 2016 vuoteen 2019 kunakin vuonna noin 25 miljoonalla eurolla. Linjauksen mukaisia korotuksia on toteutettu jo korotukset vuosille 2016 ja 2017. Näiden lisäksi hallituksen päätöksellä tehtiin 50 miljoonan euron lisäkorotus kuntatalouden tasapainottamiseksi vuodesta 2017 alkaen. Tähän mennessä korotuksia hallituskauden aikana on siten toteutettu yhteensä 100 miljoonalla eurolla.

Hallitus päätti puoliväliriihessään keväällä 2017, että varhaiskasvatustuloksia alennetaan pieni- ja keskituloisilta sekä perheiltä joilla on useampi lapsi varhaiskasvatuksessa. Maksujen muutokset koskevat kuntien ja kuntayhtymien järjestämää varhaiskasvatusta ja merkitsevät yhteensä noin 71 miljoonan euron tulomenetyksiä kunnille. Toimenpiteen kompensoimiseksi hallitus päätti, että kuntien valtionosuutta korotetaan 25 miljoonalla ja että kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta nostetaan 60 miljoonalla ja lisäksi, että myös kiinteistöveroja korotetaan 25 miljoonalla eurolla.

Vuodelle 2018 ehdotetut korotukset olisivat siten yhteensä 50 miljoonaa euroa, josta puolet on hallitusohjelmanlinjauksen mukainen korotus ja toinen puoli varhaiskasvatustulosten alentamista kompensoiva korotus. Esityksessä ehdotetaan lisäksi 25 miljoonan euron korotusta vuodelle 2019, joka vastaa hallitusohjelmanlinjausta.

Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi yleisen kiinteistöveroprosentin sekä muiden kuin vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin vaihteluväliä nykyisestä 0,93—1,80 prosentista 1,03—2,00 prosenttiin vuodesta 2018 alkaen. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin vaihteluväliä korotettaisiin nykyisestä 0,41—0,90 prosentista 0,45—1,00 prosenttiin vuodesta 2019 alkaen.

Kiinteistöverolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 11 §:ssä tarkoitetuksi yleiseksi kiinteistöveroprosentiksi olisi määrättävä vähintään 1,03 ja enintään 2,00. Lain 12 §:ssä tarkoitetuksi vakituisten asuinrakennusten veroprosentiksi olisi määrättävä vähintään 0,45 ja enintään 1,00. Lain 13 §:ssä tarkoitetuksi muiden asuinrakennusten veroprosentiksi olisi määrättävä vähintään 1,03 ja enintään 2,00. Korotukset astuisivat voimaan siten, että 11 §:n ja 13 §:n muutoksia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2018 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa ja 12 §:n muutosta sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2019 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa.

Veroprosenttien korotuksilla halutaan osaltaan hillitä kuntien tarvetta korottaa kunnallisveroprosenttejaan. Kunnallisveron nousu kiristäisi työn verotusta ja siten heikentäisi työn vastaanottamisen ja työn tekemisen kannusteita. Varhaiskasvatusmaksujen alentamisen kompensomiseksi toteutettu 25 miljoonan euron korotus on osa kannustinloukkujen purkamisohjelmaa, jolla hallitus pyrkii kohottamaan työllisyysastetta. Tämä esitys liittyy siltä osin hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain (1503/2016) 5 ja 8 §:n muuttamisesta.

Tarkoituksena on korottaa kiinteistöveroja tasaisesti muuttamatta veron rakennetta. Tavoitteena on myös se, että veronkorotukset antaisivat kunnille enemmän mahdollisuuksia oman talouden suunnitteluun, kun veroja korotetaan laajasti kiinteistölajeittain ja myös veroprosenttien ylärajoja korotetaan. Siten korotukset jakautuvat alueellisesti tasaisemmin ja myös eri verovelvollisryhmien kesken tasapuolisemmin.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Edellä esitetyt kiinteistöveroprosenttien muutokset lisäisivät kiinteistöveron tuottoa noin 49 miljoonalla eurolla vuonna 2018 vuoden 2017 veropohjan arvolla laskettuna. Korotusten tuotosta noin 48 miljoonaa euroa kertyisi yleisen kiinteistöveroprosentin ja vajaat miljoona euroa muiden kuin vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin alarajojen korotuksesta. Tuotto on laskettu siten, että vain niissä kunnissa, joissa veroprosentit ovat matalammat kuin lakiesityksessä ehdotetut, korottavat veroprosenttejaan. Yleistä kiinteistöveroprosenttia joutuisi korottamaan 170 kuntaa ja muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosenttia joutuisi korottamaan 89 kuntaa. On kuitenkin todennäköistä, että korotuksia tehdään myös muissa kunnissa etenkin kun veroprosenttien ylärajokin korotetaan esityksessä. Tuottoa lisää vuosina 2018 ja 2019 myös se, että veropohjan arvo yleensä kasvaa vuosittain (keskimäärin noin kaksi prosenttia).

Vuonna 2019 korotuksen vaikutus kuntien kiinteistöverotuottoon olisi noin 16 miljoonaa euroa laskettuna vuoden 2017 kiinteistöveropohjalla. Vakituisten asuinrakennusten veroprosentin alarajan korotus lisäisi tuottoa noin 16 miljoonalla eurolla, kun huomioidaan lisätuotto vain niissä kunnissa, joissa tällä hetkellä sovelletaan ehdotettua uutta alarajaa matalampaa veroprosenttia. Vakituisten asuinrakennusten veroprosenttia joutuisi korottamaan 55 kuntaa.

Esityksessä ehdotettujen korotusten laskennallisesta tuotosta noin puolet kohdistuu pääkaupunkiseudun kuntiin.

Tämän esityksen lisäksi eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kiinteistöverolain 14 §:n muuttamisesta (HE 96/2017 vp), jossa ehdotetaan muutettavaksi pykälän 2 momentin pienvoimaloita koskevaa säännöstä. Säännöstä muutettaisiin siten, että 10 megavoltiampeerin tehoraja laskettaisiin useamman voimalaitoksen yhteenlaske- tun nimellistehon perusteella, jos ne on kytketty jakelu- tai kantaverkkoon yhteisen liittymis- pisteen kautta. Muutosta sovellettaisiin voimalaitosten tuotantomuodosta riippumatta, mutta sillä olisi käytännössä vaikutusta vain tuulivoimaloihin. Muutos kasvattaisi kiinteistöveron kokonaistuottoa staattisesti arvioituna arvion mukaan noin 5 miljoonalla eurolla. Koska uusia tuulivoimahankkeita on käynnissä ja käynnistymässä, tuottaisi tuulivoimapuistoa koskeva la- kimuutos yhteensä arviolta noin kymmenen miljoonan euron lisätuoton vuonna 2019 vuoteen 2017 verrattuna kun oletetaan, että kunnat asettavat voimalaitoksille erityisen kiinteistövero- prosentin, joka on sallitun enimmäismäärän tuntumassa.

Suomen tuulivoimayhdistys ry:n tietojen mukaan maaliskuussa 2017 oli rakenteilla 10 sellaista tuulivoimapuistoa, joiden arvioitiin valmistuvan vuosina 2017—2018 ja joiden teho on vähintään 10 megawattia. Valmistuessaan ne kuuluisivat voimalaitosveroprosentin piiriin. Näiden yhteenlaskettu teho on 417 megawattia. Jos kiinteistöveron määrä tehoyksikköä kohden on sama kuin HE 96/2017 vp:n vaikutuslaskelmissa käytetyssä esimerkissä, jonka tiedot pohjautuivat Energiavirastolta saatuihin arvioihin, kiinteistöveron määrä näistä voimaloista muodostuisi HE 96/2017 vp:ssä ehdotetun muutoksen myötä vajaat kolme miljoonaa euroa suuremmaksi kuin ilman muutosta.

Lisäksi yli 10 megawatin tehoisia tuulivoimapuistohankkeita, joiden rakentaminen maaliskuussa 2017 oli valmisteilla ja joiden arvioitiin valmistuvan vuosina 2017—2018, oli toistakymmentä, yhteenlasketulta teholtaan vastaavasti runsaat 300 megawattia. Näiltä osin verotulot muodostuisivat vastaavasti noin kaksi miljoonaa euroa suuremmiksi kuin ilman muutosta. Pienvoimalasäännöksen muutos lisäisi siten vuonna 2019 kiinteistöverotuloja kaikkiaan arviolta noin 10 miljoonalla eurolla, jos hankkeet valmistuvat arvioiden mukaisesti.

Tuottovaikutusarviot kuntatasolla on laskettu staattisina arvioina vuoden 2017 veropohjalla siten, että pääsääntöisesti on huomioitu vain lakimuutosten aiheuttama pakottava korotus. Veroprosenttien vaihteluvälien korotus lisää kuitenkin myös muiden kuntien mahdollisuutta kerätä lisätuloja veroprosentteja korottamalla. Koska kunnat itse tekevät päätöksen veroprosenttien mahdollisesta korotuksesta, ei tätä vaikutusta ole enakkoon arvioitu veron tuottoon.

Kiinteistövero on tuloverotuksessa vähennyskelpoinen kustannus, jos kiinteistöä käytetään elinkeinotoiminnassa tai muussa tulonhankinnassa. Tältä osin korotus pienentäisi ansio- ja pääomatuloverojen tuottoa elinkeinotoiminnan verotettavaan tuloon kohdistuvaa veroastetta vastaavan osuuden suuruisella määrällä korotuksesta. Osakeyhtiömuotoisten yritysten kiinteistöverokustannuksen nousu vähentää yhteisöveron tuottoa yhteisöverokantaa vastaavalla osuudella korotuksen määrästä. Vaikutus yhteisöveron tuottoon 2018 olisi noin 3—4 miljoonaa euroa.

3.2 Vaikutukset kotitalouksille

Kiinteistöveroprosenttien korotukset kohdistuvat kiinteistöjen omistajille. Kiinteistövero perustuu kiinteistön ominaisuuksiin, eikä kiinteistön omistajan taloudellinen tilanne vaikuta veron suuruuteen. Siten kiinteistöverorasitus on vastaavanlaisissa kiinteistöissä käytettävissä oleviin tuloihin verrattuna suhteellisesti ankarampi pienituloisille kuin suurituloisille. Tarkkoja tulonjakovaikutusarvioita korotuksesta ei pystytä laskemaan käytettävissä olevien tietojen perusteella, koska asunto-osakeyhtiöiden osalta vero sisältyy yhtiövastikkeeseen, eikä tietoja kiinteistöveron määrästä ja osuudesta kotitaloustasolla ole saatavissa käytössä oleviin mikrosimulointi-malleihin.

Yleistä kiinteistöveroprosenttia sovelletaan maapohjiin sekä rakennuksiin ja rakennelmiin, jotka eivät ole asumiseen tarkoitettuja. Yleinen kiinteistöveroprosentti nousee lakimuutoksen seurauksena enintään 0,10 prosenttiyksikköä (prosentin oltava vähintään 1,03 aiemman 0,93 sijaan) vuonna 2018 ja näin ollen korottaa kiinteistöverorasitusta enimmillään vajaat 11 prosenttia. Tämä koskee tilannetta, jossa kiinteistö kuuluu yleisen kiinteistöveroprosentin piiriin ja kiinteistön sijaintikunta soveltaa nykyistä 0,93 prosentin alarajaa. Vakituisten asuinrakennusten osalta verotus kiristyisi enintään 0,04 prosenttiyksikköä lakimuutoksen seurauksena vuonna 2019, joka on noin 10 prosenttia.

Esimerkkitapauksena arvioidaan omakotitaloasujan kiinteistöverotuksen nousua Helsingissä, jossa sovelletaan yleisen ja vakituisen asuinrakennuksen veroprosenttien alarajoja.

1 000 neliömetrin suuruisella tontilla sijaitsevan, jossa rakennusoikeutta on 250 neliömetriä, kokonaispinta-alaltaan 210 neliömetrin suuruisen vuonna 1983 rakennetun omakotitalon kiinteistövero nousisi lakimuutosten vuoksi 989 eurosta noin 1 092 euroon eli 103 eurolla, eli yhteensä noin 10,5 prosenttia, kun molemmat muutokset ovat astuneet voimaan vuonna 2019 verrattuna vuoteen 2017.

Kiinteistöveron korotus lisäisi painetta myös vuokrien korottamiseen. Tutkimukset osoittavat, että korotukset nostava myös vuokria, koska ne alentavat omistajan saamaa vuokratuottoa (lähde: Pellervon taloustutkimuksen Asumismenot laskentakehikko, 2016).

Kiinteistövero pääomittuu asuntojen (ja muiden kiinteistöjen) hintoihin, joten veron korotuksilla on asuntojen hintojen korotuspaineetta alentava vaikutus. Hintojen aleneminen ja hitaampi nousuvauhti edesauttaa nuorten pääsyä asuntomarkkinoille.

3.3 Vaikutukset elinkeinoelämälle

Yleinen kiinteistöveroprosentti koskee maapohjia sekä rakennuksia, jotka eivät ole asumiskäyttöön tarkoitettuja. Rakennuksiin sovellettava veroprosentti riippuu sen pääasiallisesta käyttötarkoituksesta. Liike- ja toimisto- sekä teollisuusrakennuksiin sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia. Siten vuodelle 2018 ehdotettu korotus koskee näitä rakennuksia samoin kuin maapohjia. Yleisen kiinteistöveroprosentin piiriin kuuluvien kiinteistöjen verotus nousee lakimuutoksen seurauksena enimmillään noin 11 prosenttia.

Kiinteistövero muodostaa selvitysten mukaan noin neljänneksen toimistokiinteistöjen käyttökustannuksista, noin 15 prosenttia liikekiinteistöjen kustannuksista ja noin 6 prosenttia teollisuuskiinteistöjen kustannuksista. Kiinteistöveron korotukset vaikuttavat siten myös yritysten kustannuksiin ja kannattavuuteen.

Kiinteistövero on tuloverotuksessa vähennyskelpoinen kustannus, jos kiinteistöä käytetään elinkeinotoiminnassa tai muussa tulonhankinnassa. Korotus vähentää yritystoiminnan verojen jälkeistä tuloa kiinteistöveron korotuksen määrällä, vähennettynä veroastetta vastaavalla osuudella.

3.4 Vaikutukset vapaa-ajanasuntojen omistajille

Muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentin vaihteluvälin muutos lakiehdotuksessa on sama kuin yleisen kiinteistöveroprosentin muutos. Kuntien on määrättävä muille kuin vakituksille asuinrakennuksille erillinen veroprosentti vuoden 2017 alusta lähtien ja kytkös vakituksiin asuinrakennuksiin on poistettu.

Kiinteistöveroprosentin korotus on pakottava ainoastaan niissä kunnissa, joissa sovelletaan alempaa kuin 0,93 prosentin kiinteistöveroprosenttia muihin kuin vakituksiin asuinrakennuksiin. Muutos koskisi siten 89 kuntaa. Vapaa-ajanasunnot ovat keskimäärin kooltaan ja varustukseltaan vaatimattomia ja verotusarvot ovat siten yleensä matalia. Vuonna 2014 kesämökkinen keskipinta-ala oli 48 neliömetriä ja mediaani 40 neliömetriä. Veron korotus koskee myös vapaa-ajanasuinrakennukseen liittyviä erillisiä talous- ja autotallirakennuksia. Näihin sovelletaan kiinteistöverolain 13 §:n 3 momentin mukaan samaa veroprosenttia kuin varsinaiseen vapaa-ajan asuinrakennukseen. Vapaa-ajan asuntojen omistajien varallisuustaso on kuitenkin keskimäärin korkeampi kuin koko väestöllä keskimäärin. Tilastokeskuksen vuotta 2013 koskevan varallisuustutkimuksen tietojen mukaan vapaa-ajanasuntoja omistavien kotitalouksien nettovarallisuuden määrä oli lähes nelinkertainen verrattuna niiden kotitalouksien nettovarallisuuteen, jotka eivät omistaneet vapaa-ajanasuntoa (otos noin 11 000 kotitaloutta).

3.5 Hallinnolliset kustannukset

Koska kiinteistöverolakiin ehdotetut muutokset ovat ainoastaan veroprosenttien muutoksia, jotka Verohallinnon on joka tapauksessa päivitettävä vuosittain kuntien määräämien veroprosenttien mukaisesti, ei esitys aiheuta Verohallinnon toimintaan lisäkustannuksia.

4 Asian valmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esitys on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

Luonnoksesta ovat antaneet lausuntonsa seuraavat viranomaiset ja järjestöt: ympäristöministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Verohallinto, Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry, Elinkeinoelämän keskusliitto, Fortum Oyj, Kemijoki Oy, Keskuskauppakamari, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Metsäteollisuus ry, Paikallisvoima ry, Pohjolan voima Oyj, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Kiinteistöliitto ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Omakotiliitto ry, Suomen tuulivoimayhdistys ry, Suomen Vuokranantajat ry, Suomen Yrittäjät ry, Teollisuuden Voiman Oyj, Vapaa-ajan asukkaiden Liitto VAAL ry ja Veronmaksajain Keskusliitto ry.

Lausunnoissa pääsääntöisesti suhtauduttiin kriittisesti veroprosenttien korotuksiin ja muistutettiin korotuksen vaikutuksista asumiskustannuksiin, jotka ovat nousseet viime vuosina keskimäärin käytettävissä olevia tuloja nopeammin. Lausunnon antajista osa kritisoi ainoastaan voimalaitosten kiinteistöveroprosentin enimmäismäärän korotusta todeten, että voimalaitosten kannattavuus on heikentynyt sähkön markkinahinnan alenemisen myötä.

Valmistelun aikana lausuntokierroksella olleessa hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettiin myös voimalaitosten veroprosentin enimmäismäärän korottamista 3,10 prosentista 3,50 prosenttiin. Korotuksen arvioitiin kasvattavan kiinteistöverotuloja noin 8 miljoonalla eurolla. Voimalaitosten kiinteistöveroprosentin enimmäismäärän korotuksesta on kuitenkin päätetty luopua, koska vireillä olevat ympäristöpoliittiset toimet huomioon ottaen erityisesti vesivoimaloiden kiinteistöverorasituksen kasvattaminen tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista. Ympäristönormien ja lupaehdojen kiristymisen myötä vesivoiman aiheuttamien ympäristöhaittojen kompensointiin liittyvien toimenpiteiden kustannukset saattavat lähitulevaisuudessa kasvaa. Vapaaehtoisessa yhteistyössä tehtäviin vaelluskalakantojen elvyttämistoimenpiteisiin on varattu valtion rahoitusta 7,85 miljoonaa euroa vuosina 2016–2018. Rahoitusta suunnataan erityisesti yhteisrahoitteisesti toteutettaviin hankkeisiin, joissa vesivoimayhtiöiden rahoitusosuus on noin 6,0 miljoonaa euroa.

Voimalaitosten enimmäisveroprosentin jättäminen ennalleen ei merkitse, että asetettu tuotto tavoite vuodelle 2019 jäisi saavuttamatta, koska tavoite voidaan saavuttaa jo yksin eduskunnassa käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä HE 96/2017 vp ehdotetulla pienvoimaloita koskevan kiinteistöverolain 14 §:n muutoksella, kun otetaan huomioon myös veropohjan laajeneminen vuosina 2017 ja 2018 valmistuvien tuulivoimalahankkeiden myötä. Kyseisen muutoksen arvioitiin lisäävän kuntien kiinteistöverotuloja tuulivoimaloista noin 5 miljoonalla eurolla. Arvio pohjautui tuulivoimaloiden tarjoamaan veropohjaan vuoden 2017 kiinteistöverotuksessa, joka perustuu vuoden 2016 verotusarvoihin.

5 Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Kiinteistöverolain 11 §:n 4 momentin mukaan kunnan tulee ilmoittaa määräämänsä kiinteistöveroprosentit Verohallinnolle viimeistään verovuotta edeltävän vuoden marraskuun 17 päivä-

nä. Esitys olisi käsiteltävä eduskunnassa siten, että kunnat voivat määrätä ja ilmoittaa kiinteistöveroprosentit Verohallinnolle mainitussa ajassa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 5 ja 8 §:n muuttamisesta.

Samanaikaisesti eduskunnan käsiteltävänä on myös hallituksen esitys laiksi kiinteistöverolain 14 §:n muuttamisesta, joka koskee pienvoimaloita, joiden nimellisteho on enintään 10 megavolttiampeeria (HE 96/2017 vp).

7 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 15 päivänä marraskuuta 2017. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2018 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttia koskevaa muutosta sovellettaisiin kuitenkin ensimmäisen kerran vuodelta 2019 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kiinteistöverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kiinteistöverolain (654/1992) 11 §:n 3 momentti, 12 §:n 1 momentti ja 13 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 970/2016, seuraavasti:

11 §

Yleinen kiinteistöveroprosentti

Kunnanvaltuuston määräämää yleistä kiinteistöveroprosenttia sovelletaan tämän lain mukaan veronalaisiin kiinteistöihin, jollei 12, 12 a, 12 b, 13, 13 a tai 14 §:stä muuta johdu. Yleiseksi kiinteistöveroprosentiksi määrätään vähintään 1,03 ja enintään 2,00.

12 §

Vakituisten asuinrakennusten veroprosentti

Pääasiassa vakituiseen asumiseen käytettävien rakennusten veroprosentiksi kunnanvaltuusto määrää vähintään 0,45 ja enintään 1,00.

13 §

Muiden asuinrakennusten veroprosentti

Kunnanvaltuusto määrää erikseen veroprosentin rakennuksille, joiden huoneistojen pinta-alasta yli puolta käytetään pääasiassa muuhun asumiseen kuin 12 §:ssä tarkoitettuun vakituiseen asumiseen. Veroprosentiksi määrätään vähintään 1,03 ja enintään 2,00.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2017 .

Tätä lakia sovelletaan yleiseen kiinteistöveroprosenttiin ja muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosenttiin ensimmäisen kerran vuodelta 2018 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttia koskevaa muutosta sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2019 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa.

HE 133/2017 vp

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Valtiovarainministeri Petteri Orpo

Laki

kiinteistöverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kiinteistöverolain (654/1992) 11 §:n 3 momentti, 12 §:n 1 momentti ja 13 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 970/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 §

11 §

Yleinen kiinteistöveroprosentti

Yleinen kiinteistöveroprosentti

Kunnanvaltuuston määräämää yleistä kiinteistöveroprosenttia sovelletaan tämän lain mukaan veronalaisiin kiinteistöihin, jollei 12, 12 a, 12 b, 13, 13 a tai 14 §:stä muuta johdu. Yleiseksi kiinteistöveroprosentiksi määrätään vähintään 0,93 ja enintään 1,80.

Kunnanvaltuuston määräämää yleistä kiinteistöveroprosenttia sovelletaan tämän lain mukaan veronalaisiin kiinteistöihin, jollei 12, 12 a, 12 b, 13, 13 a tai 14 §:stä muuta johdu. Yleiseksi kiinteistöveroprosentiksi määrätään vähintään 1,03 ja enintään 2,00.

12 §

12 §

Vakituisten asuinrakennusten veroprosentti

Vakituisten asuinrakennusten veroprosentti

Pääasiassa vakituiseen asumiseen käytettävien rakennusten veroprosentiksi kunnanvaltuusto määrää vähintään 0,41 ja enintään 0,90.

Pääasiassa vakituiseen asumiseen käytettävien rakennusten veroprosentiksi kunnanvaltuusto määrää vähintään 0,45 ja enintään 1,00.

13 §

13 §

Muiden asuinrakennusten veroprosentti

Muiden asuinrakennusten veroprosentti

Kunnanvaltuusto määrää erikseen veroprosentin rakennuksille, joiden huoneistojen pinta-alasta yli puolta käytetään pääasiassa muuhun asumiseen kuin 12 §:ssä tarkoitettuun vakituiseen asumiseen. Veroprosentiksi määrätään vähintään 0,93 ja enintään 1,80.

Kunnanvaltuusto määrää erikseen veroprosentin rakennuksille, joiden huoneistojen pinta-alasta yli puolta käytetään pääasiassa muuhun asumiseen kuin 12 §:ssä tarkoitettuun vakituiseen asumiseen. Veroprosentiksi määrätään vähintään 1,03 ja enintään 2,00.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2017.

Tätä lakia sovelletaan yleiseen kiinteistö-

veroprosenttiin ja muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosenttiin ensimmäisen kerran vuodelta 2018 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttia koskevaa muutosta sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2019 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa.
