

KIINTEISTÖVERON MERKITYS KUNNAN TULOLÄHTEENÄ

Case: Päijät-Hämeen verotoimiston toimialueen kunnat

LAHDEN AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketalouden koulutusohjelma
Taloushallinto
Opinnäytetyö
Kevät 2010
Laura Saxberg

Lahden ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma

SAXBERG, LAURA:

Kiinteistöveron merkitys kunnan
tulolähteenä
Case: Päijät-Hämeen verotoimiston
toimialueen kunnat

Taloushallinnon opinnäytetyö, 74 sivua, 3 liitesivua

Kevät 2010

TIIVISTELMÄ

Tämän opinnäytetyö käsittelee kiinteistöveron merkitystä kuntataloudessa. Työn tarkoituksena on selvittää kiinteistöveron rooli kuntatalouden tulolähteenä. Työssä tutkitaan myös mitkä tekijät aiheuttavat eroja eri kuntien välille. Lisäksi opinnäytetyössä arvioidaan viimeisimmän kiinteistöverolakimuutoksen vaikutuksia kuntatalouteen. Tutkimus kuvaa case-yrityksen eli Päijät-Hämeen verotoimiston toimialueen kuntien tilannetta ja tutkimuksessa hyödynnetään sekä verottajan että kuntien edustajien mielipiteitä.

Opinnäytetyön teoriaosassa selvitetään kuntatalouden rakennetta ja Suomen kiinteistöverojärjestelmän muodostumista. Kuntatalouden rakennetta käsitellään tutkimalla kuntien menojen ja tulojen muodostumista. Kiinteistöverojärjestelmään perehdytään veron kohteen, verovelvollisuuden, veron määräytymisen sekä kiinteistön verotusarvon kautta. Lähdemateriaalina käytetään kirjallisuutta, internet-artikkeleita sekä aihealueeseen liittyvää lainsäädäntöä.

Opinnäytetyön empiriaosuudessa selvitetään kiinteistöveron merkitystä Päijät-Hämeen kunnissa verottajan ja kunnan näkökulmien avulla. Opinnäytetyössä käytetyissä tutkimusmenetelmissä on piirteitä sekä kvantitatiivisesta että kvalitatiivisesta tutkimuksesta. Tutkimustulokset on saatu analysoimalla kuntien tilastoja, kiinteistöverottajien haastattelua ja Päijät-Hämeen kuntien vastauksia teetettyyn kyselyyn sekä hyödyntämällä opinnäytetyön teoriaosuutta.

Tutkimustulokset osoittavat, että Päijät-Hämeessä kiinteistöveron osuus kokonaisverotuloista ei poikkea merkittävästi muun maan tasosta. Kiinteistöveroa pidetään kuitenkin tärkeänä kunnan talouden kannalta ja erityisesti perinteiset kesämökkikunnat saavat huomattavia kiinteistöverotuloja. Osa kunnista olisi valmis kasvattamaan kiinteistöveron merkitystä, mutta se vaatisi laajempaa verojärjestelmän uudistusta. Viimeisimmällä lakimuutoksella arvioidaan olevan lievää positiivista vaikutusta kuntatalouteen, mutta yksin siitä ei ole kuntien heikentyneiden taloustilanteiden ratkaisijaksi.

Avainsanat: kiinteistövero, kunnallistalous

Lahti University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Studies

SAXBERG, LAURA:

The Meaning of the Real Estate Tax as a
Source of Income for a Municipality
Case: The Municipalities of the Domain
of Päijät-Häme Tax Office

Bachelor's Thesis in Financial Management 74 pages, 3 appendixes

Spring 2010

ABSTRACT

This thesis deals with the meaning of the real estate tax in municipal economy. The purpose of this thesis is to examine the role of the real estate tax as a source of income for a municipality and the factors that cause differences between different municipalities. In addition, it is evaluated what kind of effects the latest change in the real estate law has on the municipal economies. This study was carried out in cooperation with Päijät-Häme tax office and it illustrates the situation of the domain municipalities of its case-company. The study considers both tax authorities' and municipal representatives' opinions.

The theoretical part of this thesis explores how municipal economies and the Finnish real estate tax system are formed. The structure of the municipal economies is dealt with by examining the formation of the municipalities' expenses and incomes. With regards to the formation of the real estate tax system, the following factors have been explored: tax target, tax liability, tax determination and real estate taxable value. Source material of the study includes literature, internet articles and legislation related to the topic.

The empirical part of this thesis will examine the importance of the real estate tax for the municipalities of Päijät-Häme. The thesis utilizes both quantitative and qualitative research methods. The results of this thesis were obtained by the analysis of municipalities' statistics, interview with tax authorities, questionnaire survey presented to municipalities as well as the theoretical part analysis.

The study results indicate that in Päijät-Häme the share of the real estate tax in the total tax revenues is not significantly different from the common country level. However, the real estate tax is considered as an important income for the municipal economy and especially for the municipalities with many summer cottages that receive significant real estate tax revenues from them. Some municipalities in Päijät-Häme would be willing to increase the real estate tax role but it would require more extensive reformation of the tax system. The latest change in the real estate tax law has brought some positive effects but it alone can not solve the bigger problems in the declining municipal economies.

Key words: real estate tax, municipal economy

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
1.1	Tutkimuksen tavoitteet, tutkimusongelmat ja rajaukset	2
1.2	Tutkimusmenetelmät ja tietoperusta	3
1.3	Tutkimuksen rakenne	5
2	KUNTATALOUDEN RAKENNE	8
2.1	Kuntatalouden jakautuminen osa-alueisiin	8
2.1.1	Kuntien menot	11
2.1.2	Kuntien tulot	12
2.2	Valtionosuudet ja valtionosuusjärjestelmä	13
2.2.1	Yhden putken valtionosuudet	14
2.2.2	Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus	16
2.3	Verotulot	17
2.3.1	Kunnallisvero	18
2.3.2	Osuus yhteisöverosta	20
2.3.3	Kiinteistövero	22
3	KIINTEISTÖVEROTUS SUOMESSA	24
3.1	Veronsaaja ja veron kohde	25
3.1.1	Metsä ja maatalousmaa	28
3.1.2	Kunnan omalla alueellaan omistamat kiinteistöt	29
3.2	Verovelvollisuus	30
3.3	Veron määräytyminen	32
3.3.1	Yleinen kiinteistöveroprosentti	34
3.3.2	Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti	35
3.3.3	Rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosentti	36
3.3.4	Muiden asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti	38
3.3.5	Yleishyödyllisen yhteisön ja voimalaitosten kiinteistöveroprosentit	39
3.4	Kiinteistön arvostaminen	40
3.4.1	Maapohjan verotusarvo	41
3.4.2	Rakennuksen ja rakennelman verotusarvo	43

4	CASE: KIINTEISTÖVERON MERKITYS PÄIJÄT-HÄMEEN VEROTOIMISTON TOIMIALUEEN KUNNISSA	46
4.1	Päijät-Hämeen verotoimisto	48
4.2	Kiinteistöveron merkitys koko maan tasolla	50
4.3	Kiinteistövero Päijät-Hämeessä	53
4.3.1	Kiinteistöveroprosenttien ja verotietojen tarkastelua	53
4.3.2	Haastattelun ja kyselytutkimuksen tulokset	57
4.4	SWOT-analyysi kiinteistöverotuksesta	60
5	YHTEENVETO	65
	LÄHTEET	68
	LIITTEET	74

1 JOHDANTO

Pääosa kuntatalouden tuloista syntyy sen saamista verotuloista. Verotulot muodostuvat kunnan perimästä kunnallisverosta ja kiinteistöverosta sekä kunnan saamista yhteisövero-osuudesta. Lisäksi kunnat saavat tuloja valtionosuuksista, toimintatuloista sekä lainanotosta. Kunnallisveroprosentin lisäksi kiinteistöveroprosentit ovat kunnan itsensä päätettävissä. (Suorto (toim.) 2008, 19–21.) Kiinteistöverolaki (654/1992) määrittelee kiinteistöveroprosenteille vaihteluvälit, joiden puitteissa kunta voi vapaasti määrätä eri prosentit. Tämä antaa kunnalle liikkumavaraa sekä mahdollisuuden päättää enemmän omasta taloudestaan.

Kiinteistövero tuli uutena verotusmuotona käyttöön verovuonna 1993. Sen tarkoituksena oli yhtenäistää kiinteistöjen verotusta korvaamalla kiinteistöjen harkintaverotus, asuntotulon verotus ja katumaksu sekä poistamalla manttaalimaksu. Kiinteistöverolain voimaan astumisen jälkeen lakia on muutettu useasti lähinnä kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajojen korottamisen puitteissa. (Bertills 2002, 6–7; Kiinteistöverolaki 654/1992.)

Suomen kuntataloudet ovat olleet kovan paineen alaisina vallitsevan taloustaan-tuman aikana. Kunnat ovat joutuneet miettimään tulojaan ja menojaan entistä tarkemmin ja pyrkineet löytämään uusia ratkaisuja taloutensa kohentamiseen ja vaukauttamiseen. Osa kunnista on yrittänyt löytää ratkaisua korottamalla kunnallisveroprosenttia, mikä ei yleensä saa kannatusta kunnan asukkaiden keskuudessa. Pahimmassa tapauksessa raju kunnallisveroprosentin nosto vaikuttaa asukkaiden päätöksiin muuttaa toiseen alemman kunnallisveroprosentin kuntaan. Kunnallisverotuotto on hyvin suhdanneherkkä ja epävakaa tulonlähde (Autio 2010, 10). Lisäksi kunnallisveroprosentin korottaminen kasvattaisi entisestään kuntien välistä eroja ja vääristäisi verotusta työn verottamisen suuntaan. (Autio 2010, 10).

Osa kunnista on päätenyt maltillisempaan kiinteistöveroprosenttien kasvattamiseen, mitä useat lakimuutoksetkin ovat jo osaltaan auttaneet, mutta joka myös joidenkin keskuudessa koetaan huonoksi ratkaisuksi. Käytännössä kysymys voi

olla siitä, koetaanko verotuksen ohjautuvan liikaa asumiseen. On myös huomioitava, että tuntuvat korotukset saattavat vaikuttaa merkittävästi esimerkiksi eläkeläisiin haukkaamalla ison osan heidän tuloistaan (Autio 2010, 10). Korotusten sijaan voitaisiin ehkä pohtia veropohjan laajentamista metsään ja maatalousmaahan, mikä auttaisi pieniä maaseutukuntia (Autio 2010, 10).

1.1 Tutkimuksen tavoitteet, tutkimusongelmat ja rajaukset

Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, mikä merkitys kiinteistöverolla on kunnan tulolähteenä. Tutkimuksessa on tarkoitus selvittää, onko kuntien verotuloilla ja nimenomaan kiinteistöverolla merkittävää roolia kunnan talouden tulolähteenä. Kiinteistöveron merkitystä ja roolia lähestytään kiinteistöveroprosenttien sekä kokonaisverotulo-osuuden tutkimisen kautta. Tutkimuksessa pyritään myös selvittämään mitä tekijöitä on aiheuttamassa eroja kiinteistöveron merkityksissä eri kunnissa sekä miten kiinteistöveroprosenttien mahdolliset korotukset näkyvät kuntataloudessa.

Tutkimuksen tutkimusongelmat ovat johdettavissa tutkimuksen tavoitteista ja niihin haetaan vastaus sekä toimeksiantajan että kunnan näkökulman avulla. Tutkimuksen pääongelma on

- Mikä merkitys kiinteistöverolla on kunnan tulolähteenä?

Pääongelmasta on johdettu kaksi alaongelmaa, joihin tutkimuksessa pyritään myös saamaan vastaus. Alaongelmat ovat

- Onko kiinteistöveron merkityksellä eroja maatalousvaltaisessa ja kaupunkimaisessa kunnassa?
- Onko kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajojen korotuksella (lakimuutos voimaan 1.1.2010) positiivista vaikutusta kuntien talouksiin?

Tutkimuksen aineisto on rajattu koskemaan toimeksiantajan eli Päijät-Hämeen verotoimiston toimialueeseen kuuluvia kuntia. Käytännössä tämä tarkoittaa tutkimuksen rajaamista Päijät-Hämeen kuntiin. Tutkimalla näiden kuntien tilastoja ja tietoja selvitetään vastauksia tutkimusongelmiin. Tutkimusongelmiin pyritään saamaan vastauksia myös haastattelemalla Päijät-Hämeen verotoimiston kiinteistöverottajia sekä teettämällä kysely kaikille Päijät-Hämeen kunnille.

1.2 Tutkimusmenetelmät ja tietoperusta

Tämä tutkimus toteutetaan sekä kvantitatiivisena että kvalitatiivisena tutkimuksena. Osa tutkimuksen tuloksista perustuu tilastoista ja luvuista tehtäviin havaintoihin ja johtopäätöksiin muodostaen tutkimuksen kvantitatiivisen osan. Kvalitatiiviselta osaltaan tutkimuksen tulokset saavutetaan tekemällä johtopäätöksiä asiantuntijoiden eli Päijät-Hämeen verotoimiston kiinteistöverottajien ryhmähaastattelun sekä Päijät-Hämeen kuntien edustajille teetetyin kyselyn vastausten perusteella.

Kvantitatiivisessa tutkimuksessa hyödynnetään usein aikaisempien tutkimusten johtopäätöksiä ja teorioita. Aineisto pyritään asettamaan sellaiseen muotoon, että se soveltuu määrälliseen ja numeeriseen mittaamiseen. Tutkimuksen johtopäätökset tuotetaan erilaisten taulukoiden ja tilastollisen analyysin kautta. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 136.)

Kvalitatiivisessa eli laadullisessa tutkimuksessa ei nojauduta niinkään numeeriseen mittaamiseen tai tilastolliseen analyysiin. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa lähtökohtana pidetään todellisen elämän kuvaamista ja tutkimuskohdetta pyritään tutkimaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Sanotaan, että laadullisessa tutkimuksessa tavoitteena on löytää tai paljastaa tosiasioita eikä niinkään todentaa jo olemassa olevia väittämiä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 157.)

Tutkimusta tehdessä haastatellaan neljää Päijät-Hämeen verotoimiston kiinteistöverottajaa sekä apulaisverojohtajaa. Haastattelemalla kiinteistöverottajia saadaan verottajan näkökulma tutkimusongelmiin sekä kiinteistöverojärjestelmän tilaan yleensä. Haastattelun etuna muihin tiedonkeruumenetelmiin verrattuna pidetään mahdollisuutta sovittaa aineiston keruuta tilanteen ja vastaajan kannalta sopivammaksi. Haastattelu mahdollistaa myös laajemmat tulkintamahdollisuudet vastauksille kuin esimerkiksi kyselylomakkeessa sekä tarjoaa mahdollisuuden jatkokysymyksille. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 200.)

Tutkimuksen haastattelu toteutetaan teemahaastatteluna, joka on lomake- ja avoimen haastattelun välimuoto. Haastattelun aihealue eli teema on tiedossa, mutta kysymyksille ei ole määritelty tarkkaa muotoa tai järjestystä. Haastattelu toteutetaan myös ryhmähaastatteluna, jota pidetään tehokkaana tiedonkeruun keinona, koska tietoja saadaan samalla kertaa usealta henkilöltä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 203,205.)

Yhtenä tutkimuksen tiedonkeruumenetelmänä on Päijät-Hämeen kunnille teetettävä kysely. Kyselyn avulla pyritään saamaan vastauksia tutkimusongelmiin kunnan näkökulmasta. Kyselyn etuna tiedonkeruun muotona pidetään mahdollisuutta laajan tutkimusaineiston keräämiseen. Kysely koetaan myös tehokkaaksi menetelmäksi, sillä se säästää tukijan aikaa ja vaivannäköä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 190.)

Tämän tutkimuksen kysely muodostuu avoimista kysymyksistä, joihin vastaaja voi vastata vapaasti omin sanoin. Avointen kysymysten avulla ajatellaan saatavan näkyviin näkökulmia, joita tutkija ei ole etukäteen huomioinut. Avoimet kysymykset antavat myös vastaajalle paremman mahdollisuuden vastata, mitä hänellä todella on mielessään. Avointen kysymysten myötä osoitetaan vastaajan tietämys aiheesta sekä tuodaan ilmi, mikä on keskeistä tai tärkeää vastaajien ajattelussa. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 194,196.)

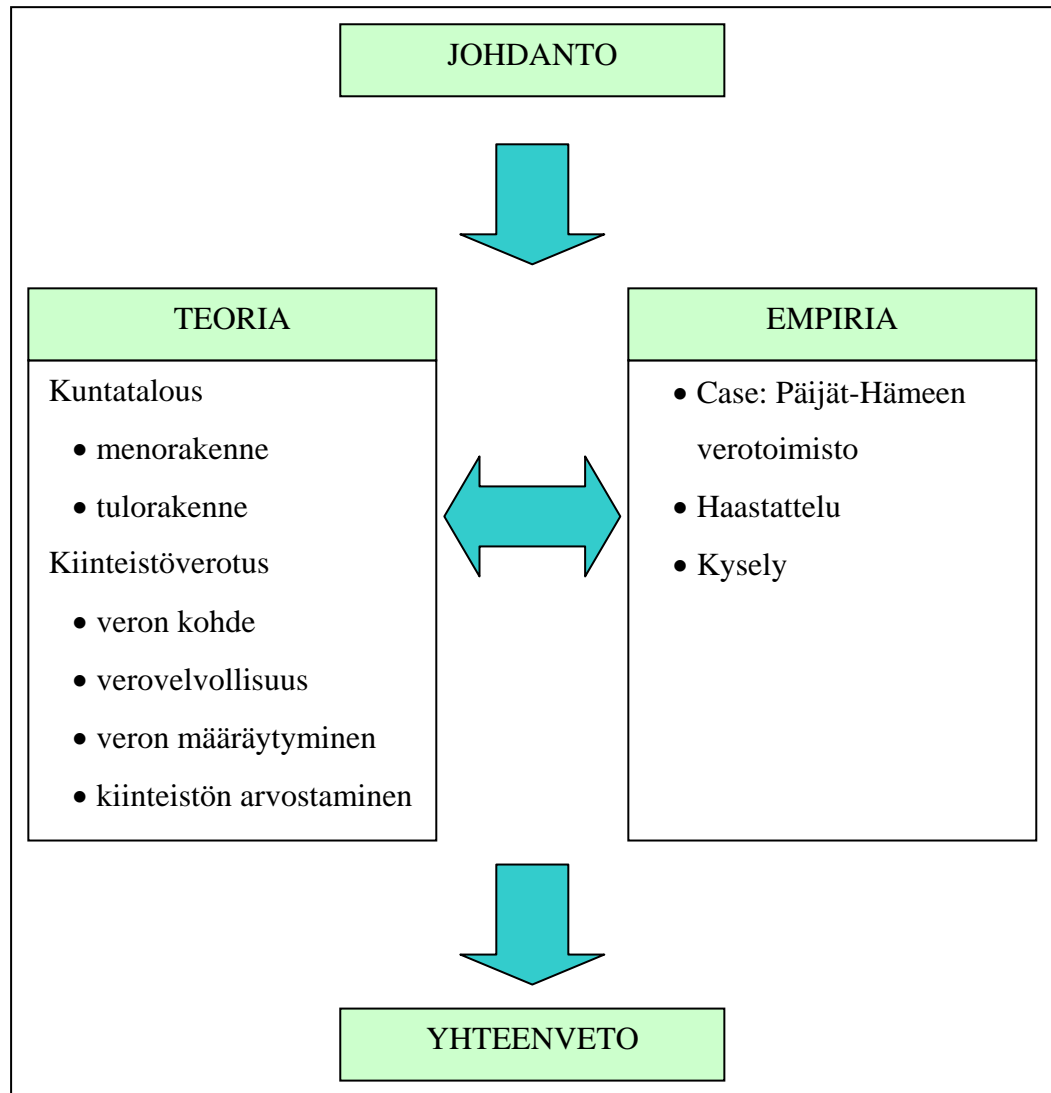
Tutkimuksen teoreettinen osa toteutetaan kirjoituspöytä tutkimuksena. Kirjoituspöytä tutkimuksessa tiedon hankinnassa hyödynnetään jo olemassa olevaa kirjallisuutta ja tilastoja. Tietoa voidaan hankkia myös haastattelemalla asiantuntijoita. (Routio 2005.) Teoriaosan lähdeaineisto muodostuu kiinteistöverotuksen ja kuntatalouden kirjallisuudesta, internet-artikkeleista sekä aihealueeseen liittyvästä lainsäädännöstä.

Aikaisempia tutkimuksia aiheesta on esimerkiksi Max Arhippaisen ja Perttu Pyykkösen Kunnallisan kehittämistä tutkimus Kiinteistövero kunnallistaloudessa vuodelta 2000. Tämän opinnäytteen tutkimus eroaa Arhippaisen ja Pyykkösen tutkimuksesta siinä, että Arhippainen ja Pyykkönen keskittyvät tutkimuksessaan enemmän kuntien välisiin kiinteistöverovirtoihin ja kiinteistöverotuksen kansainväliseen vertailuun. Myös vuodelta 2000 on Antti Larevan Lahden ammattikorkeakoulun taloushallinnon opinnäytetyö, jonka otsikkona on Kiinteistöveron muodostuminen. Työssä perehdytään nimen mukaisesti kuitenkin lähinnä kiinteistöveron muodostumisen perusteisiin sekä kiinteistöjen arvostamiseen ja arvostusongelmiin. Työssä ei ole käsitelty aihetta kuntatalouden kannalta.

Aihetta sivutaan myös monissa muissa tutkimuksissa. Esimerkiksi Suomen kunталиitto ja Suomen Omakotiliitto ry tuottavat vuosittain paljon erilaisia tutkimuksia ja teoksia aihealueelta, mutta ne ovat usein yleistasolla toteutettuja ja käsittelevät laajempaa aihealuetta eikä niissä ole lähestytty aihetta tämän tutkimuksen tutkimusongelmien tavoin.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Opinnäytetyö on jaettu rakenteeltaan kahteen osaan: teoria- ja empiriaosaan. Teoriaosa on jaettu edelleen kahteen eri osaan, joista ensimmäinen selventää kuntatalouden rakennetta Suomessa ja toinen Suomen kiinteistövero järjestelmää. Kuvio 1 havainnollistaa opinnäytetyön rakennetta.



KUVIO 1. Opinnäytetyön rakenne

Opinnäytetyö alkaa johdannolla, joka johdattaa lukijan sisälle aiheeseen. Opinnäytetyön toisessa pääluvussa selvitetään, miten kuntatalous rakentuu. Luvussa ei perehdytä tarkemmin kuntien tehtäviin tai hallintoon, vaan siinä keskitytään kuntatalouden rakentumiseen menojen ja tulojen kautta. Luvun tarkoituksena on selvittää lukijalle mistä kunnan menot ja tulot muodostuvat.

Kolmannessa pääluvussa selvennetään Suomen kiinteistöverojärjestelmän perusteet ja luvun sisältö seuraa järjestykseltään kiinteistöverolain sisältöä. Luvussa kerrotaan pääkohdittain lähtökohdat kiinteistöveron muodostumiselle ja sen käytölle veron kohteen, verovelvollisuuden, veron määräytymisen sekä kiinteistön

arvostamisen kautta.

Opinnäytetyön neljäs luku muodostaa työn empiriaosuuden. Luvussa pyritään vastaamaan tutkimusongelmiin käyttämällä apuna valittuja tutkimusmenetelmiä. Tilastoja tutkimalla, haastattelemalla ja kyselyn vastauksia analysoimalla tehdään johtopäätöksiä kiinteistöveron merkityksestä. Luku viisi toimii yhteenvedona opinnäytetyölle.

2 KUNTATALOUDEN RAKENNE

Kuntatalous on osa julkista taloutta, joka sisältää myös valtion, kuntien ja kuntayhtymien sekä sosiaaliturvarahastojen talouden. Valtion tehtäviä ovat lähinnä valtakunnalliset palvelutuotantoon, tulonsiirtopoliittikkaan ja kansantalouden ohjaamiseen liittyvät tehtävät. Kuntatalouden tärkein tehtävä taas on järjestää paikalliset peruspalvelut. (Brännkärr & Oulasvirta 2001, 105.) Kuntalain (365/1995) 1 §:n mukaan kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävästä kehitystä alueellaan. Juuri tämä hyvinvoinnin edistäminen edellyttää peruspalveluiden järjestämistä.

Tässä luvussa ei keskitytä sen tarkemmin kunnan tehtäviin tai hallintoon. Luvussa perehdytään kuntatalouden rakenteeseen sen meno- ja tulorakenteen avulla. Luvussa selvennetään miten nämä kuntien menot ja tulot muodostuvat.

2.1 Kuntatalouden jakautuminen osa-alueisiin

Kuntien menojen ja tulojen rakennetta tilastoitaessa menot ja tulot ryhmitellään tavallisesti kahdella tavalla eli tehtäväluokittain ja meno- ja tulolajeittain. Tehtäväluokat jaotellaan yleensä yleishallintoon, sosiaali- ja terveystoimeen, opetus- ja kulttuuritoimeen sekä muihin palveluihin. Tehtäväluokilla on vielä omat osatehtävänsä, esimerkiksi lasten päivähoido, perusterveydenhuolto ja kirjasto. (Suomen kuntaliitto 2002, 9.)

Meno- ja tulolajipohjaisessa luokittelussa yleisimpiä käyttötalouden menolajeja ovat esimerkiksi palkat ja niihin liittyvät henkilöstömenot, tavaroiden ja palvelujen ostot ja avustukset. Menoja syntyy myös investoinneista ja lainojen hoidosta sekä lainanannosta muille yhteisöille. Kuntien käyttötalouksien toimintatulolajeja ovat myyntitulot, maksut, tuet ja avustukset sekä muut toimintatulot. Toimintatulojen ohella kunta saa tuloja verotuloista ja valtionavuista. Osan kunnan tuloista muodostavat myös lainanotto ja eräät muut tulot, kuten korkotulot, liittymismak-

sut, investointiavustukset sekä käyttöomaisuuden myyntitulot. (Suomen kuntaliitto 2002, 9; Suorto (toim.) 2008, 17–18.)

TAULUKKO 1. Kuntien ja kuntayhtymien talous vuonna 2008 (Pukki & Turkkila 2009).

Palkat 38 %	Sosiaali- ja terveystoimi 49 %	Verotulot 48 % - kunnallisvero 41 % - yhteisövero 4 % - kiinteistövero 3 %
Sos.vak.maksut ja eläkkeet 12 %		
Materiaalin ostot 10 %	Opetus- ja kulttuuritoimi 24 %	Käyttötalouden valtionosuudet 17 %
Palvelujen ostot 18 %		
Avustukset 5 %	Muut tehtävät 21 %	Toimintatulot 26 % - myyntitulot 15 % - maksutulot 5 % - muut toim.tulot 6 %
Lainanhoito 4 %		
Investoinnit 11 %	Rahoitustoiminta ja muut menot 6 %	Lainanotto 5 % Muut tulot 4 %
Muut menot 2 %		

Ulkoiset tulot noin 36,9 mrd. € ja ulkoiset menot noin 37,4 mrd. €.

Taulukko 1 esittää kuntien ja kuntayhtymien tulojen ja menojen jakaantumisen prosentuaalisesti vuonna 2008. Ensimmäinen palkki hahmottaa kuntien menoja menolajeittain ja toinen palkki tehtäväluokittain jaoteltuja toimintamenoja ja investointeja. Kolmas palkki havainnollistaa kunnan tulojen muodostumisen. Taulukosta 1 havaitaan, että suurimmat menoerät kunnalle muodostuvat palkoista ja niihin liittyvistä henkilöstömenoista. Tehtäväkohtaisesti eniten kunnalle menoja muodostuu sosiaali- ja terveystoimen menoista. Suurimmat tulonsa kunta taas saa verotuloista ja nimenomaan kunnallisverosta.

TAULUKKO 2. Kuntien ja kuntayhtymien talous vuonna 2010 ennuste (Pukki & Turkki 2009).

Palkat 39 %	Sosiaali- ja terveystoimi 53 %	Verotulot 43 % - kunnallisvero 38 % - yhteisövero 3 % - kiinteistövero 2 %
Sos.vak.maksut ja eläkkeet 12 %		Käyttötalouden valtionosuudet 19 %
Materiaalin ostot 10 %	Opetus- ja kulttuuritoimi 25 %	Toimintatulot 28 % - myyntitulot 17 % - maksutulot 5 % - muut toim.tulot 6 %
Palvelujen ostot 20 %	Muut tehtävät 18 %	Lainanotto 6 %
Avustukset 5 %	Rahoitustoiminta ja muut menot 4 %	Muut tulot 4 %
Lainanhoito 4 %		
Investoinnit 9 %		
Muut menot 1 %		

Arvioidut ulkoiset tulot ja ulkoiset menot noin 38,7 mrd. €.

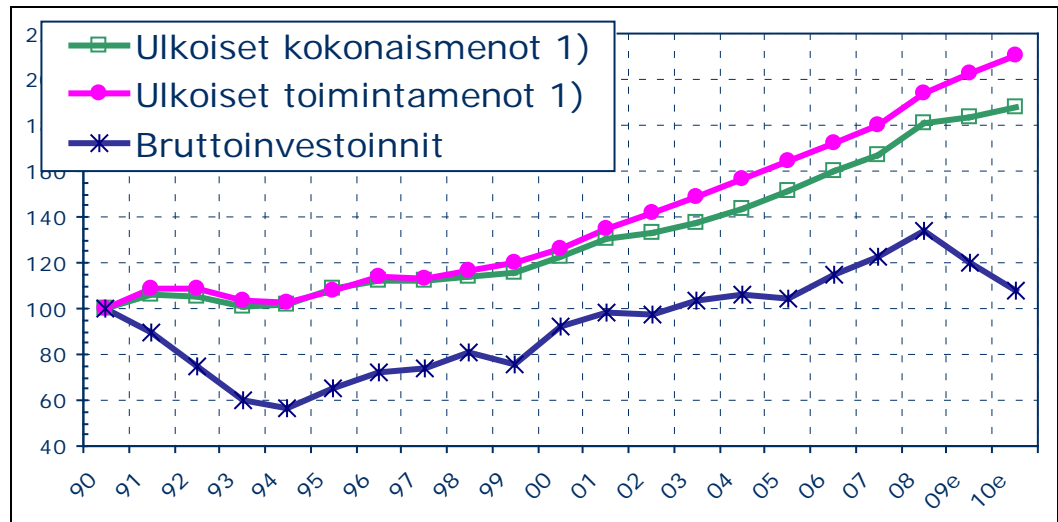
Taulukossa 2 on Suomen kuntaliiton tekemä arvio kuntien ja kuntayhtymien menoista ja tuloista vuodelle 2010. Arvio ei poikkea merkittävästi vuoden 2008 luvuista, mutta muutamia eroavaisuuksia on havaittavissa. Vuodelle 2010 palvelujen ostoista aiheutuvien menojen suhteellisen osuuden arvioidaan nousevan hie-man. Menoista selkeimmin kasvavat kuitenkin sosiaali- ja terveystoimesta aiheu-tuvat menot. Tulopuolelta havaitaan, että verotulojen pienentyessä valtionosuudet ja toimintatulot lisääntyvät kunnan rahoituksen järjestämiseksi.

2.1.1 Kuntien menot

Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset menot olivat vuonna 2008 noin 37,4 miljardia euroa (Pukki & Turkkila 2009). Suuri osa kuntien ja kuntayhtymien menoista muodostuu käyttömenoista. Taulukosta 1 voidaan havaita, että investointeja oli vuonna 2008 11 prosenttia, jolloin käyttömenoja olivat loput 89 prosenttia. Ulkoisista menoista puolet on henkilöstön palkkoja ja niihin liittyviä sivukuluja. Tämä kertoo kunta-alan palvelutuotannon työvaltaisuudesta.

Tehtäväkohtaisesti menoja syntyy eniten sosiaali- ja terveystoimen toimintamenoista ja investoinneista. Sosiaali- ja terveystoimen osuus toiminta- ja investointimenoista oli vuonna 2008 49 prosenttia ja vuodelle 2010 sen suhteellisen osuuden arvioidaan kasvavan 53 prosenttiin (Pukki & Turkkila 2009). Opetus- ja kulttuuritoimen osuus on pysytellyt viime vuosina noin neljänneksessä kaikista toiminta- ja investointimenoista. Opetustoimen rahoituksen kehityksen osalta seuranta on vaikeuttanut vuonna 1997 tapahtunut valtionosuusuudistus ja sen mukana tullut niin sanottu ylläpitäjämalli (Suorto (toim.) 2008, 18). Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksen kehitys on kuitenkin pääpiirteissään ollut samanlaista kuin sosiaali- ja terveystoimessa (Suomen kuntaliitto 2002, 11).

Kuviossa 2 esitetään kuntien kokonaismenojen ja toimintamenojen suhde sekä bruttoinvestointien kehitys. Kuviosta 2 havaitaan, että kuntien toimintamenojen määrä on hyvin lähellä kokonaismenojen määrää, jolloin toimintamenot ovat kuntien merkittävin menolaji. Kuvion 2 perusteella kuntien bruttoinvestoinnit ovat myös vähenemässä muutamia vuosia jatkuneen kasvun jälkeen.



1) Mm. opetustoimen ylläpitäjämallin johdosta vuodet 1997–2010 eivät ole täysin vertailukelpoisia aikaisempien vuosien kanssa.

KUVIO 2. Kuntien ja kuntayhtymien menot 1990- 2010, käyvin hinnoin indeksoituna 1990=100 (Pukki & Turkkila 2009).

Peruspalveluiden tarve voi vaihdella eri kuntien välillä suurestikin johtuen kuntien erilaisista ikärakenteista ja sosiaalisista rakenteista. Kunnat voivat myös poliittisilla päätöksillään painottaa joitain tiettyjä palvelumuotoja enemmän. Näiden erojen myötä kuntien menorakenteet ja menotasot voivat olla hyvinkin erilaisia. (Brännkärr & Oulasvirta 2001, 108.)

2.1.2 Kuntien tulot

Kuntien ja kuntayhtymien tulolähteistä merkittävin on kuntien verotulot, jotka vuonna 2008 olivat 48 prosenttia kaikista ulkoisista tuloista (Pukki & Turkkila 2009). Verotulot asukasta kohti vaihtelevat kunnittain ja näitä eroja ja kuntien tulopohjia pyritään tasaamaan valtionosuusjärjestelmän valtionosuuksilla (Suortoim.) 2008, 19). Vuonna 2008 valtionosuudet olivat 17 prosenttia kuntien ja kuntayhtymien kokonaistuloista (Pukki & Turkkila 2009).

Kunnat saavat toimintatuloja palvelujen myyntitulojen, maksutulojen ja muiden toimintatulojen muodossa. Toimintatulot muodostavat noin neljänneksen kuntien kaikista tuloista. Eniten toimintatuloja tuottavat palveluiden myynnistä saatavat tulot ja erityisesti kuntien liikelaitosten tuottamien palveluiden myyntitulot. Toimintatuloja ovat myös kunnan saamat erilaiset maksutulot, joista merkittävimmän osan muodostavat sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksut. Muita toimintatuloja ovat esimerkiksi tuet, avustukset ja vuokratulot. (Suorto (toim.) 2008, 20.)

Viime vuosina kuntien lainanotto on lisääntynyt, mikä on johtanut kuntien verratien nopeaan velkaantumiseen (Suorto (toim.) 2008, 20). Suomen kuntaliitto (2009b) arvioi lainanoton kasvavan edelleen vuonna 2010 verrattuna vuoteen 2008, mikä osaltaan kertoo kuntien kiristyneestä taloustilanteesta.

2.2 Valtionosuudet ja valtionosuusjärjestelmä

Tässä luvussa kerrotaan Suomen valtionosuusjärjestelmästä pääpiirteittäin sekä valtionosuuksien muodostumisesta. Luvussa ei perehdytä kovin syvästi järjestelmän eri alueisiin, vaan siitä halutaan antaa yleiskuva kunnan yhtenä tulomuotona.

Osan rahoituksestaan kunnat saavat valtiolta valtionosuuksien muodossa. Suomen valtionosuusjärjestelmä uudistettiin vuoden 2010 alusta lähtien siirtymällä uusiin niin sanottuihin yhden putken valtionosuuksiin. Tähän on yhdistetty sosiaali- ja terveydenhuollon, esi- ja perusopetuksen, kirjastojen ja kuntien kulttuuritoimen valtionosuudet sekä entinen yleinen valtionosuus. Kaiken kaikkiaan laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään kuuluvat seuraavat osat:

- 1) yleisen osan määräytymisperusteet
- 2) sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset
- 3) esi- ja perusopetuksen sekä yleisten kirjastojen laskennalliset kustannukset
- 4) taiteen perusopetuksen ja yleisen kulttuuritoimen määräytymisperusteet

- 5) erityisen harvan asutuksen, saaristoisuuden ja saamelaisten kotiseutualueen kuntien lisäosien määräytymisperusteet
- 6) valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus
- 7) valtionosuuteen tehtävät lisäykset ja vähennykset
- 8) verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus
- 9) muut opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet sekä
- 10) harkinnanvarainen valtionosuuden korotus. (Suomen kuntaliitto 2009c.)

Valtionosuuksien tehtävänä on rahoittaa kuntien palvelujen tuotantoa ja tasata kuntien taloudellisten mahdollisuuksien eroja. Ideana on, että jokaisella kansalaisella olisi mahdollisuus samanlaisiin kunnallisiin peruspalveluihin asuinpaikastaan riippumatta ja yhtäläisellä verorasituksella. (Brännkärr & Oulasvirta 2001, 112).

2.2.1 Yhden putken valtionosuudet

Uudet yhden putken valtionosuudet sisältävät yleisen osan korotuksineen (entinen yleinen valtionosuus), sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset, esi- ja perusopetuksen 6–15-vuotiaiden ikäluokan mukaan määräytyvät laskennalliset kustannukset ja yleisten kirjastojen laskennalliset kustannukset sekä asukas-kohtaisen taiteen perusopetuksen ja kuntien kulttuuritoimen. (Suomen kuntaliitto 2009f.)

Yleisen osan eli entisen yleisen valtionosuuden laskentaperusteet eivät uudistuksesta huolimatta muutu. Yleisen osan määräytymiseen vaikuttavat kunnan asukasluku sekä olosuhdetekijät. Vuoden 2010 ennakkotietojen mukaan yleisen osan perusosa on 30,45 euroa asukasta kohti. Perusosaa voidaan korottaa olosuhdetekijöihin liittyvillä perusteilla. Olosuhdetekijöitä ovat saaristoisuus, syrjäisyys, taajamarakenne, kaksikielisyys ja asukasmäärän muutokseen perustuva korotus. (Suomen kuntaliitto 2009f.)

Myöskään sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten laskentaperusteet eivät ole muuttuneet uudistuksen myötä. Sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuuteen vaikuttavat laskennalliset tekijät, jotka kuvaavat kunnan palvelutarvetta tai olosuhdetekijöitä, jotka vaikuttavat palvelujen tuotantokustannuksiin. (Suorto (toim.) 2008, 34.)

Laskennallisiin kustannuksiin vaikuttavia tekijöitä ovat asukasluku, ikärakenne, palvelu- ja jalostusaloilla toimivien osuus työllisestä työvoimasta (työssäkäyntikerroin), työttömyys, vaikeasti vammaisten osuus (vammaiskerroin), lasten huostaanottojen osuus (lastensuojelukerroin), sairastavuus (sairastavuuskerroin) ja kunnan sijainti (syrjäisyys). Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset määritellään erikseen sosiaalihuollolle ja terveydenhuollolle. Niiden sisällä tehdään vielä jako viiteen eri ikäryhmään. Ikäryhmittelyn ja eri kertoimien käytön avulla saadaan laskennalliset kustannukset erikseen sosiaalihuollolle ja terveydenhuollolle, jotka lopuksi summataan yhteen ja kerrotaan vielä kunnan syrjäisyyskerroimella, jos tarpeen. (Suorto (toim.) 2008, 34–36.)

Yhden putken valtionosuuksien myötä esi- ja perusopetuksen laskennallisia kustannuksia laskettaessa siirryttiin niin sanotusta ylläpitäjäjärjestelmästä kotikunnan mukaisiin ikäluokan mukaan määräytyviin valtionosuuksiin. Esi- ja perusopetuksen laskennalliset kustannukset muodostuvat vuosittain tarkistettavasta perusosasta ja sen korotuksista. Perusosaan voidaan tehdä korotuksia kunnan asukastiheyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, 13–15-vuotiaiden osuuden, ruotsinkielisten 6–15-vuotiaiden osuuden ja vieraskielisten 6–15-vuotiaiden osuuden perusteella. (Suomen kuntaliitto 2009f; laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1704/2009.)

Yhden putken valtionosuusjärjestelmän yhteydessä voidaan maksaa myös muita opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksia. Nämä valtionosuudet ovat perusopetuksen lisärahoitusta, jota ei pystytä ohjaamaan ikäluokkapohjaisen (6–15-vuotiaat) järjestelmän kautta. Rahoituksen määräytymisperuste on tällöin oppilas- ja ylläpitäjäkohtainen. (Suomen kuntaliitto 2009b.)

Yleisten kirjastojen, taiteen perusopetuksen ja yleisen kulttuuritoimen osuudet yhden putken valtionosuudesta lasketaan kertomalla kunkin osa-alueen vuosittain tarkistettava perushinta kunnan asukasluvulla. Yleisten kirjastojen osuuteen voidaan tehdä korotuksia asukastiheyden ja saaristokuntaisuuden perusteella. (Suomen kuntaliitto 2009f.)

Yhden putken valtionosuuksien kokonaismäärä saadaan laskemalla eri osat yhteen ja vähentämällä niistä kunnan omarahoitusosuus. Omarahoitusosuus on sama kaikille kunnille ja se saadaan vähentämällä kaikista valtakunnallisista laskennallisista kustannuksista valtionosuusprosentin mukainen osuus ja jakamalla erotus (kuntien vastuulle jäävä osuus) valtakunnan asukasluvulla. Valtionosuusprosentti tarkistetaan vuosittain ja sen tehtävänä on kuvata kustannustenjakoa valtion ja kuntien välillä. (Suomen kuntaliitto 2009f.)

Yhden putken valtionosuuksiin vaikuttavat myös kunnille maksettavat kotikuntakorvaukset, erityisen harvaan asutukseen, saaristokuntiin ja saamelaiden kotiseutualueeseen perustuvat lisäosat sekä valtionosuuteen valtionosuusjärjestelmän ulkopuolella tehtävät lisäykset ja vähennykset. (Suomen kuntaliitto 2009f.)

2.2.2 Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus

Verotuloihin perustuvalla valtionosuuksien tasauksella pyritään tasaamaan kunta-kohtaisia eroja palvelujen kustannuksissa ja rahoittamisessa. Valtionosuuksien tasausta määritettäessä laskentaperusteina käytetään laskennallisia verotuloja eikä kunnan todellisia verotuloja. Tasauksen laskennassa käytetään viimeksi valmistuneen verotuksen kunnallisverotuksessa verotettavia tuloja ja kiinteistöjen verotusarvoja. Eli esimerkiksi vuoden 2010 tasausta laskettaessa käytetään vuoden 2008, syksyllä 2009 valmistuneen verotuksen tietoja. Laskennalliset verotulot muodostuvat kunnallisverosta, yhteisöverosta ja kiinteistöverosta. Laskennallisia verotuloja määritettäessä käytetään kunnan omien veroprosenttien (kunnallisveroprosentti, kiinteistöveroprosentti) sijasta keskimääräistä tuloveroprosenttia ja keskimääräisiä kiinteistöveroprosentteja. Tällä keskimääräisten veroprosenttien käytöl-

lä estetään kunnan mahdollisuus vaikuttaa tasauksen määrään veroprosenttien muutoksilla. (Suorto (toim.) 2008, 32–33; Suomen kuntaliitto 2009d.)

Valtionosuuden tasausta määritettäessä käytetään tasausrajaa, joka on 91,86 prosenttia maan keskimääräisestä laskennallisesta verotulosta asukasta kohti. Valtion myöntämä tasauslisä on tasausrajan ja kunnan laskennallisen verotulon erotus täysimääräisenä. Toisin sanoen, jos kunnan laskennallinen verotulo jää tasausrajan alle, saa kunta tasauslisää tasausrajaan asti. Kunta voi myös joutua maksamaan tasausvähennystä. Jos kunnan laskennallinen verotulo on tasausrajaa suurempi, tasausvähennystä maksetaan 37 prosenttia tasausrajan ylittävältä osalta. Tasauslisä tai -vähennys huomioidaan kunnalle maksettavan valtionosuuden määrässä. (Suorto (toim.) 2008, 32–33.)

2.3 Verotulot

Kunnilla on niiden itsehallintoon perustuva verotusoikeus asukkaitaan ja kiinteistönomistajiaan kohtaan, minkä lisäksi kunnat saavat osuuden alueellaan toimivien yhteisöjen tuloverosta (Suorto (toim.) 2008, 21). Kunnat ovatkin yksi merkittävimmistä veronsaajaryhmistä. Tuloveroista noin 60 prosenttia jakaantuu kunnille kunnallisveron muodossa ja yhteisöveroista noin 32 prosenttia (2009–2011). (Suomen kuntaliitto 2009e.)

Kunnat voivat vaikuttaa verotuloihinsa lähinnä eri veroprosenttien määräämisellä. Verolait sääntelevät tarkemmat verotuksen perusteet. Kunta saa päättää oman kunnallisveroprosenttinsa, mutta esimerkiksi jo kiinteistöveroprosenttien määräämiseen vaikuttavat lain säätämät vaihteluvälit kyseisille prosentteille. Verolait määräävät myös perusteet verovelvollisuudelle, tulon veronalaisuudelle, verovähennyksille, veronkannolle sekä verotulojen tilittämiselle, jotka jokainen osaltaan vaikuttavat kunnan verotulojen muodostumiseen. (Suomen kuntaliitto 2002, 13.)

Verovähennyksistä ansiotulovähennys ja tulonhankkimisvähennys vaikuttavat merkittävästi kunnallisveron veropohjaan, ja sitä kautta kuntien saamiin verotuloihin. Viime vuosina kunnat ovat menettäneet merkittäviä verotuloja näihin verovähennyksiin tehtyjen muutosten johdosta. Valtio voi siis verolaeista päättäessään vaikuttaa merkittävästi kuntien talouksiin. Esimerkiksi vuonna 2003 kuntien verotettavien tulojen kasvu pysähtyi muutamaksi vuodeksi juuri verokevennysten takia. Verovajeen paikkaamiseksi valtio tavallisesti korottaa valtionosuuksia tasapainottamaan kuntien talouksia. (Suorto (toim.) 2008, 20–21.)

2.3.1 Kunnallisvero

Kunnallisvero on kunnan merkittävin tulolähde. Vuonna 2008 se muodosti 41 prosentin osuuden kuntien ja kuntayhtymien kaikista ulkoisista tuloista (Pukki & Turkkila 2009). Vuodelle 2010 monet kunnat nostivat kunnallisveroprosenttiaan elvyttääkseen heikentyneitä talouttaan. Kuntien keskimääräinen tuloveroprosentti vuodelle 2010 nousikin normaaliin vaihteluun nähden tavallista enemmän. Taulukko 3 kuvaa kuntien tuloveroprosentteja viimeiseltä kymmeneltä vuodelta sekä veroprosenttien kehitystä ja vaihtelua.

TAULUKKO 3. Tietoja kuntien tuloveroprosenteista vuosilta 2000–2010 (Suomen kuntaliitto 2010b).

Vuosi	Keski- määräinen tulovero- prosentti ¹⁾	Muutos edell. vuodesta %-yks.	Aritmeet- tinen keskiarvo %	Muutos edell. vuodesta %-yks.	Kuntien lkm		Korkein tulo- vero- %	Alhaisin tulo- vero- %
					tulovero- %			
					nousi	laski		
2010	18,98	0,39	19,60	0,35	181	2	21,00	16,25
2009	18,59	0,05	19,25	0,10	67 ²	4 ²	21,00	16,50
2008	18,54	0,09	19,15	0,15	119	3	21,00	16,00
2007	18,45	0,06	19,00	0,13	106	3	21,00	16,00
2006	18,39	0,10	18,87	0,19	140	1	21,00	16,00
2005	18,29	0,17	18,68	0,18	136	1	21,00	16,00
2004	18,12	0,08	18,50	0,06	54	2	20,00	16,00
2003	18,04	0,26	18,44	0,11	93	2	20,00	15,50
2002	17,78	0,11	18,33	0,14	108	3	19,75	15,00
2001	17,67	0,02	18,19	0,04	41	6	19,75	15,00
2000	17,65	0,05	18,15	0,09	83	15	19,75	15,50

1) Painotettu maksuunpantavaa kunnallisveroa vastaavilla verotettavilla tuloilla (ent. ansioäyrit).

2) Vuoden 2009 luvut eivät sisällä kuntaliitoksissa mukana olevia kuntia.

Kuntalaiset maksavat kunnallisveroa ansiotuloistaan kunnan määräämän tuloveroprosentin mukaan. Kunnallisvero on suhteellinen jakovero ja jokainen kuntalainen maksaa veroa kunnalle yhtä suuren osuuden verotettavista ansiotuloistaan. Ansiotuloksi määritellään kaikki muu tulo kuin pääomatulo. Pääomatulosta maksetaan veroa vain valtiolle kiinteän verokannan mukaan, joka on 28 prosenttia. (Brännkärr & Oulasvirta 2001, 109–110.)

Verotettava ansiotulo saadaan, kun verotettavista tuloista vähennetään verolakien määrittelemät vähennykset. Taloudellisesti tärkeimmät vähennykset niin veronsaajan kuin verovelvollisen kannalta ovat palkansaajan pakolliset vakuutusmaksut, eläketulovähennys, ansiotulovähennys, matkakustannusvähennys sekä perusvähennys. Valtion tekemät muutokset näihin vähennyksiin voivat vaikuttaa merkittävästi kuntien tuloihin. Kertomalla kunnallisverotuksessa verotettava tulo kunnan tuloveroprosentilla, saadaan selville kunnallisveron tuotto. (Suorto (toim.) 2008, 22.)

Kunnallisvero kertyy kunnille kuukausittain työnantajien työntekijöiden palkoista tilittäminä ennakonpidätyksinä sekä ammatinharjoittajien suorittamina ennakonkantoerinä sekä verovelvollisten maksamina jälkiveroina. Kunkin verovuoden kunnallisvero kertyy kunnalle lähes kokonaisuudessaan kolmen vuoden sisällä. (Suorto (toim.) 2008, 23.)

Veronsaajaryhmille eli valtiolle, kunnille, seurakunnille ja Kansaneläkelaitokselle tilitetään kaikki niille kuuluvat verot ja maksut samalla järjestelmällä. Tarkemmat säännökset määrittelee verontilityslaki (532/1998). Kertyneet verot jaetaan veronsaajaryhmille kahdessa vaiheessa. Ensin verot jaetaan eri ryhmille kunkin ryhmän ryhmäosuuden mukaan ja sen jälkeen kuntakohtaisten osuuksien mukaan yksittäisille kunnille ja seurakunnille. Valtiovarainministeriö päättää veronsaajaryhmien jako-osuudet niin sanotun henkilöverotuksen suunnittelumallin perusteella. Mallin tietoja päivitetään uusilla veroperusteilla ja kehitysennusteilla. Kuntien jako-osuus on viime vuosina vaihdellut 50–57 prosentin välillä. (Suorto (toim.) 2008, 24.)

2.3.2 Osuus yhteisöverosta

Yhteisövero on yhteisöjen verotettavista tuloistaan kiinteän verokannan mukaan maksama tulovero. Yhteisöveron alaisia yhteisöjä ovat osakeyhtiöt ja osuuskunnat sekä tietyin edellytyksin liikelaitokset, julkisyhteisöt, säästöpankit, sijoitusrahastot, keskinäiset vakuutusyhtiöt, aatteelliset ja taloudelliset yhdistykset, laitokset, säätiöt ja asunto-osakeyhtiöt (asunto-osakeyhtiölle ei tavallisesti muodostu verotettavaa tuloa). Myös valtio, kunnat, kuntayhtymät, seurakunnat ja muut uskonnolliset yhdyskunnat ovat yhteisöjä. Osa edellä mainituista yhteisöistä on lain määritelmien mukaan kokonaan tai osittain verovapaita. (Verohallinto 2009d; Suorto (toim.) 2008, 24.)

Yhteisöveron tuotto jaetaan sen saajien eli valtion, kuntien ja seurakuntien kesken. Valtion jako-osuus yhteisöverosta on tavallisesti 76,22 prosenttia, kuntien 22,03 prosenttia ja seurakuntien 1,75 prosenttia. Vuosille 2009–2011 jako-osuudet ovat kuitenkin poikkeavat. Tällä ajanjaksolla valtion osuus on 65,42 prosenttia, kuntien 32,03 prosenttia ja seurakuntien 2,55 prosenttia. Jako-osuuksien muutoksien taustalla ovat kuntien heikentyneet taloustilanteet ja kunnille halutaan ohjata enemmän verotuloja. (Valtiovarainministeriö 2010.)

Kunnan saama jako-osuus yhteisöverosta lasketaan sen yritystoimintaerän ja metsäerän summan suhteellisenä osuutena kaikkien kuntien vastaavien lukujen summasta (Suorto (toim.) 2008, 24).

Yritystoimintaerää laskettaessa kunnan suhteellinen osuus yhteisöverosta määräytyy verovuoden maksuunpantujen yhteisöverojen mukaan. Kunkin yhteisön yhteisövero kohdistetaan kunnille yhteisön toimipaikan perusteella. Jos yhteisöllä on toimipaikka vain yhdessä kunnassa, sen maksama yhteisövero lasketaan kokonaan kyseisen kunnan yritystoimintaerän laskentaerään. Jos yhteisöllä on toimipaikkoja useissa kunnissa, jokaisen toimipaikkakunnan yritystoimintaerän laskentaerän suuruus määritetään toimipaikkojen kunnittaisten henkilöstömäärien suhteessa. Konsernisuhteissa olevien yhteisöjen verot lasketaan yhteen ja lisätään asianomaisten kuntien yritystoimintaerien laskentaeriin konserniin kuuluvien yhteisöjen toimipaikkojen kunnittaisten henkilöstömäärien suhteessa. (Verohallinto 2008.)

Kunnan suhteellinen laskentaerä saadaan jakamalla kunnan laskentaerä kaikkien kuntien laskentaerien summalla. Kunnan yritystoimintaerä taas lasketaan suhteellisen laskentaerän ja kohdistettavan yhteisöveron tulona. (Verohallinto 2008.)

Kunnan metsäerää laskettaessa käytetään hyödyksi edellisen vuoden metsäverosuutta, jota muutetaan bruttokantorahatulojen muutosta vastaavasti. Metsäverosuus on vähintään 5 prosenttia ja enintään 15 prosenttia kuntien yhteisöverosta. Metsäerän laskennan perusteena käytetään metsäkeskuksittain laskettuja brutto-

kantorahatuloja, jotka jaetaan kunnille niiden alueella olevien metsämaapinta-alojen suhteessa. (Verohallinto 2008.)

Valtakunnalliset yhteisöverot jaetaan siis kunnittain yritystoimintaeriksi ja valtakunnalliset metsän kantorahatulot metsäeriksi. Kunnittaiset jako-osuudet laskeetaan vuosittain kunkin kunnan yritystoimintaerän ja metsäerän summan suhteellisenä osuutena kaikkien kuntien vastaavien lukujen summasta. (Suorto (toim.) 2008, 24–25.)

Yhteisöverojen jako-osuudet lasketaan kunnille kahden viimeksi valmistuneen verotuksen keskiarvona. Tällä pyritään tasapainottamaan yhteisöveron vuotuisia vaihteluja. Yhteisövero kertyy kunnille kahden vuoden aikana. Verovuonna vero kertyy maksettuina ennakoina ja seuraavana vuonna toukokuun loppuun mennessä maksettavina ennakon täydennysmaksuina. (Suorto (toim.) 2008, 25.)

2.3.3 Kiinteistövero

Kiinteistövero on kiinteistön omistajan vuosittain kiinteistön sijaintikunnalle maksama vero. Kiinteistövero määrätään tietyinä prosenttiosuutena kiinteistön arvosta. Kiinteistöveroprosenteista säätelee kiinteistöverolaki (654/1992). Kiinteistön arvon määrittämisestä taas säätelee laki varojen arvostamisesta verotuksessa (1142/2005). (Suorto (toim.) 2008, 25.)

Vuoden 2010 alusta astui voimaan lakimuutos, jossa kiinteistöveroprosenttien alaja ylärajoja nostettiin. Tämän muutoksen taustalla oli halu parantaa kuntien liikumavaraa itsenäisen kuntatalouden harjoittamisessa sekä korostaa mahdollisuuksia kunnallisen itsehallinnon toteuttamiseen. (Valtiovarainministeriö 2009.)

Kuntien talouksien arvioidaan heikkenevän lähitulevaisuudessa ja veroprosentteja nostamalla kunnat voisivat lisätä verotuottojaan sekä vakauttaa kuntatalouttaan. Välittömästi lakimuutos vaikuttaa kuntiin, joissa kiinteistöveroprosentit ovat uusia alarajoja alhaisempia. Jos vain nämä kunnat nostaisivat kiinteistöveroprosente-

jaan, olisi kiinteistöverotulojen lisäys noin 50 miljoonaa euroa. Jos kaikki soveltaisivat uusia korkeimpia kiinteistöveroprosentteja, olisi verotulojen lisäys noin 900 miljoonaa euroa. (Valtiovarainministeriö 2009.)

Kiinteistöverotulon osuus jää suhteellisesti melko pieneksi kaikista kuntien tuloista. Suomen kuntaliiton tekemän selvityksen mukaan vuonna 2008 kiinteistövero oli 3 prosenttia kaikista kuntien ulkoisista tuloista ja vuodelle 2010 sen osuuden arvioidaan laskevan 2 prosenttiin. (Pukki & Turkkila 2009.) Kansainvälisesti vertailtuna kiinteistöverolla on melko vähäinen merkitys paikallishallinnon rahoitusmuotona (Valtiovarainministeriö 2009).

Vaikka edellä mainitun perusteella kiinteistöveroa ei pidettäisi kunnalle tärkeänä tulolähteenä, on kiinteistövero kuitenkin osa kuntatalouden kokonaisuutta. Kiinteistöveron veropohja on liikkumatonta, mikä takaa vakaan tuoton ja verotulo on helposti ennustettavissa. Kiinteistöverolla voidaan myös osaltaan vähentää tuloverotukseen kohdistuvia paineita. (Valtiovarainministeriö 2009.) Luvussa kolme perehdytäänkin tarkemmin kiinteistöveron muodostumiseen.

3 KIINTEISTÖVEROTUS SUOMESSA

Kiinteistöverolaki (654/1992) astui voimaan 1. elokuuta 1992 ja ensimmäisen kerran lakia sovellettiin vuoden 1993 verotuksessa. Uusi kiinteistövero korvasi kiinteistöjen harkintaverotuksen, asuntotulon verotuksen ja katumaksun. Samalla poistettiin manttaalimaksu. (Bertills 2002, 6–7.)

Hallituksen esityksessä 50/1992 kiinteistöverolain tavoitteiksi määriteltiin erilais-
ten kiinteistöjen verokohtelun oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus. Entinen jär-
jestelmä koettiin oikeudellisesti, hallinnollisesti ja taloudellisesti hajanaiseksi.
Kiinteistöihin liittyviä veroja ja maksuja koskevia säännöksiä oli monissa eri sää-
döksissä eikä niillä ollut yhtenäistä käsitteistöä tai systematiikkaa aiheuttaen oi-
keudellista hajanaisuutta. Hallinnollisesti vanha järjestelmä oli hajanainen, koska
eri verojen ja maksujen määrääminen ja maksuunpano oli eri viranomaisten tehtä-
vä. Taloudellinen hajanaisuus johtui kattavuudeltaan rajallisista ja osittain pääl-
lekkäisistä veroista ja maksuista, jolloin eri kiinteistöille aiheutuvan kokonaisrasi-
tuksen vaihtelut olivat suuria. Hyvän kiinteistöverojärjestelmän aikaansaamiseksi
hallituksen esityksessä todettiin, etteivät yksittäiset muutokset aiemmin mainittui-
hin veroihin ja maksuihin johda haluttuun lopputulokseen. Sen vuoksi päädyttiin
aivan omaan uuteen järjestelmäänsä. (HE 50/1992.)

Kiinteistövero on vuosittain kiinteistön sijaintikunnalle kiinteistön verotusarvon
perusteella maksettava vero. Kiinteistöveron maksaa kiinteistön omistaja eikä
omistajan ominaisuuksilla ole vaikutusta verovelvollisuuteen. Kiinteistöverovel-
vollisia voivat siis olla myös yleishyödylliset yhteisöt, valtio ja kunnat. Veron
kohteena ovat kaikki kiinteistöt muutamia laissa määriteltyjä poikkeuksia lukuun
ottamatta. Kiinteistön verotusarvo määritellään arvostamislaisilla (laki varojen ar-
vostamisesta verotuksessa 1142/2005) noudatettavien laskentaperusteiden mu-
kaan. Verotusarvo lasketaan erikseen maapohjalle ja rakennuksille ja yhteissum-
ma muodostaa kiinteistön verotusarvon kiinteistöverotuksessa. Itse veron määrä
määräytyy kunnan kiinteistöverolain vaihteluvälien puitteissa asettamien kiinteis-

töveroprosenttien mukaan. (Jukkola, Järvenoja, Kaari, Romppainen, Tannila & Tikkanen 2008, 163–164.)

3.1 Veronsaaja ja veron kohde

Kiinteistöveron saajana on kiinteistön sijaintikunta. Kiinteistöveron maksaa kiinteistön sijaintikunnalle kiinteistön omistaja riippumatta omistajan omasta verotuskunnasta. (Listoheimo 1999, 318.)

Kiinteistöveron kohteena ovat kiinteistöt. Kiinteistöverotuksessa kiinteistöllä tarkoitetaan tonttia, tilaa tai muuta Suomessa olevaa itsenäistä maanomistuksen yksikköä, joka on merkitty tai olisi merkittävä kiinteistönä kiinteistörekisterilaissa tarkoitettuun kiinteistörekisteriin (Kiinteistöverolaki 654/1992, 2 §). Kiinteistöverolaisissa ei tarkemmin määritellä kiinteistörekisteriin merkittävää kiinteistöä, mutta kiinteistörekisterilain (392/1985) 2 §:n mukaan kiinteistörekisteriin kiinteistönä merkitään

- 1) tilat
- 2) tontit
- 3) yleiset alueet
- 4) valtion metsämaat
- 5) valtion omistamalle alueelle luonnonsuojelulain tai sitä ennen voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti perustetut suojelualueet
- 6) lunastuksen perusteella erotetut alueet
- 7) yleisiin tarpeisiin erotetut alueet
- 8) erilliset vesijätöt sekä
- 9) yleiset vesialueet.

Lisäksi kiinteistörekisterilain (392/1985) 2 §:ssä todetaan, että muina rekisteriyksikköinä merkitään kiinteistörekisteriin yhteiset alueet sekä yleisistä teistä annetun lain mukaiset, tieoikeudella hallittavat liitännäisalueet.

Rakennukset ja rakennelmat ovat kiinteistöveron piirissä esineoikeudellisesti kiinteistön ainesosina silloin, kun ne kuuluvat maapohjan omistajalle. Kiinteistöveron alaisia kiinteistön ainesosina ovat siis maapohjan omistajalle kuuluvat rakennukset ja rakennelmat. Toisaalta rakennukset ja rakennelmat, jotka arvostetaan kiinteistöjen arvostamisperusteiden mukaan, kuuluvat kiinteistöveron piiriin, vaikka ne eivät kuuluisikaan maapohjan omistajalle. Toisin sanoen esineoikeudellisen kiinteistökäsitteen ulkopuolelle jäävät rakennuksen ja rakennelmat kuuluvat myös kiinteistöveron piiriin. Myös keskeneräiset rakennukset ja rakennelmat ovat kiinteistöveron alaisia (Jukkola ym. 2008, 169–171.)

Kiinteistön ainesosina olevilla rakennuksilla ja rakennelmilla voidaan tarkoittaa esimerkiksi

- 1) asuinrakennuksia (pientalot, asuinkerrostalot, vapaa-ajan asunnot)
- 2) talous- ja autotallirakennuksia
- 3) toimistorakennuksia
- 4) myymälä rakennuksia
- 5) teollisuusrakennuksia
- 6) varastorakennuksia ja -rakennelmia
- 7) kasvihuoneita
- 8) ruokaloita
- 9) pysäköintitaloja
- 10) uima- ja jäähalleja tai
- 11) julkisia rakennuksia (Jukkola ym. 2008, 170).

Myös rakennuksen tarpeisto on siltä osin kiinteistöveron alainen, kuin se arvostetaan varallisuusverotuksessa osana kiinteistöä. Rakennusten ainesosia voivat olla esimerkiksi:

- 1) hissit
- 2) sähköjohdot
- 3) vesijohdot ja viemärit
- 4) lämpökeskuksen koneet ja laitteet

- 5) liedet, jää- ja pakastekaapit
- 6) ilmanvaihto- ja ilmastointilaitteet sekä
- 7) keskusantennilaitteet (Jukkola ym. 2008, 170).

Näillä rakennuksen osilla voi kiinteistöveron piiriin kuulumisen lisäksi olla merkittävää vaikutusta myös kiinteistön verotusarvoon (Jukkola ym. 2008, 171).

Kiinteistövero määrätään erikseen maapohjalle ja rakennuksille. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi vuokratontilla olevan rakennuksen kiinteistöveron maksaa rakennuksen omistaja ja tontin osalta maapohjan omistaja. Vuokrasopimuksessa voidaan toki määrittää erikseen ehdot kiinteistöveron maksamisesta, mutta se on tontin omistajan ja rakennuksen omistajan välinen sopimus, millä ei ole merkitystä veronsaajan kannalta. (Jukkola ym. 2008, 172.)

Kiinteistövero kohdistuu siis erikseen maapohjaan ja rakennuksiin ja rakennelmiin. Veron perusteena käytetään koko kiinteistön arvoa. Kiinteistön tyypillä tai käyttötarkoituksella (asunkiinteistö, vapaa-ajan asunto, elinkeinotoiminnassa käytettävä kiinteistö jne.) ei periaatteessa ole eroa veron kohteena olemisen kannalta, mikä tarkoittaa, että useimmat kiinteistöt ovat kiinteistöveron kohteena. (Listoheimo 1999, 315.)

Kiinteistöverolain (654/1992) 2 § määrittelee kiinteistöveron piiriin kuuluvat kiinteistöt. Seuraavat pykälät 3 ja 4 sen sijaan määrittelevät kiinteistöt, jotka jäävät veron ulkopuolelle. Pykälien mukaan kiinteistöverosta osittain tai kokonaan vapaita kiinteistöjä ovat

- 1) metsä ja maatalousmaa
- 2) autiokirkko, linna, linnoitus, luostari
- 3) Suomen aluevalvontaan käytettävä rakennus tai rakennelma tai muu kiinteistö siltä osin kuin sitä käytetään puolustusvoimien tarpeisiin linnakkeena, sotilas-, lento- tai laivastotukikohtana, tutkimus- tai koelaitoksena, varastona tai varikkona
- 4) vesialueet

- 5) tori, katuaukio, katu, rakennuskaavatie, yleinen tie, yleisen raideliikenteen väylä tai yleisen lentokentän kiitotie
- 6) evankelisluterilaisen kirkon tai ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnan tai muutoin asianomaisella luvalla perustettu hautausmaa, jollaisena ei kuitenkaan pidetä yksityistä hautasijaa
- 7) kunnan omalla alueellaan omistamat kiinteistöt sekä
- 8) kohteet, joilla on kansainväliseen sopimukseen perustuva verovapaus (esimerkiksi edustustojen ja konsulaattien kiinteistöt).

Näistä kiinteistöveron piirin ulkopuolelle jäävistä kiinteistöistä on erotettavissa kaksi taloudelliselta merkitykseltään suurinta ryhmää: metsä ja maatalousmaa sekä kunnan omalla alueella sijaitsevat kiinteistöt.

3.1.1 Metsä ja maatalousmaa

Metsä ja maatalousmaa ovat kokonaan vapaita kiinteistöverosta. Kiinteistöverolaissa ei ole erikseen määritelty metsää tai maatalousmaata, mutta niillä tarkoitetaan tavallisesti samaa kuin varallisuusverotuksessa. Metsällä tarkoitetaan maata, jolla ”kasvupaikalle sopivan täystiheän puuston kasvu on korkeimpaan keskimääräiseen tuotokseen johtavana kiertoaikana vähintään yksi kuutiometri hehtaaria kohti kuorellista runkopuuta vuodessa”. Maatalousmaata taas on ”pysyväluonteisesti maatalouskäytössä oleva maa”. (Jukkola ym. 2008, 175.)

Vaikka metsä ja maatalousmaa jäävät kiinteistöverolain soveltamisalan ulkopuolelle, voi maatilalla kuitenkin olla kiinteistöveron alaisia alueita. Tällaisia alueita voivat olla muun muassa rakennusmaa tai muu maatilatalouden maa. Rakennusmaana pidetään esimerkiksi vapaa-ajan asuntojen ja elinkeinotoiminnassa käytettävien rakennusten rakennuspaikkoja. (Listoheimo 1999, 316.) Muuta maatilatalouden maata ovat esimerkiksi arvottomat metsätalouden joutomaat (Jukkola ym. 2008, 175). Arhippainen ja Pyykkönen (2000, 16) toteavat tutkimuksessaan, että metsä- ja maatilatalouden tuotantorakennukset ja niiden tonttimaat ovat veronalaisia.

Asema- tai rakennuskaavassa rakennusmaaksi varattu alue kuuluu myös kiinteistöveron piiriin riippumatta siitä, onko maa todellisuudessa rakennuskäytössä (Lis-toheimo 1999, 316). Muulla kuin asemakaava-alueella sijaitseva rakennuspaikka katsotaan veronalaiseksi vasta, kun tonttien myynti on alkanut edellyttäen, että verovelvollinen voi edelleen myydä alueelta maata rakennustarkoituksiin (Jukkola ym. 2008, 176).

Kiinteistöveron piiriin voivat kuulua myös maatilojen myyntitarkoituksiin käytettävät ainesmaiden ottoalueet sekä niin sanotut erityisalueet. Ainesmaiden ottoalueita ovat esimerkiksi kiven, soran ja turpeen ottopaikat. Maatilan omaan käyttöön tarkoitettut ainesmaiden ottopaikat eivät ole kiinteistöveron alaisia. Maatilatalouden ns. erityisalueita ovat muun muassa golfkentät, telttailualueet laskettelurinteet, urheilukentät ja muut vastaavat alueet, joita ei voida lukea muihin maatilatalouden tiluslajeihin. Näiden alueiden arvostamiseen verotuksessa ei ole olemassa erillisiä tarkkoja sääntöjä, vaan ne arvostetaan tapauskohtaisesti. (Jukkola ym. 2008, 175–176.)

3.1.2 Kunnan omalla alueellaan omistamat kiinteistöt

Kunnat ovat verovapaita omilla alueillaan omistamistaan kiinteistöistä. Verovapaus koskee myös kuntien omistamia liikelaitoksia (esimerkiksi kaukolämpölaitos, sähkölaitos) ja siinäkin tapauksessa, että kunta harjoittaa kiinteistössä liike-toimintaa. Kuntien kokonaan tai osittain omistamat yksityisoikeudellisten yhteisöjen omistamat kiinteistöt (yhtiötetty sähkö- tai lämmön tuotanto) kuuluvat sen sijaan kiinteistöveron piiriin. Samoin kuntainliittojen omistamat kiinteistöt ovat kiinteistöveron alaisia, joten esimerkiksi kuntainliiton omistamasta sairaalasta kiinteistövero maksetaan sairaalan sijaintikunnalle. (Jukkola ym. 2008, 174; Lis-toheimo 1999, 318.)

Merkittävin kunnan kiinteistöverovapaus liittyy kuitenkin kunnan omistamiin vuokratontteihin, sillä vuokratontit muodostavat tavallisesti suurimman ryhmän kunnan omistamista kiinteistöistä. Kiinteistöverovelvollisuus määräytyy omistuksen perusteella, jolloin kunnan vuokratontista ei maksa veroa kunta eikä myöskään vuokralainen eli vuokratontin haltija. Tällä voi olla huomattavaa merkitystä etenkin suurissa kaupungeissa kunnan vuokratonteille rakennetuille asunto- tai kiinteistöosakeyhtiöille tai teollisuuslaitoksille. Kunnan vuokratontilla sijaitsevista rakennuksesta veron maksaa rakennuksen omistaja. (Jukkola ym. 2008, 174; Listoheimo 1999, 318.)

Mikäli kunta omistaa kiinteistöjä, esimerkiksi virkistysalueita, yksittäisiä hallintorakennuksia, vapaa-ajan käyttöön tarkoitettuja alueita, muiden kuntien alueella, on kunta velvollinen maksamaan kiinteistöveroa kiinteistön sijaintikunnalle (Jukkola ym. 2008, 174).

3.2 Verovelvollisuus

Suomessa kiinteistövero on objektivero, mikä tarkoittaa, ettei omistajan ominaisuuksilla (esimerkiksi omistajan laadulla tai veronmaksukyvyllä) ole vaikutusta veron maksamiseen. Omistaja on aina verovelvollinen. (Arhippainen & Pyykkönen 2000, 15).

Kiinteistön omistajalla tarkoitetaan sitä, joka omistaa kiinteistön kalenterivuoden alkaessa eli 1.1. kutakin vuotta. Kiinteistöverovelvollisia ovat myös valtio, kunnat, seurakunnat ja yleishyödylliset yhteisöt. Kiinteistöstä perittävän veron on velvollinen suorittamaan kiinteistön omistaja. (Kiinteistöverolaki 654/1992, 5–6 §; Jukkola ym. 2008, 165.)

On huomattava, että vaikka omistaja vaihtuisi heti vuoden toisena päivänä, on se, joka omisti kiinteistön 1.1. edelleen velvollinen suorittamaan kiinteistöveron. Kiinteistökaupan osapuolet voivat toki sopia veron maksamisesta toisinkin, mutta osapuolten keskinäisellä sopimuksella ei ole merkitystä veronsaajan kannalta.

Ostajan on kuitenkin selvitettävä onko kiinteistövero jo maksettu, sillä hän on vastuussa kaupantekovuonna maksuunpannusta ja maksamattomasta verosta veronsaajaa kohtaan. (Jukkola ym. 2008, 167.)

Jos kiinteistön omistajana on yhtiö (asunto- tai kiinteistöosakeyhtiö, avoin yhtiö, kommandiittiyhtiö), määrätään vero yhtiölle, ei sen osakkaille. Käytännössä veron maksaa usein välillisesti yhtiön jäsen, esimerkiksi asunto-osakeyhtiön osakkaat yhtiövastikkeissaan. (Listoheimo 1999, 324–325.)

Kiinteistöverolain (654/1992) 6 §:n mukaan kuolinpesän omistamasta kiinteistöstä kiinteistöveron on velvollinen suorittamaan kuolinpesä. Verovelvollisuus siirtyy pois kuolinpesältä vasta, kun perinnönjako on suoritettu (Jukkola ym. 2008, 166).

Jos kiinteistöllä on useampi omistaja ja kiinteistö omistetaan siis määräosin, on kiinteistöverolain mukaan kukin velvollinen suorittamaan veron omasta osuudestaan kiinteistöön. Esimerkiksi jos puoliset omistavat kiinteistön yhdessä, määrätään vero kummallekin puolisolle omistusosuutensa perusteella. Samoin kiinteistöyhtymässä kukin osakas suorittaa veron omistusosuutensa suhteessa. (Listoheimo 1999, 325.)

On tavallista, että kiinteistöjä hankitaan perustettavan yhtiön lukuun. Kiinteistöverolain (654/1992) 10 §:ssä todetaan, että jos kiinteistö on hankittu perustettavan yhtiön tai muun rekisteröimättömän yhteisön lukuun, verovelvollinen on se, joka kiinteistön on hankkinut, kunnes omistusoikeus siirtyy asianomaiselle yhteisölle tai luovutuksensaajalle. Tämä tarkoittaa sitä, että verovelvollisia ovat yhtiön puolesta toimineet henkilöt yhteisesti siihen saakka, kunnes yhtiö on rekisteröity ja siten oikeustoimikelpoinen ja omistusoikeus siirtyy. Omistusoikeuden siirtymisen katsotaan tapahtuvan yhtiöiden osalta yhtiökokouksen hyväksymisellä (Jukkola ym. 2008, 168).

Myös omistajan veroinen haltija voi olla kiinteistöverovelvollinen. Kiinteistöverolain (654/1992) 7 §:ssä todetaan, että omistajan veroinen haltija on velvollinen suorittamaan kiinteistöstä menevästä verosta määrän, joka vastaa hänen hallintaansa kuuluvaa osaa kiinteistöstä.

Omistajan veroisella haltijalla tarkoitetaan tahoja, jolla on pysyvä hallintaoikeus kiinteistöön. Omistajan veroisena haltijana pidetään myös sitä, joka on saanut vastikkeettoman hallintaoikeuden kiinteistöön perintökaaren 3 luvun 1 a §:n 2 momentin, testamentin tai muun sellaisen perusteen nojalla, jonka voimassaolo ei perustu kiinteistön omistajan tai aikaisemman omistajan tekemään sopimukseen. (Kiinteistöverolaki 654/1992, 5 §.)

Useimmiten omistajan veroinen haltija on leski, jolla on oikeus pitää jakamattomana hallinnassaan puolisoiden yhteisenä käytetty tai muu jäämistöön kuuluva lesken kodiksi sopiva asunto (Listoheimo 1999, 326). Omistajan veroisen haltijan käsitettä sovelletaan myös, jos lahjan antaja pidättää pysyvän hallintaoikeuden kiinteistöön itselleen. Tällöin lahjan antaja katsotaan omistajan veroiseksi haltijaksi ja kiinteistövero määräytyy hänelle eikä lahjan saajalle. (Jukkola ym. 2008, 167.)

3.3 Veron määräytyminen

Kiinteistöveron määrä lasketaan tietyinä prosenttiosuutena kiinteistön arvosta. Kiinteistöverolaki määrittelee eri kiinteistöveroprocenttiluokat, joiden puitteissa kunnanvaltuuston tehtävänä on määrätä kunnan kiinteistöveroprocentin suuruus.

Kunta saa itse päättää oman kiinteistöveroprocenttinsa lain sallimissa puitteissa, onhan kunta veronsaaja. Kunta päättää kiinteistöveroprocentin samalla, kun se vahvistaa varainhoitovuoden kunnallisveroprocentin. Kunta ei kuitenkaan voi päättää soveltaa erisuuruisia prosentteja eri osiin kuntaa, jättää tiettyä kiinteistöä veron ulkopuolelle tai poiketa lain sallimasta prosenttien vaihteluvälistä. Kunta ei

myöskään voi jättää kiinteistövero kokonaan kantamatta. (Listoheimo 1999, 327.)

Kiinteistöverolaissa kiinteistöveroprosentit on luokiteltu kuuteen eri luokkaan kiinteistön tyypin ja käyttötarkoituksen mukaan. Näistä kuudesta luokasta jokaisen kunnan on määrättävä vähintään kaksi kiinteistöveroprosenttia: yleinen kiinteistöveroprosentti ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti. (Kiinteistöverolaki 654/1992, 11–14 §.)

Näiden kahden lisäksi kunta voi halutessaan määrätä omat kiinteistöveroprosentit muille kuin vakituksille asunnoille (suurin ryhmä vapaa-ajan asunnot), voimallaisille ja ydinpolttoaineen loppusijoituslaitokseen kuuluville rakennuksille ja rakennelmille, rakentamattomalle rakennuspaikalle sekä yleishyödylliselle yhteisölle (Kiinteistöverolaki 654/1992, 12 a–14 §).

Jos kunta ei määrää kahden pakollisen kiinteistöveroprosentin lisäksi valinnaisia kiinteistöveroprosentteja, sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia kaikkiin muihin kiinteistöihin ja rakennuksiin paitsi vakituisen asumisen rakennuksiin. Tämä tarkoittaa sitä, että yleistä kiinteistöveroprosenttia sovelletaan esimerkiksi asuinrakennusten tontteihin ja muihin kuin vakituksessa asuinkäytössä oleviin rakennuksiin. (Listoheimo 1999, 328.)

TAULUKKO 4. Kiinteistöveroprosenttien vaihteluvälit vuosina 2010, 2009 ja 1993 (Kiinteistöverolaki 654/1992).

	2010	2009	1993
Yleinen kiinteistöveroprosentti	0,60–1,35	0,50–1,00	0,20–0,80
Vakituisten asuinrakennusten veroprosentti	0,32–0,75	0,22–0,50	0,10–0,40
Muiden asuinrakennusten veroprosentti	0,60–1,35	0,50–1,00	0,20–0,80
Yleishyödyllisen yhteisön veroprosentti	0,00–1,35	0,00–1,00	-
Rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentti *)	1,00–3,00	1,00–3,00	-
Voimalaitosten veroprosentti	0,60–2,85	0,50–2,50	0,20–1,00 **)

*) 14 pääkaupunkiseudun ja sen lähialueen kunnissa rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentti on vähintään yhden prosenttiyksikön kunnan yleistä kiinteistöveroprosenttia suurempi, mutta enintään 3,00

***) ydinvoimalaitokseen kuuluvien rakennusten ja rakennelmien veroprosentti voi kuitenkin olla enintään 1,80

Taulukosta 4 on nähtävissä millä vaihteluväleillä kiinteistöverolain mukaan kunnat ovat saaneet määrätä kiinteistöveroprosentteja vuosina 1993, 2009 ja 2010. Uusin muutos kiinteistöverolakiin astui voimaan 1.1.2010, kun kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajoja nostettiin. Taulukosta 4 havaitaan myös, että vuodesta 1993 eli ensimmäisestä kiinteistöverovuodesta kiinteistöveroprosentit ovat nousseet melko paljon. Kiinteistöveroprosenttien korotuksilla on usein pyritty helpottamaan kuntien talouksia.

3.3.1 Yleinen kiinteistöveroprosentti

Kiinteistöverolain (654/1992) 11 §:n mukaan kunnan on määrättävä yleiseksi kiinteistöveroprosentiksi vähintään 0,60 prosenttia ja enintään 1,35 prosenttia kiinteistön verotusarvosta (vuodesta 2010 lähtien).

Yleistä kiinteistöveroprosenttia sovelletaan monissa eri tapauksissa. Sitä sovelletaan kaikkeen veronalaiseen maapohjaan (myös vakituisen asuinrakennuksen maapohjaan) sekä rakennuksiin ja rakennelmiin, joita varten ei ole erikseen määrätty veroprosenttia. Tällaisia rakennuksia ja rakennelmia ovat muun muassa vapaa-ajan asunnot ja voimalaitokset, jos niille ei ole määrätty omaa prosenttia, teollisuus-, toimisto- ja myymälärakennukset, sairaalat, koulut, kirkot ja urheiluhallit. Yleistä kiinteistöveroprosenttia ei kuitenkaan sovelleta asuinrakennuksiin, jos kunnassa on määrätty oma kiinteistöveroprosentti muille kuin vakituksille asuinrakennuksille. Tällöin kunnan on luokiteltava kaikki asuinrakennukset joko vakituksiksi asuinrakennuksiksi tai muiksi asuinrakennuksiksi, ja niihin sovelletaan niille määritellyjä kiinteistöveroprosentteja. (Listoheimo 1999, 328–329.)

3.3.2 Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti

Kiinteistöverolain (654/1992) 12 §:n mukaan kunnanvaltuuston on määrättävä pääasiassa vakituksessa asumiskäytössä oleville rakennuksille kiinteistöveroprosentti, joka on vähintään 0,32 prosenttia ja enintään 0,75 prosenttia (vuodesta 2010 lähtien). Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti voi olla sama kuin yleinen kiinteistöveroprosentti. Käytännössä kunta kuitenkin määrää vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin alhaisemmaksi. Erot saattavat joissain tapauksissa muodostua suuriksi, jolloin on tärkeää jaotella oikein vakituiseen asumiseen käytettävät rakennukset ja muut rakennukset (Jukkola ym. 2008, 182.)

Kiinteistöverolain (654/1992) 12 §:ssä todetaan, että rakennusta katsotaan käytettävän pääasiassa vakituiseen asumiseen, jos sen huoneistojen pinta-alasta vähintään puolta käytetään tähän tarkoitukseen. Sama periaate pätee huoneistoon: huoneistoa katsotaan käytettävän pääasiassa vakituiseen asumiseen, jos se on pääosin tarkoitettu tähän käyttöön eikä se ole muussa käytössä. Oikean veroprosentin soveltamispäätös tehdään siis toisaalta rakennuksen ja toisaalta huoneiston tasolla.

Koko rakennukseen sovelletaan vakituisten asuinrakennusten veroprosenttia, jos vähintään puolet sen huoneistojen pinta-alasta ovat tässä käytössä. Jos vaadittava osuus ei täyty, osaankaan rakennusta ei sovelleta usein alhaisempaa vakituisten asuinrakennusten veroprosenttia. Huoneiston tasolla ratkaisu tehdään sen perusteella, onko huoneisto pääasiassa tarkoitettu vakituiseen asumiseen eikä se ole muussa käytössä. Siten osaa huoneistosta voidaan käyttää muuhunkin tarkoitukseen (esimerkiksi elinkeinotoimintaan) kuin vakituiseen asumiseen, kunhan vain huoneiston pääasiallinen käyttötarkoitus on vakituinen asuminen. Tämä tarkoittaa sitä, että pääosa huoneiston pinta-alasta on oltava vakituisen asumisen käytössä. Lisäksi on huomattava, että veroprosentin määrää huoneiston todellinen käyttötarkoitus, ei välttämättä yhtiöjärjestyksessä mainittu huoneiston käyttötarkoitus. Esimerkiksi jos yhtiöjärjestyksessä asuinhuoneistoksi määrättyä huoneistoa käytetään toimistona, huoneisto ei ole vakituudessa asumiskäytössä eikä siihen siten sovelleta vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttia. (Jukkola ym. 2008, 182.)

Kiinteistöverolain (654/1992) 12 §:ssä mainitaan myös, että pääasiassa vakituiseen asumiseen käytettäväksi katsotaan myös rakennus, jota on alettu rakentaa pääasiassa tähän käyttöön. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttia sovelletaan myös pääasiassa vakituiseen asumiseen tarkoitettuun rakennukseen liittyviin erillisiin talous- ja autotallirakennuksiin. Näiden talous- ja autotallirakennusten ei tarvitse olla kytkettyinä asuinrakennukseen, vaan niiden on oltava asuinrakennuksen pihapiirissä tai toiminnallisessa yhteydessä (Listoheimo 1999, 329–330.)

3.3.3 Rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosentti

Vuoden 2001 verotuksesta lähtien kunta on voinut määrätä erillisen muita korkeamman kiinteistöveroprosentin rakentamattomalle rakennuspaikalle. Veroprosentti on vähintään 1,00 ja enintään 3,00 (Kiinteistöverolaki 654/1992, 12 a §). Kyseistä korkeampaa kiinteistöveroprosenttia ei sovelleta loma-asutusta varten kaavoitettuihin rakennuspaikkoihin. Lisäksi jos kunta ei määrää erillistä rakentamat-

toman rakennuspaikan kiinteistöveroprosenttia, rakentamattomaan rakennuspaikkaan sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia (Jukkola ym. 2008, 187–188.)

Korkeamman kiinteistöveroprosentin soveltamiselle rakentamattomaan rakennuspaikkaan on olemassa muutamia edellytyksiä. Nämä edellytykset on määritelty kiinteistöverolain (654/1992) 12 a §:ssä. Korkeampaa kiinteistöveroprosenttia voidaan soveltaa rakentamattomaan rakennuspaikkaan, jos

- 1) alueen asemakaava on ollut voimassa vähintään vuoden ennen kalenterivuoden alkua
- 2) asemakaavan mukaan rakennuspaikan rakennusoikeudesta yli puolet on kaavoitettu asuntotarkoitukseen
- 3) rakennuspaikalla ei ole asuinkäytössä olevaa asuinrakennusta eikä sille ole ryhdytty rakentamaan sellaista ennen kalenterivuoden alkua
- 4) rakennuspaikalle on käyttökelpoinen pääsytie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen (kunnallistekninen valmius)
- 5) rakennuspaikka on liitettävissä yleiseen vesijohtoon ja viemäriin (kunnallistekninen valmius)
- 6) rakennuspaikalla ei ole rakennuskieltoa ja
- 7) rakennuspaikka on saman omistajan omistuksessa (Kiinteistöverolaki 654/1992, 12 a §).

Kiinteistöverolaissa saman omistajan omistuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa rakennuspaikan omistavat puoliset yhdessä tai rakennuspaikka on muutoin määräosaisessa yhteisomistuksessa (Kiinteistöverolaki 654/1992, 12 a §).

Korkeampaa rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosenttia sovelletaan asemakaavaan merkittyyn rakennuspaikkaan tai tonttiin, joka täyttää kaikki ehdot erillisen veroprosentin soveltamiselle. Asemakaavan mukaisella rakennuspaikalla tarkoitetaan

- 1) asemakaavan mukaista kiinteistörekisteriin merkittyä tonttia tai muuta rakennuspaikkaa
- 2) asemakaavan mukaista sitovan tai ohjeellisen tonttijaon mukaista rakennuspaikkaa sekä
- 3) asemakaavaan merkittyä korttelia, jolle ei ole sitovaa tai ohjeellista tonttijakoa. (Jukkola ym. 2008, 191.)

Korkeamman veroprosentin määrittämisen edellytysten tarkistaminen jää lopulta kunnan tehtäväksi. Kunnan velvollisuus on selvittää vuosittain mainitut rakentamattomat rakennuspaikat sekä muut tarpeelliset tiedot verovirastolle, jos se haluaa määrätä myös rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosentin (Jukkola ym. 2008, 191).

Rakentamattoman rakennuspaikan omistaja voi hakea vapautusta joko osittain tai kokonaan kiinteistöverosta sen jälkeen, kun vero on maksuunpantu, jos rakennuspaikalle suunniteltu rakennushanke on viivästynyt omistajasta riippumattomista syistä. Tällainen syy voi olla esimerkiksi rakennusluvan saamisen viivästyminen kunnasta johtuvasta syystä. (Jukkola ym. 2008, 192.)

3.3.4 Muiden asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti

Kunnalla on mahdollisuus määrätä oma kiinteistöveroprosentti muille kuin pääasiassa vakituksessa asumiskäytössä oleville rakennuksille. Muiden asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti voi olla enintään 0,60 prosenttiyksikköä suurempi kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentti. Lisäksi veroprosentin on mahdollista yleisen kiinteistöveroprosentin vaihteluvälin (vuodesta 2010 lähtien 0,60–1,35) sisään. (Kiinteistöverolaki 654/1992, 13 §.) Jos kunta ei määrää erillistä muiden asuinrakennusten veroprosenttia, muihin asuinrakennuksiin sovelletaan yleistä veroprosenttia (Listoheimo 1999, 328).

Muiden asuinrakennusten veroprosentin soveltamis päätös tehdään rakennuskoh-
taisesti, samoin kuin päätettäessä vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveropro-
sentin piiriin kuuluvista rakennuksista. Kyseinen veroprosentti voidaan määrätä
rakennuksille, joiden huoneistojen pinta-alasta yli puolta käytetään pääasiassa
muuhun kuin vakituiseen asumiseen. Samoin muiden asuinrakennusten kiinteistö-
veroprosenttia sovelletaan niihin asuinrakennuksiin, joiden huoneistojen pinta-
alasta yli puolet on varattu muuhun asumiseen kuin pääasiassa vakituiseen asumi-
seen tai ovat rakenteilla tähän tarkoitukseen. (Listoheimo 1999, 331.)

Kiinteistöverolain (654/1992) 13 §:ssä mainitaan lopuksi, ettei muiden asuinra-
kennusten veroprosenttia sovelleta elinkeinotoimintana harjoitettavaan majoitus-
liikkeeseen kuuluvaan rakennukseen eikä rakennukseen, jota käytetään yksin-
omaan maatalouden yhteydessä harjoitettavassa majoitustoiminnassa.

3.3.5 Yleishyödyllisen yhteisön ja voimalaitosten kiinteistöveroprosentit

Kunnalla on vapaus määrätä myös erilliset kiinteistöveroprosentit yleishyödylli-
selle yhteisölle ja eräille voimalaitoksille.

Kunta voi määrätä yleishyödyllisen yhteisön omistaman rakennuksen ja sen maa-
pohjan kiinteistöveroprosentin yleisen kiinteistöveroprosentin alarajaa alhaisem-
maksi, jos kiinteistöllä sijaitseva rakennus on pääasiallisesti yleisessä tai yleis-
hyödyllisessä käytössä. Näin ollen yleishyödyllisen yhteisön omistaman kiinteis-
tön veroprosentiksi voidaan määrätä myös 0,00 prosenttia. (Kiinteistöverolaki
654/1992, 13 a §.)

Kiinteistöverolain (654/1992) 14 §:n mukaan kunnanvaltuusto voi määrätä voima-
laitoksille ja ydinpolttoaineen loppusijoituslaitoksille kuuluville rakennuksille ja
rakennelmille oman kiinteistöveroprosentin, joka on enintään 2,85 prosenttia
(vuodesta 2010 lähtien).

Voimalaitokseen sovelletaan kuitenkin yleistä kiinteistöveroprosenttia, jos laitoksen nimellisteho on enintään 10 megavolttiampeeria. Nimellistehon selvittämistä varten voimalaitoksen omistajan on annettava selvitys voimalaitoksen nimellistehosta veroviranomaiselle. (Kiinteistöverolaki 654/1992, 14 §.)

3.4 Kiinteistön arvostaminen

Kiinteistöjen arvostamiseen kiinteistöverotuksessa sovelletaan nykyään lakia varojen arvostamisesta verotuksessa (1142/2005) sekä valtiovarainministeriön asetusta. Myös Verohallitus määrittelee osan laskentaperusteista vuosittain. (Verohallinto 2009a.)

Laki varojen arvostamisesta verotuksessa (1142/2005) astui voimaan vuoden 2006 alusta kumoten samalla varallisuusveron. Uusi laki ei tuonut mukanaan suuria muutoksia kiinteistöjen arvostamiseen, vaan niiden arvostus tapahtuu edelleen kaavamaisin perustein. Verotusarvo määrätään erikseen maapohjalle ja rakennuksille, kiinteistön verotusarvo saadaan laskemalla yhteen nämä arvot. (Verohallinto 2009a.)

Kiinteistöverotuksessa sovelletaan myös niin sanottua käyvän arvon periaatetta. Kiinteistön verotusarvo ei voi olla suurempi kuin sen käypä arvo eli todennäköinen luovutushinta. Kiinteistön käypää arvoa määritettäessä huomioon ei oteta kiinteistöveron piiriin kuulumattomia kiinteistön osia (esimerkiksi metsä ja maatalousmaa). Kiinteistön verotusarvo on kuitenkin vain harvoin käypää arvoa suurempi johtuen verotusarvon laskennan kaavamaisuudesta. (Verohallinto 2009a.) Toisin sanoen kiinteistöjen verotusarvot eivät usein ole yhtenäisiä markkinaarvojen kanssa. Tontin verotusarvo saattaa seurata sen todellista markkina-arvoa, mutta rakennuksen verotusarvo on harvoin lähelläkään markkina-arvoa (Arhipainen & Pyykkönen 2000, 17).

3.4.1 Maapohjan verotusarvo

Varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain (1142/2005) 29 §:n mukaan tontin eli maapohjan verotusarvoa määritettäessä on otettava huomioon tontin tai rakennuspaikan

- 1) käyttötarkoitus
- 2) rakennusoikeus
- 3) sijainti
- 4) liikenneyhteydet
- 5) sopivuus rakennustarkoituksiin
- 6) kunnallisteknisten töiden valmiusaste sekä
- 7) laadultaan ja sijainniltaan samanlaisista kiinteistöistä paikkakunnalla vapaassa kaupassa normaaleissa oloissa maksettujen hintojen perusteella todettu kohtuullinen hintataso.

Veronalaisena ja siten verotusarvon määrittämisen alaisena pidetään myös sellaista maatalaan kuuluvaa rakennusmaa-aluetta, jolle on vahvistettu asemakaava. Lisäksi, mikäli tontin tai rakennuspaikan rakennusoikeutta ei ole käytetty täyteen määrään ja jollei sillä olevien rakennusten arvo ole tontin arvoon verrattuna vähäinen, on tontin arvoa alennettava kohtuullisesti. (Laki varojen arvostamisesta verotuksessa 1142/2005, 29 §.) Tontin arvon alentamista tapahtuu kuitenkin melko harvoin johtuen verovelvollisen puutteellisesta näytöstä veroviranomaiselle. Tarkoituksena on kohtuullistaa niitä tapauksia, joissa tontin todennäköinen käyttö poikkeaa merkittävästi kaavan mukaisesta käytöstä ja tontilla on olemassa hyväkuntoinen rakennus. Tapauksissa, joissa verovelvollinen rakentaa hankkimalleen tontille vähemmän kuin rakennusoikeus sallisi, kohtuullistamista ei tavallisesti oteta huomioon. (Jukkola ym. 2008, 197.)

Verohallitus antaa vuosittain päätöksen maapohjan verotusarvon tarkemmista laskentaperusteista. Verohallituksen päätöksen (1174/35/2009) mukaan maapohjan verotusarvon määrittämiseen käytetään kuntakohtaisia tonttihintakarttoja ja

arviointiohjeita.

Tonttintahintakarttojen hintoja ja muita arviointiohjeita määritettäessä otetaan huomioon toteutuneet kiinteistökaupat ja niiden määrittelemä kohtuullinen hintataso sekä muun muassa sijainti, liikenneyhteydet ja kaavatiedot. Tonttintahintakartassa oleva hinta kertoo maapohjan arvon joko kerrosneliometriä tai tonttineläometriä kohden kaavan mukaisessa käytössä tietyllä alueella. Tonttien aluekohtaiset arvot annetaan erikseen esimerkiksi asuinpientaloille, asuinkerrostaloille, liike- ja toimistorakennuksille ja teollisuusrakennuksille. Haja-asutusalueella käytetään kuntakohtaista perushintaa neliometriä kohti. Lisäksi tonttintahintakartat sisältävät erikseen hinnat tavallista kalliimmille tonteille, kuten loma- ja rantarakennuspaikoille. Tonttintahintakartat tarkistetaan vuosittain. (Verohallinto 2009a.)

Tonttien verotusarvojen tavoitetaso on 73,5 prosenttia tonttintahintakarttojen ja arviointiohjeiden mukaan saaduista käyvistä hinnoista. Tonttien hintatason nousu ei kuitenkaan suoraan näy tonttien verotusarvoissa, sillä verotusarvoa ei nosteta heti hintojen nousun myötä. Verotusarvoa korotetaan vasta, jos se jää selvästi alle tavoitearvon. Silloinkaan korotusta ei tehdä tavoitearvoon. (Arhippainen & Pyykkönen 2000, 16.) Verohallitus päättää vuosittain rajat, milloin verotusarvoa korotetaan ja kuinka paljon sitä korotetaan. Esimerkiksi verohallituksen päätöksen 1174/35/2009 mukaan, jos vuoden 2008 verotusarvo on alle 80 prosenttia tavoitearvosta, verotusarvoa korotetaan vuodelle 2009 30 prosenttia. Jos vuoden 2008 verotusarvo sen sijaan on vähintään 80 prosenttia tavoitearvosta, korotus on 20 prosenttia.

Tässä yhteydessä on mainittava, että maatilantuetantorakennusten rakennuspaikkojen arvostus poikkeaa edellä esitetystä. Maa- ja metsätalouden tuotantorakennukseen rakennuspaikan käsittäen sen alla olevan maan sekä välittömässä läheisyydessä olevan pihamaan arvoksi määritellään vastaavan suuruisen maatalousmaan arvo kerrottuna neljällä. Lisäksi kiven-, soran-, saven- ja turpeenottoaika tai muu vastaava etuus, jota käytetään muuhun kuin maa- ja metsätalouden omiin tarpeisiin, arvostetaan sen pääoma-arvon mukaan, joka sillä on verovuoden päättyessä laskettuna etuudesta saatavan puhtaan tulon, etuuden todennäköisen kesto-

ajan ja kahdeksan prosentin korkokannan mukaan. (Laki varojen arvostamisesta verotuksessa 1142/2005, 31 §.

3.4.2 Rakennuksen ja rakennelman verotusarvo

Rakennusten ja rakennelmien verotusarvo lasketaan jälleenhankinta-arvon ja siitä tehtävien ikälennusten perusteella. Tämä ei kuitenkaan koske maa- ja metsätalouden tuotantorakennuksia. Niiden verotusarvoksi katsotaan tuloverotuksessa verovuoden päättyessä poistamatta oleva rakennuksen hankintamenon osa. (Arhippainen & Pyykkönen 2000, 16.) Valtiovarainministeriö antaa vuosittain asetuksen tarkemmista jälleenhankinta-arvon laskentaperusteista (Verohallinto 2009a).

Jälleenhankinta-arvolla tarkoitetaan sitä arvoa, jonka rakennusta vastaavan uudisrakennuksen rakentaminen arviointihetkellä tulisi maksamaan. Arvostusperusteet ovat samanlaiset koko maassa, jolloin alueelliset erot eivät vaikuta arvon määrittämiseen. Jälleenhankinta-arvoja voidaan korottaa tai alentaa, jos rakennuksen rakennustaso poikkeaa olennaisesti keskimääräisestä rakennustasosta. (Jukkola ym. 2008, 199; Verohallinto 2009a.)

Jälleenhankinta-arvon laskennassa rakennuksen myyntihinnalla ja todellisilla rakennuskustannuksilla ei ole käytännössä merkitystä, sillä valtiovarainministeriön antamassa asetuksessa käytetyt arvot jälleenhankinta-arvon perusteille ovat 70 prosenttia keskimääräisistä rakennuskustannuksista. (Verohallinto 2009a.) Myyntihinnalla on merkitystä vain mietittäessä rakennuksen käypää arvoa, joka muodostaa verotusarvon ylärajan (Jukkola ym. 2008, 199).

Valtiovarainministeriön asetus rakennusten jälleenhankinta-arvojen perusteista (1701/2009) määrittelee omat arviointiohjeet eri rakennustyypeille. Jälleenhankinta-arvo lasketaan kertomalla rakennuksen pinta-ala tai tilavuus arviointiohjeiden sisältämällä pinta-alan tai tilavuuden perusarvoilla. Perusarvoja korjataan rakennuksen laatu- tai varustetason mukaan sopiviksi. Perusarvot tarkistetaan vuosittain

vastaamaan rakennuskustannusindeksin muutosta. (Verohallinto 2009a.)

Rakennuksen tai rakennelman verotusarvon määrittämiseksi on jälleenhankinta-arvosta vähennettävä vielä vuotuiset ikäalennukset. Ikäalennukset perustuvat rakennuksen taloudellisena käyttöaikana tasaisesti tapahtuvaan arvon alentumiseen. Ikäalennukset lasketaan vuosittain valmistumisvuodesta alkaen. (Verohallinto 2009a.)

Ikäalennukset vaihtelevat riippuen rakennustyyppistä ja rakennusaineesta. Arvostamislain (1142/2005) 30 §:n mukaan ikäalennukset jaotellaan seuraavasti:

- 1) asuin-, toimisto- ja muu niihin verrattava rakennus:
 - a. puinen 1,25 % / v
 - b. kivinen 1 % / v
- 2) myymälä-, varasto-, tehdas-, työpaja-, talous- ja muu niihin verrattava rakennus sekä muu kuin vesivoimalaitokseen kuuluva voima-asema:
 - a. puinen 5 % / v
 - b. kivinen 4 % / v
- 3) varasto- ja muu rakennelma 10 % / v
- 4) vesivoimalaitokseen kuuluva rakennus, pato, allas ja muu rakennelma 1 % / v
- 5) välittömästi ydinvoimalaitostoimintaa palveleva rakennus tai rakennelma 2,5 % / v.

Rakennuksen verotusarvon kaavamaiseen laskentaan voivat vaikuttaa rakennuksen vaurioituminen, perusparannukset tai kunnossapitotyöt. Näiden vaikutukset rakennuksen arvoon arvioidaan tapauskohtaisesti. Jos rakennus vaurioituu tai muutoin menettää arvoaan ikäalennusten edellyttämää määrää enemmän, voidaan rakennuksen jälleenhankinta-arvoa vähentää rakennuksen arvon alenemista vastaavalla määrällä. Jos taas kunnossapitotöiden tai perusparannusten johdosta rakennuksen taloudellinen käyttöikä pitenee, rakennuksen ikäalennusta alennetaan vastaavasti. (Jukkola ym. 2008, 200; Verohallinto 2009a.) Rakennuksen tai rakennelman arvon on oltava kuitenkin vähintään 20 % sen jälleenhankinta-arvosta.

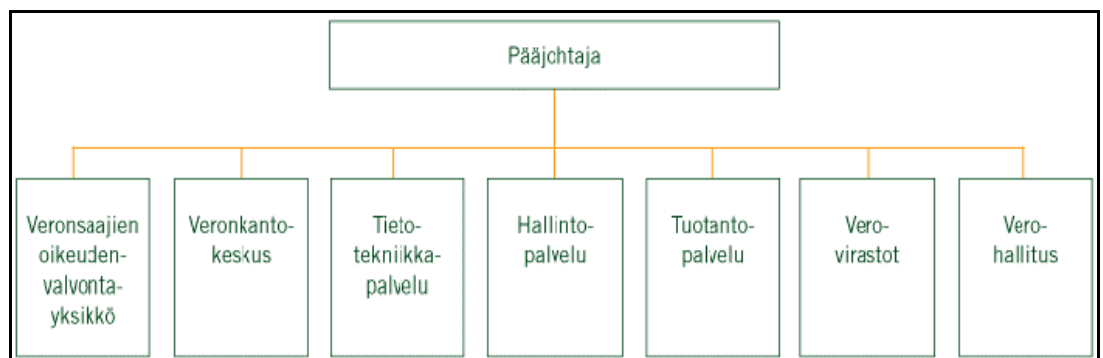
Edellä kohdissa 4) ja 5) määriteltyjen rakennusten ja rakennelmien arvon on oltava vähintään 40 % niiden jälleenhankinta-arvosta (Laki varojen arvostamisesta verotuksessa 1142/2005, 30 §.)

Kiinteistöjen arvostaminen on ehkä kiinteistöverotuksen haastavin osa-alue. Kaiken kaikkiaan kiinteistöverotuksessa on kuitenkin tarkat määrätymisperusteet veron määrälle sekä verovelvollisuudelle. Seuraavassa luvussa, joka toimii opinnäytetyön empiriaosuutena, syvennyttään tarkemmin kiinteistöveron rooliin Päijät-Hämeessä.

4 CASE: KIINTEISTÖVERON MERKITYS PÄIJÄT-HÄMEEN VEROTOIMISTON TOIMIALUEEN KUNNISSA

Suomessa maan verotuksesta päätetään eduskunnassa, Euroopan Unionissa ja kunnissa. Verolait valmistellaan valtiovarainministeriössä eduskunnan hyväksyttäväksi. Verohallinto toimiikin valtiovarainministeriön alaisuudessa ja kerää noin kaksi kolmasosaa Suomen veroista ja veronluonteisista maksuista. (Verohallinto 2009c.)

Verohallinto kertoo perustehtäväkseen verotuksen toimittamisen sekä verojen ja veronluonteisten maksujen tilittämisen veronsaajille siten, että veronsaajat saavat verotulonsa oikean määräisenä, oikeaan aikaan ja kustannustehokkaasti. Lisäksi tavoitteena on toimittaa verotus varsinaisten verojen lisäksi mahdollisimman pienillä kustannuksilla ja haitalla asiakkaiden taloudelliselle toiminnalle. Verohallinnon toiminta-ajatuksena onkin yksinkertaisesti ”Oikea vero oikeaan aikaan”. Arvoikseen Verohallinto kertoo tasapuolisuuden, luotettavuuden ja korkean ammattitaidon. (Verohallinto 2009c.)



KUVIO 3. Verohallinnon organisaatiokaavio (Verohallinto 2009c).

Verohallinnon organisaatiota havainnollistaa kuvio 3. Verohallinnon johdossa toimii pääjohtaja. Verohallinnossa henkilöstövuosien määrä on noin 5900 henkilövuotta. (Verohallinto 2009c.)

Verohallituksen tehtävänä on johtaa ja kehittää verotuksen toimittamista ja verovalvontaa. Se myös vastaa Verohallintoa koskevista suunnittelu-, turvallisuus- ja viestintätehtävistä sekä sisäisestä tarkastuksesta. Verovirastot vastaavat toimialueensa verotuksesta, verovalvonnasta ja asiakaspalvelusta. Jokaisesta verovirastosta löytyy henkilöasiakkaiden verotusta hoitavia henkilöverotoimistoja sekä yritysasiakkaiden asioista vastaava yritysverotoimisto. Yhtenä verovirastona toimii konserniverokeskus, jossa hoidetaan maan suurimpien konsernien ja yhtiöiden verotus. (Verohallinto 2009c.)

Veronkantokeskus on valtakunnallinen yksikkö, jonka vastuualueena on veronkannon, perinnän ja tilittämisen tehtävät. Se on jaettu edelleen neljään veronkantoyksikköön ja seitsemään perintäyksikköön. Toisena valtakunnallisena, mutta muusta Verohallinnosta riippumattomana yksikkönä toimii veronsaajien oikeudenvalvontayksikkö, jonka tarkoituksena on valvoa veronsaajien oikeutta verotuksessa ja verotusta koskevassa muutoksenhaussa. Myös hallintopalvelu, tietotekniikkapalvelu ja tuotantopalvelu ovat valtakunnallisia yksiköitä. Niiden tehtävänä on ohjata ja palvella omalla vastuualueellaan kaikkia Verohallinnon yksiköitä. (Verohallinto 2009c.)

Verohallinnon asiakkaat voidaan jakaa kolmeen ryhmään: veronsaaja-asiakkaat, veronmaksaja-asiakkaat ja tietopalveluasiakkaat. Veronsaaja-asiakkaita ovat valtio, kunnat, Kansaneläkelaitos, seurakunnat, metsähoitoyhdistykset ja metsäkeskukset. Veronmaksaja-asiakkaita ovat sen sijaan palkan-, eläkkeen- ja muun tulon saajat, maataloudenharjoittajat ja elinkeinonharjoittajat sekä osakeyhtiöt, osuuskunnat ja muut yhteisöt. Tietopalveluasiakkailla on oikeus saada verotuksen yhteydessä kerättyjä tietoja veropoliittista suunnittelua, valtion ja kuntien budjetointia, yhteiskunnallista tilastointia ja tutkimusta sekä muuta viranomaistoimintaa varten. Tämän ryhmän muodostavat valtiovarainministeriö, Kansaneläkelaitos, kunnat, Tilastokeskus ja muut tutkimuslaitokset sekä eläke- ja vakuutuslaitokset. (Verohallinto 2009c.)

4.1 Päijät-Hämeen verotoimisto

Päijät-Hämeen verotoimisto on osa Sisä-Suomen verovirastoa, jonka toimialue muodostuu Kanta-Hämeen, Keski-Suomen, Pirkanmaan ja Päijät-Hämeen maakunnista. Sisä-Suomen veroviraston pääpaikka sijaitsee Hämeenlinnassa. Sisä-Suomen veroviraston toimialue sisältää kaiken kaikkiaan 70 kuntaa ja se on maan toiseksi suurin verovirasto. Kuviossa 4 esitetään Sisä-Suomen veroviraston organisaatiorakenne. (Vikström 2010b.)

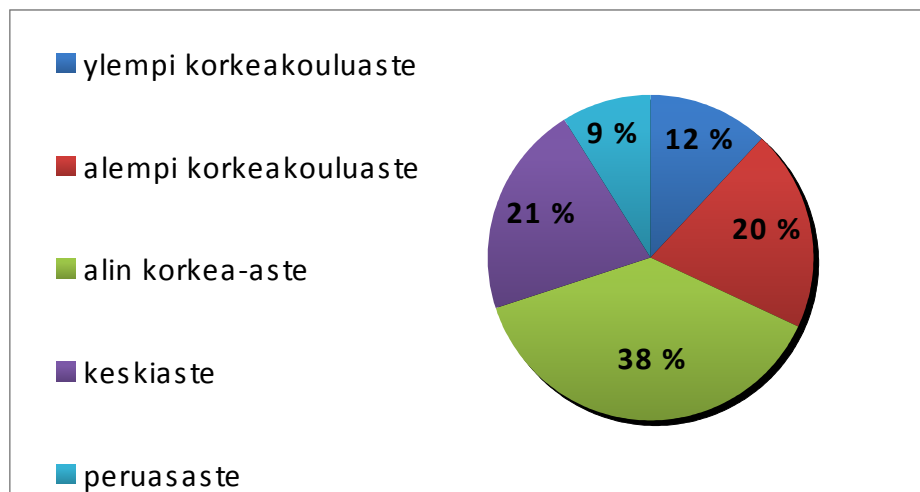


KUVIO 4. Sisä-Suomen veroviraston organisaatiokaavio (Vikström 2010b).

Veronmaksaja-asiakkaina tuloverotuksessa Sisä-Suomen verovirastolla on 942 000 henkilöasiakasta, 32 000 maatilatalouden harjoittajaa ja 106 000 yritystä tai yhteisöä. Lisäksi Sisä-Suomen veroviraston käsiteltävinä on 56 000 liiketoiminnasta arvonlisäverovelvollista, 22 000 säännöllisesti palkkaa maksavaa työn-

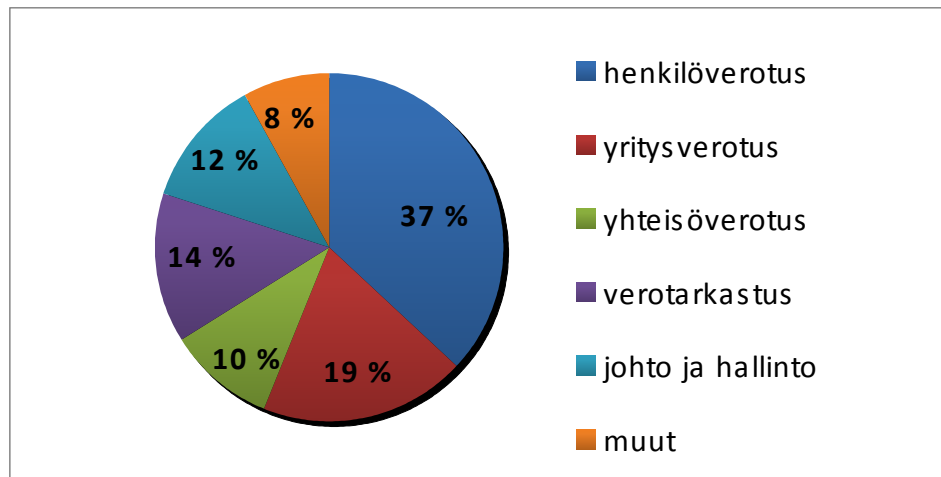
antajaa sekä 450 000 kiinteistön omistajaa. (Vikström 2010b.)

Sisä-Suomen veroviraston henkilöstön määrä oli huhtikuussa 2009 944 henkilötyövuosissa mitattuna. Tästä 82 prosenttia oli naisia ja 18 prosenttia miehiä. Henkilöstön ikärakenne on painottunut lähelle 50 vuoden ikää ja henkilöstön keski-ikä olikin huhtikuussa 2009 50,3 vuotta. (Vikström 2010b.) Kuvio 5 havainnollistaa Sisä-Suomen veroviraston henkilöstön koulutusasteen. Kuviosta 5 havaitaan, että suurimmalla osalla henkilöstöstä on jonkinlainen korkean asteen koulutus, mikä osaltaan takaa henkilöstön ammattitaitoisuuden.



KUVIO 5. Sisä-Suomen veroviraston henkilöstön koulutusaste (Vikström 2010b).

Suurin Verohallinnon asiakaskunta muodostuu veronmaksaja-asiakkaista ja eritoten palkan- ja eläkkeensaajista. Sama on nähtävissä myös kuviosta 6, sillä tehtävittäin jaoteltuna Sisä-Suomen veroviraston henkilöstöstä 37 prosenttia toimii henkilöverotuksen alueella. (Vikström 2010b.)



KUVIO 6. Sisä-Suomen veroviraston henkilöstön jakautuminen tehtävittäin (Vikström 2010b).

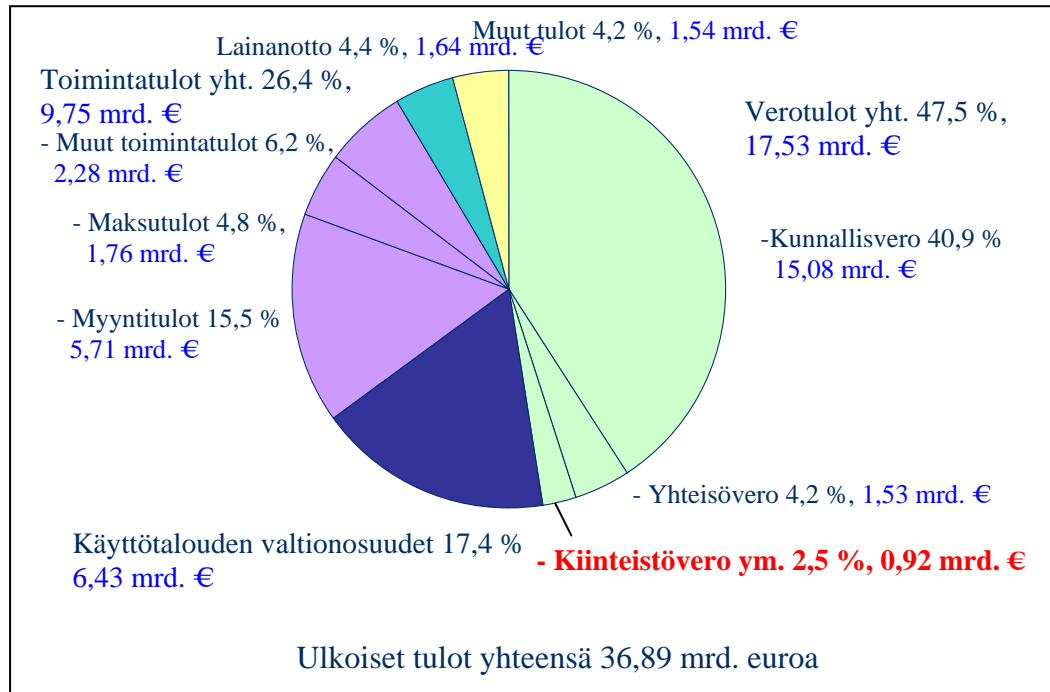
Päijät-Hämeen verotoimiston johdossa toimii verojohtaja Hannu Varpila. Verojohtajan alaisuudessa toimii erillinen johtoryhmä ja muut toiminnot on jaoteltu toimintoalueittain. Toiminta on jaettu henkilöverotuslinjaan, yrittäjäverotuslinjaan sekä toiminnan tukeen. Lisäksi Päijät-Hämeen verotoimistolla on kaksi toimipistettä, Sysmän ja Heinolan toimipisteet. Päijät-Hämeen verotoimistossa vuoden 2010 henkilötyövuosikehys on 99,6 henkilötyövuotta, joista Lahteen on laskettu 85,6, Heinolaan 12 ja Sysmään 2 henkilötyövuotta. (Vikström 2010a.) Liitteenä numero 1 on nähtävissä Päijät-Hämeen verotoimiston organisaatiokaavio. Organisaatiokaaviossa on myös nähtävillä kunkin toiminta-alueen tehtävät ja vastuualueet.

4.2 Kiinteistöveron merkitys koko maan tasolla

Tutkittaessa kiinteistöveron merkitystä kuntataloudelle asiaa voidaan lähestyä monella eri tavalla. Suoraviivaisin tapa tutkia kiinteistöveron merkitystä on tarkastella sen osuutta kunnan kokonaisverotuloista ja kaikista kunnan tuloista.

Vuonna 2008 kiinteistöverotuotto oli 0,92 miljardia euroa muodostaen 2,5 prosentin osuuden kuntien ja kuntayhtymien kaikista ulkoisista tuloista, jotka olivat yh-

teensä 36,89 miljardia euroa. Tärkein kunnan tulonlähde muodostuu sen perimästä kunnallisverosta. (Pukki & Turkkila.)



KUVIO 7. Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset tulot vuonna 2008 (Pukki & Turkkila 2009).

Kansainvälisesti vertailtuna kiinteistöveron merkitys paikallishallinnon tulolähteenä on Suomessa melko pieni. Tärkein kuntien tulolähde perustuu ansiotulojen verotukseen ja paikallishallinnolla on tärkeä rooli verottajana, mikä on tavallista Pohjoismaissa. Pohjoismaissa suurin osa paikallishallinnon tuloista muodostuu verotuloista, mutta kiinteistöveron osuus ei ole merkittävän suuri. Manner-Euroopassa verotuloista paikallistasolle ei ohjaudu niin suurta osaa kuin Pohjoismaissa, mutta kiinteistöveron merkitys on siellä suurempi. Anglosaksisissa maissa kiinteistöverolla on merkittävin rooli ja kiinteistövero on usein joko ainoa tai ainakin tärkein paikallishallinnon verotulojen lähde. Paikallishallinnon kokonaistuloistakin kiinteistöveron osuus on anglosaksisissa maissa noin 30–50 prosenttia. (Arhippainen & Pyykkönen 2000, 19–24.)

Vaikka kiinteistöveron suhteellinen osuus kuntien ja kuntayhtymien kaikista tuloista ei ole Suomessa kovin suuri, on se kuitenkin tärkeä osa kuntatalouden laajaa kokonaisuutta. Kiinteistövero koetaan hyväksi verotusmuodoksi kunnan kannalta sen liikkumattoman veropohjan ja ennustettavissa olevan tuoton johdosta. Kuntien olisikin syytä pohtia kiinteistöveron mahdollisuuksia suurempaan osuuteen verotuloista suhdanneherkkään yhteisöveroon verrattuna.

Kiinteistöveron euromääräinen tuotto on ollut tasaisessa kasvussa viime vuosien aikana. Kiinteistöverotuoton kasvun on mahdollistanut kiinteistöjen verotusarvojen tasainen nousu. (Suomen kuntaliitto 2009a.) Myös pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna kiinteistöveron tuotto on ollut nousujohdanteinen. Kuten aiemmin esitetystä taulukosta 4 voidaan havaita, ovat kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajat nousseet selvästi alkuperäisistä. Lakimuutosten myötä rajoja on korotettu kiinteistöveron merkityksen kasvattamiseksi, mutta harvat kunnat kuitenkaan soveltavat korkeimpia mahdollisia kiinteistöveroprosentteja, mikä saattaisi olla ratkaiseva tekijä kunnan talouden kannalta (Moisio 2003, 384). Taulukossa 5 esitetään kuntien keskimääräiset kiinteistöveroprosentit vuonna 2010. Taulukon 5 arvojen perusteella kunnilla olisi vielä paljon varaa kasvattaa kiinteistöverotuottoaan korottamalla kiinteistöveroprosentteja lähemmäs sallittuja ylärajoja.

TAULUKKO 5. Keskimääräiset kiinteistöveroprosentit vuonna 2010 (Kiinteistöverolaki 654/1992; Suomen kuntaliitto 2010a).

	Kiinteistöveroprosenttien vaihteluvälit vuonna 2010	Keskimääräinen kiinteistöveroprosentti
Yleinen kiinteistöveroprosentti	0,60–1,35	0,87
Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti	0,32–0,75	0,38
Muiden asuinrakennusten veroprosentti	0,60–1,35	0,98

Viimeisin lakimuutos astui voimaan 1.1.2010 korottaen jälleen kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajoja. Tämän lakimuutoksen myötä kiinteistöverotuoton arvioidaan kasvavan vuodelle 2010 1,2 miljardiin euroon. Jos kaikki kunnat soveltisivat korkeimpia mahdollisia kiinteistöveroprosentteja, olisi verotuoton lisäys noin 900 miljoonaa euroa (Valtiovarainministeriö 2009). Vaikka kuntien kiinteistöverotulojen arvioidaan kasvavan reilut 20 % vuonna 2010, eivät kuntien kokonaisverotulot kuitenkaan kasva. Suomen kuntaliiton arvion mukaan kunnallisverotuoton pienentyminen syö kasvavan kiinteistöverotuoton vaikutuksen, ja kokonaisverotulojen arvioidaan jopa pienentyvän vuonna 2010. (Pukki 2009a; Suomen kuntaliitto 2009a.)

4.3 Kiinteistövero Päijät-Hämeessä

4.3.1 Kiinteistöveroprosenttien ja verotietojen tarkastelua

Kiinteistöveron roolin tarkastelu Päijät-Hämeessä aloitetaan tutkimalla Päijät-Hämeen kuntien kiinteistöveroprosentteja vuonna 2010 (taulukko 6). Päijät-Hämeessä kaikki keskimääräiset kiinteistöveroprosentit ylittävät koko maan keskimääräiset kiinteistöveroprosentit, jotka esitettiin taulukossa 5. Merkittävimmin koko maan arvot ylittävät yleisen ja vakituisten asuinrakennusten keskimääräiset kiinteistöveroprosentit. Tästä voimme päätellä, että kiinteistövero halutaan pitää vahvasti mukana tärkeänä kunnan tulolähteenä.

TAULUKKO 6. Päijät-Hämeen kuntien kunnallis- ja kiinteistöveroprosentit vuonna 2010 (Suomen kuntaliitto 2010a).

Kunta	Tulo- vero%	Yleinen kiinteistö- vero-%		Vakituinen asuinrakennus		Muu kuin vaki- tuinen as.rak		Voima- laitos	Jos eri kuin yleinen kiinteistövero-%	
		2010	<i>Muutos %-yks.</i>	2010	<i>Muutos %-yks.</i>	2010	<i>Muutos %-yks.</i>		2010	Yleis- hyö- dyllinen yhteisö
Päijät-Häme	19,51	0,99	0,17	0,46	0,10	0,99	0,07			
Artjärvi	20,50	0,80	0,20	0,50	0,10	1,10	0,10		0,00	
Asikkala	20,00	0,75	0,10	0,39	0,10	0,99	0,10			1,00
Hartola	20,50	1,00	0,20	0,50	0,10	1,10	0,20		0,20	
Heinola	21,00	1,00		0,50		1,00		2,50		
Hollola	19,75	1,00	0,25	0,40	0,10	0,90			0,00	
Hämeenkoski	19,75	0,60		0,35		0,85			0,00	3,00
Kärkölä	20,25	1,00		0,35	0,10	0,95	0,10		0,00	
Lahti	19,00	1,00	0,20	0,50	0,15	1,00	0,20	2,50	0,50	3,00
Nastola	19,75	1,25	0,25	0,40		1,00			0,60	
Orimattila	19,75	1,00	0,25	0,40		0,95				2,50
Padasjoki	19,50	0,60		0,32	0,10	0,92	0,10		0,00	
Sysmä	19,00	0,90	0,10	0,50	0,10	1,00	0,10			

Kuntien välillä on myös havaittavissa eroja kiinteistöveroprosenttien suhteen.

Yleinen kiinteistöveroprosentti on Päijät-Hämeessä keskimäärin 0,99 prosenttia, mikä on selvästi maan keskiarvoa suurempi. Korkeimmillaan yleinen kiinteistöveroprosentti on Nastolassa ollen 1,25 prosenttia. On kuitenkin huomattava, että Hämeenkoskella ja Padasjoella yleinen kiinteistöveroprosentti on lain salliman alarajan suuruinen. Hämeenkoskella ja Padasjoella sekä lisäksi Kärkölässä myös vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti on joko alarajalla tai aivan sen lähituntumassa. Alimmat muiden asuinrakennusten kiinteistöveroprosentit löytyvät jälleen näistä kolmesta kunnasta.

Mahdollisimman alhaisten kiinteistöveroprosenttien käytölle voi olla monta syytä. Kunnan taloudellinen tilanne voi olla suhteellisen hyvä, jolloin kunnalla ei ole tarvetta käyttää korkeita kiinteistöveroprosentteja tulojen lisäämiseksi. Tämä lisää kunnan positiivista ilmettä kunnan asukkaiden sekä mahdollisten kuntaan muuttajien keskuudessa. Toisaalta kunnalla voi olla hyvin laaja veropohja kiinteistöverolle tai suhteellisen korkeat kiinteistöjen arvot, jolloin sama kiinteistöverotuotto

saavutetaan pienemmillä veroprosenteilla kuin suppeamman veropohjan tai halvempien kiinteistöjen kunnissa.

Matalan kiinteistöveroprosentin käyttöä selvittää myös kunnan sitä vastoin suhteellisen korkea kunnallisveroprosentti. Korkeampi kunnallisverotuotto korvaa niin sanotusti menetetyn kiinteistöverotuoton. Tässä tapauksessa vain Kärkölässä on melko korkea kunnallisveroprosentti, kun taas Hämeenkoskella ja Padasjoella kunnallisveroprosentti on Päijät-Hämeen keskimääräisen kunnallisveroprosentin tuntumassa.

TAULUKKO 7. Päijät- Hämeen kuntien verotietoja vuodelta 2008 (Pukki 2009b).

Kunta	Maksuunpantava kiinteistövero vuonna 2008			Eri verolajien osuudet %		
	euroa	muutos %	euroa/as	Kunnallisvero	Yhteisövero	Kiinteistövero
Päijät-Häme	32 999 235	7,6	165	89,3	5,2	5,5
Artjärvi	166 409	6,1	111	89,8	5,6	4,7
Asikkala	1 307 318	6,1	151	88,7	6,0	5,3
Hartola	839 953	11,6	235	80,9	10,0	9,2
Heinola	3 424 987	11,3	166	89,0	5,5	5,4
Hollola	2 323 048	4,7	108	92,7	3,7	3,6
Hämeenkoski	233 890	7,0	109	90,7	4,7	4,6
Kärkölä	674 786	7,4	137	90,8	4,2	5,0
Lahti	17 790 379	7,0	179	89,3	5,1	5,7
Nastola	2 532 217	5,4	169	88,5	5,9	5,6
Orimattila	1 972 516	13,8	134	91,3	3,8	4,9
Padasjoki	552 041	5,0	156	83,6	9,9	6,5
Sysmä	1 181 690	9,8	258	80,5	8,9	10,6

Taulukossa 7 on nähtävillä Päijät-Hämeen kuntien verotietoja vuoden 2008 maksuunpantavista veroista. Maksuunpantavan kiinteistöveron osuus verotuloista on Päijät-Hämeessä suurin piirtein samalla tasolla koko maan kanssa, sillä koko maan kiinteistöveron keskimääräinen osuus verotuloista on 5,3 prosenttia ja Manner-Suomessa 5,4 prosenttia (Pukki 2009b).

Päijät-Hämeen kunnista esiin nousevat Hartola ja Sysmä, joissa kiinteistöveron osuus kaikista verotuloista on selvästi muita Päijät-Hämeen kuntia suurempi. Hartolassa maksuunpantava kiinteistövero muodostaa 9,2 prosentin osuuden verotuloista ja Sysmässä 10,6 prosentin osuuden, kun keskimäärin Päijät-Hämeessä kiinteistöveron osuus on 5,5 prosenttia. Hartolassa ja Sysmässä maksuunpantavan kiinteistöveron määrä asukasta kohden on myös selvästi muuta Päijät-Hämettä suurempi.

Hartolaa ja Sysmää pidetään niin sanottuina kesämökkikuntina, jolloin kunnissa on laajempi veropohja korkeammalle muiden kuin vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentille, mikä selittää eroa muihin Päijät-Hämeen kuntiin verrattuna. Lisäksi kiinteistövero maksetaan kiinteistön sijaintikuntaan riippumatta verovelvollisen verotuskunnasta, jolloin kesämökkiläiset maksavat kiinteistöveron kesämökkikuntaan korottaen kiinteistöveron määrää kunnan asukasta kohden.

Hartolan ja Sysmän jälkeen kiinteistöveron määrä asukasta kohden on suurin Lahdessa. Lahdessa maksuunpantava kiinteistövero on 179 euroa asukasta kohden vuonna 2008, kun Päijät-Hämeen keskiarvo on 165 euroa/asukas. Eroa voidaan selvittää Lahden kaupunkimaisella rakenteella, jolloin liikehuoneistojen ja teollisuusrakennusten aiheuttamat kiinteistöverot kasvattavat kunnan kiinteistöverotuottoa. Lahdessa euromääräinen kiinteistöverotuotto on selvästi Päijät-Hämeen suurin ollen vuonna 2008 noin 17,8 miljoonaa euroa, vaikka pinta-alaltaan kunta on Päijät-Hämeen pienimpiä. Hollolassa kiinteistöveron kokonaisverotulo-osuus taas jää Päijät-Hämeen alhaisimmaksi ollen 3,6 prosenttia kaikista verotuloista.

Muutoin Päijät-Hämeen sisällä ei ole tilastojen perusteella havaittavissa muita merkittäviä eroja kiinteistöveron osuudessa eri kuntien kesken. Merkittäviä eroja ei muodostu myöskään maatalousvaltaisten ja kaupunkimaisten kuntien välillä. Huomattavimmat erot näkyvät niin sanotuissa kesämökkikunnissa verrattuna muihin kuntiin. On tosin huomattava, että kesämökkikunnat ovat tavallisesti pienempiä, ei niinkään kaupunkimaisia kuntia. Kesämökkikunnissa on suhteellisen paljon kesämökkejä kunnan asukasluvuun verrattuna, jolloin kiinteistöveron mer-

kitys kasvaa. Kunnallisveron osuus jää muita kuntia alhaisemmaksi juuri pienen asukasluvun johdosta. Kesämökkikunnissa myös yhteisöveron osuus kokonaisverotuloista on suurempi.

4.3.2 Haastattelun ja kyselytutkimuksen tulokset

Tutkimusaineiston kartuttamiseksi Päijät-Hämeen verotoimiston kiinteistöverottajia haastateltiin ryhmähaastattelun muodossa. Lisäksi toteutettiin pienimuotoinen kysely Päijät-Hämeen kunnille.

Haastattelu oli ryhmähaastatteluna toteutettu teemahaastattelu, jossa haastattelun kysymykset eivät olleet sisällöltään tai järjestykseltään tarkoin määriteltyjä. Haastattelulle oli etukäteen määritelty runko, jonka haastateltavat saivat etukäteen tutkittavaksi. Haastattelun aikana seurattiin haastattelun runkoa, mutta keskustelu pyrittiin pitämään avoimena aiheen ympärillä. Haastatteluun osallistui neljä kiinteistöverottajaa sekä apulaisverojohtaja.

Haastattelussa ilmeni, ettei kiinteistöveron merkitys Päijät-Hämeessä ole merkittävästi erilainen muun maan kanssa eikä kuntien välillä ole sen suurempia eroja. Joukosta erottuvat muutamat kunnat, joissa on paljon kesämökkejä ja siten suuremmat kiinteistöverotulot. Kiinteistöveron merkitystä pidettiin suhteellisen pienenä kaikkiin kuntien tuloihin verrattuna eikä sen merkitystä koettu voitavan kasvattaa merkittävästi nykyisessä verojärjestelmässä.

Kiinteistöveroa pidettiin kuitenkin hyvänä verotusmuotona ja niin sanottuna helpona rahana kunnille. Kiinteistöveron oli alun perin tarkoitus tulla käyttöön vain muutamaksi vuodeksi, mutta nyt se on jo vakiinnuttanut asemansa osana Suomen verojärjestelmää. Nykyisellä kiinteistöverolla arvioitiin myös saatavan nykyään jo enemmän tuottoa kuin vanhoilla erilaisilla maksuilla, jotka kiinteistövero korvasi. Kiinteistöverotuksen tulevaisuuden kehitystä pohdittaessa arvioitiin kiinteistöverotuksen kiristyvän vähitellen sen kiinteän veropohjan ja vakaan tuoton johdosta. Kaikki kunnat eivät kuitenkaan nykyiselläänkään hyödynnä kiinteistöveroa par-

haimmalla mahdollisella tavalla. Kiinteistöverotusta ei kiristetä, vaikka se saattaisi ratkaista monta kuntatalouden ongelmaa, sillä kunnat eivät halua asukkaidensa muuttavan korkean verotuksen johdosta.

Vuoden 2010 alussa voimaan astuneeseen lakimuutokseen Päijät-Hämeen vero toimiston edustajat kokivat olevan hankala ottaa kantaa, sillä kyse on yksinomaan poliittisista päätöksistä. Suomessa palkkatulojen verotus on kuitenkin jo niin kovalla tasolla esimerkiksi muuhun Eurooppaan verrattuna, että verotuksen kiristäminen pääoman puolella on luonnollista. Lakimuutoksella arvioitiin toki olevan jonkinlaista positiivista vaikutusta kuntien talouksiin, mutta kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajojen korotukset ovat silti vain yksi tekijä, jolla pelkästään ei pystytä vakauttamaan kuntatalouksia.

Haastattelun aikana pohdittiin myös erilaisia kehittämisehdotuksia kiinteistövero järjestelmään. Tärkeimmäksi kehittämisehdotukseksi nousi kuntien ja verovirastojen yhteistyön kehittäminen. Tällä hetkellä tiedonkulku voi olla hyvinkin nihkeää, mikä johtaa usein siihen, etteivät kiinteistörekisterit ole ajantasaisia. Verottajan tietokannoista saattaa esimerkiksi puuttua kokonaan jokin pientalo, koska kunnat eivät ilmoita tietoja uusista rakennuksista verottajalle. Varsinkin näin taantuman aikana olisi tärkeää pitää tiedot ajantasaisina, jotta kunta saisi kaiken mahdollisen hyödyn kiinteistöverosta. Kiinteistövero on kuitenkin suoraan kunnalle menevä vero. Yhtenä ratkaisuna tiedonkulun ja yhteistyön parantamiseen nähtiin esimerkiksi kuntien ja verottajan pääsyn salliminen toistensa tietojärjestelmiin.

Kehittämisehdotuksena esitettiin lisäksi kiinteistöjen arvostamisen yksinkertaistaminen. Tällä hetkellä arvostamissäännökset ovat melko monimutkaiset ja sisältävät monia arvostusongelmia. Myös veron kanton liittyen esitettiin ehdotus, että kiinteistöveroa perittäisiin mahdollisesti vähitellen pitkin vuotta esimerkiksi kunnallisveron perinnän yhteydessä. Esille nousi tässäkin yhteydessä kunnan ja verottajan välisen yhteistyön kehittäminen. Kiinteistöveron kannon voisi siirtää kokonaan kunnan tehtäväksi, sillä onhan kyseessä kunnan tulo. Tämä koettiin mahdolliseksi vasta siinä vaiheessa, kun kuntien lukumäärä on merkittävästi pienentynyt nykyisestä. Kehityssuunnan arvioitiin kuitenkin olevan tähän suuntaan eli kohti

suur kuntien Suomea.

Kyselytutkimus muodostui Päijät-Hämeen kuntien edustajille sähköpostitse lähetetystä kyselylomakkeesta, joka sisälsi kuusi avointa kysymystä. Kyselyyn vastajat olivat lähinnä kunnan- tai kaupunginjohtajia sekä talouspäälliköitä. Määräaikaa mennessä kahteentoista lähetettyyn kyselyyn vastasi vain kolme kuntaa, jolloin vastausprosentiksi muodostui 25 prosenttia. Melko alhainen vastausprosentti supisti tutkimusaineistoa.

Kyselytutkimuksen vastausten perusteella kyselyyn vastanneet kokivat kiinteistöveron verrattain merkittäväksi tulolähteeksi kunnalleen. Kiinteistöveroa pidettiin joko yhtä tärkeänä tai jopa tärkeämpänä verotulomuotona yhteisöveroon verrattuna. Merkityksen uskottiin joissain tapauksissa kasvavan uudistuneen kiinteistöverolain ja korotettujen kiinteistöveroprosenttien myötä. Esimerkiksi Hollolassa kiinteistöveron osuus verotuloista on aiemmin ollut noin 3,4–3,5 prosenttia, mutta kiinteistöveroprosenttien korotusten myötä, osuus lähestyy koko maan keskiarvoa.

Kyselyyn vastanneiden keskuudessa ei osattu arvioida tarkasti kiinteistöveron merkityksen eroja muihin Päijät-Hämeen kuntiin verrattuna. Lahdessa kiinteistöveroa pidettiin keskimääräistä tärkeämpänä kuin muissa alueen kunnissa, mutta eroja tähän ei osattu selventää. Hartolan ja Sysmän tasolle kiinteistöveron rooli ei kuitenkaan yltänyt ja eron aiheuttajaksi arveltiin suurta kesämökkien määrää Hartolassa ja Sysmässä. Kärkölässä kiinteistöverotuotto jää suhteellisesti kaupunkikuntia pienemmäksi eikä yllä myöskään samankokoisten maalaiskuntien tasolle. Syyksi löydettiin kunnan vähävetisyys, jolloin kunnassa ei ole paljon vapaa-ajan asuntoja. Hollolassa kiinteistöveron merkitys koettiin myös muita kuntia pienemmäksi. Syitä ei nimetty tarkasti, mutta niitä arveltiin löytyvän kunnan asukas- tai ikärakenteesta.

Kyselyssä otettiin kantaa myös vuoden 2010 alusta voimaan astuneeseen lakimuutokseen kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajojen korotuksista. Lakimuutoksella koettiin olevan ainakin lievää positiivista vaikutusta kunnan talouteen. Kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajojen korotuksia pidettiin myös osaltaan perusteltuna

ratkaisuna kuntatalouden parantamiseksi, mutta sen ei uskottu ratkaisevan kokonaistilannetta. Talousongelmat koettiin paljon suuremmiksi, kuin mitä kiinteistöveroprosenteissa tapahtuneella korotuksella pystytään ratkaisemaan. Kiinteistöveroprosenttien korotuksia pidettiin kuitenkin yhtä hyvänä kuntatalouden helpottajana kuin muitakin veronkorotuksia, mutta esimerkiksi Hollolan edustajan mielestä verotusta pitäisi ohjata enemmän kulutuksen verottamiseen eikä niinkään asunon verottamiseen.

4.4 SWOT-analyysi kiinteistöverotuksesta

Taulukossa 8 esitetään SWOT-analyysi kiinteistöverotuksesta Suomessa. Analyysissä pohditaan kiinteistöverotuksen vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia ja uhkia. SWOT-analyysi on rakennettu opinnäytetyön teoriaosan myötä saatujen tietojen sekä empirian haastattelussa ja kyselytutkimuksessa saatujen vastausten pohjalta.

TAULUKKO 8. SWOT-analyysi kiinteistöverotuksesta.

<u>Vahvuudet</u>	<u>Heikkoudet</u>
<ul style="list-style-type: none"> • liikkumaton veropohja • vakaa ja ennustettavissa oleva tuotto • tuotossa tapahtuvat muutokset ennakoitavissa ja hyvin arvioitavissa • tulo suhdanteista riippumaton 	<ul style="list-style-type: none"> • ei mahdollisuutta poiketa yleisestä tasosta ilman vaikutusta uudisrakentamishalukkuuteen tai kiinteistöjen arvoihin • kasvattaa veroastetta • osuus kokonaisverotuloista suhteellisen pieni • kiinteistörekisterien ajantasaisuuden ylläpitäminen
<u>Mahdollisuudet</u>	<u>Uhat</u>
<ul style="list-style-type: none"> • veropohjan laajentaminen • kiinteistöjen arvojen positiivinen kehitys • kiinteistöveron merkityksen korostaminen kunnan tulolähteenä (vrt. anglosaksiset maat) • veron kannon uudelleenjärjestäminen 	<ul style="list-style-type: none"> • kiinteistöjen arvojen negatiivinen kehitys • työssäkäyvän väestön siirtyminen matalamman kiinteistöveroprosentin lähikuntaan • kiinteistöverotuoton liiallinen ohjautuminen vain tiettyihin kuntiin • ongelmat verotuksen yhdenmukaisuudessa ja oikeudenmukaisuudessa • verotuksen kohdistuminen jokaisen perustarpeeseen

Pohdittaessa kiinteistöverotuksen vahvuuksia esille nousevat lähinnä pysyvyyteen liittyvät tekijät. Kiinteistöveron veropohja muodostuu liikkumattomista kiinteistöistä, jolloin veropohja ei voi muuttua paikkakunnasta toiseen eikä veropohjan suuruus siten vaihdella suuresti lyhyellä aikavälillä. Liikkumaton veropohja johtaa vakaaseen ja ennustettavissa olevaan kiinteistöverotuottoon, minkä takia kunnat pitävät kiinteistöveroa hyvänä verotusmuotona. Kiinteistöverotuotossa tapah-

tuvat mahdolliset muutokset ovat etukäteen ennakoitavissa ja hyvin arvioitavissa, mikä helpottaa merkittävästi kuntatalouden toimimista. Kiinteistövero ei myöskään ole niin herkkä suhdanteiden muutoksille kuten esimerkiksi yhteisövero, jossa suhdannevaihteluiden vaikutukset näkyvät selvästi.

Kiinteistöveroprosenteissa tapahtuvat muutokset vaikuttavat osaltaan uudisrakentamiseen. Kunnilla ei ole mahdollisuuksia poiketa alueen yleisestä kiinteistöverotuksen tasosta, sillä se saattaa ajaa kuntalaiset rakentamaan tai muuttamaan matalamman kiinteistöveroprosentin lähikuntaan. Kunnalla saattaisi siis olla mahdollisuus kohentaa talouttaan kireämmällä kiinteistöverotuksella, jolloin kunnallisveroprosentti voitaisiin pitää yleisellä tasolla, mutta tätä mahdollisuutta on hankala toteuttaa käytännössä. Korkeampi kiinteistövero aiheuttaisi vuokrien nousua ja siten ongelmia vähävaraisten keskuudessa, mikä johtaisi kuntien lisääntyneisiin toimeentulotukimenoihin. Kunnallisveron lisäksi kiinteistöveroa pidetään yhtenä merkittävimpana veroasteen kasvattajana.

Kiinteistöverotuoton osuus kunnan kokonaisverotuloista on suhteellisen pieni. Sen osuuden lisäämisellä kunta voisi kehittää talouttaan positiiviseen suuntaan, mutta se vaatisi verojärjestelmän laajempaa uudistusta. Kiinteistörekisterien ajantasaisuus voi myös tuottaa ongelmia kiinteistöverotuksen suhteen. Kiinteistörekisterejä on hankala pitää täysin ajantasaisina usein verottajan riittämättömän tiedonsaannin johdosta. Esimerkiksi monet kiinteistön omistajat tai taloyhtiöt ovat jättäneet ilmoittamatta kiinteistöön tehdyt peruskorjaukset, joilla saattaisi olla merkittävää vaikutusta kiinteistön verotusarvoon.

Kiinteistöverotuksen mahdollisuutena nähdään veropohjan laajentaminen. Lähinnä tällä tarkoitetaan veropohjan laajentamista koskemaan myös metsää ja maatalousmaata. Metsän ja maatalousmaan veronalaiseksi tekeminen saattaisi kuitenkin aiheuttaa vaikeita seurauksia yksilötasolla. Alueiden veronalaisuutta tulisikin pohdita silloin, kun omistajana on yritys tai alueet ovat osa yritystoimintaa. Osaltaan hankaluuksia veropohjan laajentamiseen metsään ja maatalousmaahan tuo myös kyseisten alueiden arvostamisongelmat. Lisäksi mahdollinen kiinteistövero olisi todennäköisesti vähennyskelpoinen maatilatalouden tuloverolain mukaan, mikä

söisi sen vaikutusta.

Kiinteistöjen arvojen jatkuva positiivinen kehitys on eduksi kiinteistöverotuoton kannalta. Kiinteistövero lasketaan tiettyinä prosenttiosuutena kiinteistön arvosta, jolloin luonnollisesti kiinteistön arvon noustessa kiinteistöveron euromääräinen summa kasvaa. Yhtenä kiinteistöverotuksen mahdollisuutena on nostettava esiin kiinteistöveron merkityksen huomattava kasvattaminen kuntataloudessa. Tämä tarkoittaisi verojärjestelmän mittavaa muutosta, jossa siirryttäisiin ansiotulojen verotuksesta omaisuuden verottamiseen. Mallia voi hakea anglosaksisista maista, joissa kiinteistövero on usein merkittävin kuntatalouden rahoitusmuoto. Mahdollisuutena voidaan myös nähdä kiinteistöveron kannon siirtäminen Verohallinnolta kunnille, jolloin myös kaikki kiinteistöveron piiriin kuuluvat kiinteistöt tulisivat paremmin huomioiduiksi ja kiinteistörekisterit ajantasaisimmiksi, koska kunta toimisi vain omalla alueellaan.

Jos kiinteistöjen arvot laskevat, jää kiinteistöverotuotto myös pienemmäksi. Viime vuosien ajan kiinteistöjen arvojen kehitys on ollut kuitenkin nousujohdanteinen, mutta muutoksia voi aina tulla. Kiinteistövero voi vaikuttaa myös työssäkäyvän väestön käyttäytymiseen. Työssäkäyvä väestö saattaa valita asuinkunnakseen matalamman kiinteistöveroprosentin lähikunnan kuin korkeamman kiinteistöveroprosentin kunnan. Tämä poistaa kireämmän kiinteistöverotuksen kunnalta kiinteistöverotulojen lisäksi kunnallisverotuloja, jos löyhemmän kiinteistöverotuksen kuntaan muuttavat asukkaat vaihtavat myös verotuskuntaansa. Tämä voi osaltaan johtaa kiinteistöveron liialliseen ohjautumiseen vain tiettyihin kuntiin. Myös kuntiin, joissa on paljon kesämökkejä, ohjautuu paljon kiinteistöveroja kunnan ulkopuolisilta asukkailta.

Kiinteistöveron uhkana voidaan nähdä ongelmat verotuksen yhdenmukaisuudessa ja oikeudenmukaisuudessa, sillä kiinteistöjen verotusarvot sekä kiinteistöveroprosentit voivat vaihdella huomattavasti eri kuntien välillä. Kiinteistöjen rakennukset ja rakennelmat arvostetaan kaavamaisin perustein, mutta maapohjan verotusarvot voivat vaihdella suuresti. Nämä erot saattavat tietyssä pisteessä aiheuttaa ongelmia, jos ne kasvavat yhä suuremmiksi. Kiinteistövero on myös sinänsä arka vero,

sillä se kohdistuu jokaisen ihmisen perustarpeeseen eli asumiseen. Muutokset kiinteistöverotuksessa herättävät herkästi mielipiteitä ja kipukynnys veron suuruudelle on matala. Näin ollen kiinteistöveron suhteen ei ole helppo tehdä suurempia muutoksia, vaikka se saattaisi olla ratkaiseva tekijä kuntatalouden kannalta.

5 YHTEENVETO

Kiinteistövero otettiin käyttöön verovuonna 1993 selkeyttämään ja oikeudenmukaistamaan kiinteistöjen verokohtelua. Kiinteistövero on kiinteistön omistajan kiinteistön sijaintikunnalle maksama vero, joka määräytyy tietyinä prosenttiosuuksina kiinteistön arvosta. Kiinteistövero muodostaa osan kunnan verotuloista kunnallisveron ja yhteisövero-osuuden lisäksi. Verotulot ovat merkittävien kunnan rahoitusmuoto, mutta kiinteistöveron osuus kokonaisverotuloista on Suomessa kansainvälisesti vertailtuna pieni. Kiinteistöveroa pidetään kuitenkin hyvänä verotusmuotona lähinnä sen liikkumattoman veropohjan ja siten vakaan, ennustettavan tuoton ansiosta.

Nykyinen taantuma on asettanut kuntatalouden rakentumisen ja rahoituksen tarkemman huomion alaiseksi ja kuntien on kiinnitettävä yhä enemmän huomioita menojen ja tulojen rakentumiseen. Heikentyneisiin kuntatalouksiin haetaan aktiivisesti ratkaisua ja eri rahoitusmuotojen rooleja tarkennetaan ja mietitään uudestaan.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli tutkia kiinteistöveron merkitystä kuntatalouden tulolähteenä. Aiemmin mainitut talouden taantuma ja heikentyneet kuntataloudet ovat tehneet kuntatalouden sisällön tutkimisen ajankohtaiseksi. Lisäksi tutkittiin onko olemassa tekijöitä, jotka aiheuttavat eroja kiinteistöveron merkityksessä eri kuntien välillä sekä viimeisimmän kiinteistöverolakimuutoksen mahdollista positiivista vaikutusta kuntatalouteen. Opinnäytetyön teoriaosuudessa selvitettiin Suomen kiinteistöverojärjestelmän perusteet ja kuntatalouden rakenne menojen ja tulojen muodostumisen kautta käsiteltynä.

Opinnäytetyön empiirisessä osassa pyrittiin saamaan vastauksia asetettuihin tutkimusongelmiin case-yrityksen eli Päijät-Hämeen verotoimiston toimialueen kuntien kannalta. Tutkimuksessa hyödynnettiin sekä kvantitatiivista että kvalitatiivista tutkimusta. Vastauksia tutkimusongelmiin haettiin tutkimalla Päijät-Hämeen

kuntien verotietoja ja tilastoja. Kiinteistöveron merkitystä tutkittaessa syvennettiin kuntien käyttämiin kiinteistöveroprosentteihin sekä kiinteistöveron suhteelliseen osuuteen kokonaisverotuloista. Lisäksi aineistoa kerättiin haastatteleamalla Päijät-Hämeen verotoimiston kiinteistöverottajia sekä teettämällä kysely Päijät-Hämeen kunnille.

Tutkimus osoitti, että Päijät-Hämeessä kiinteistöveron merkitys on lähes samalla tasolla muun maan kanssa. Kiinteistöveron osuus kokonaisverotuloista ei poikkea merkittävästi maan keskiarvosta, mutta silti kiinteistövero koettiin tärkeäksi kunnan talouden rahoitusmuodoksi. Esille nousivat niin sanotut kesämökkikunnat, joihin ohjautuu suhteellisesti enemmän kiinteistöverotuloja muihin Päijät-Hämeen kuntiin verrattuna. Eroja kuntien välille synnyttääkin juuri veropohjassa olevat merkittävät erot. Kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajoja koskevan lakimuutoksen uskottiin tuovan lievää positiivista vaikutusta kunnan talouteen, mutta sen ei uskottu yksin ratkaisevan kuntatalouksien laajempia ongelmia.

Tämä opinnäytetyö toimii tiivistelmänä Suomen kiinteistöverojärjestelmästä sekä kuntatalouden rakenteesta. Työtä voivatkin hyödyntää henkilöt, jotka ovat kiinnostuneet aiheesta ja haluavat löytää nopeasti perustietoa aiheesta sekä mahdollisen kanavan lisätiedon saantiin. Osaltaan työtä voivat hyödyntää myös Päijät-Hämeen kunnat, joiden tiedoista tutkimuksen empiriaosa on muodostettu.

Opinnäytetyön tavoitteiden voidaan todeta täyttyneen melko hyvällä tasolla. Tutkimusongelmiin saatiin vastaukset, mutta tutkimuksen heikentävänä tekijänä voidaan pitää Päijät-Hämeen kunnille teetetyn kyselyn alhaista vastausprosenttia. Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti täytyivät osittain odotetulla tavalla. Tutkimusta voidaan pitää luotettavana, sillä esitettyjen kysymysten avulla saatiin vastaukset juuri tutkimusongelmiin. Luotettavuutta heikentää kuitenkin edellä mainittu kyselytutkimuksen alhainen vastausprosentti. Tutkimus on sinällään toistettavissa samankaltaisin tutkimustuloksien, mutta muuttuva maailma, talouden kehitys ja mahdolliset verouudistukset voivat vaikuttaa tutkimustulosten muodostumiseen toisenlaisiksi.

Opinnäytetyöstä nousi esiin muutamia jatkotutkimusaiheita. Jatkotutkimuksessa voitaisiin selvittää, minkälaisia vaikutuksia olisi kiinteistöveron veropohjan laajentamisella nyt verovapaaseen metsään ja maatalousmaahan. Vaikutuksia voidaan tutkia monesta eri näkökulmasta, sillä vaikutukset olisivat todennäköisesti huomattavat. Jatkotutkimuksena voitaisiin toteuttaa myös tutkimus, jossa perehdyttäisiin kiinteistöverotuksen eroihin eri maissa. Oma syvällisempi tutkimuksensa voitaisiin tehdä myös tekijöistä, jotka aiheuttavat eroja kiinteistöveron merkityksessä eri kuntien välillä. Aihetta voitaisiin lähestyä perehtymällä tarkemmin esimerkiksi kuntien asukas- ja ikärakenteisiin.

LÄHTEET

Painetut lähteet

Arhippainen, M. & Pyykkönen, P. 2000. Kiinteistövero kunnallistaloudessa. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, nro 26. Helsinki: Kunnallissalan kehittämissäätiö.

Autio, A. 2010. Luvassa menoleikkauksia ja veronkorotuksia. Etelä-Suomen Sanomat 2.2.2010.

Brännkärr, C. & Oulasvirta, L. 2001. Toimiva kunta. 2. painos. Helsinki: Kuntakoulutus Oy.

Hallituksen esitys 50/1992. Helsingissä 30.4.1992.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2008. Tutki ja kirjoita. 13.–14., osin uudistettu painos. Helsinki: Tammi.

Jukkola, J., Järvenoja, M., Kaari, P., Romppainen, L., Tannila, E. & Tikkanen, T. 2008. Kiinteistöverotuksen käsikirja. 5. uudistettu painos. Helsinki: Kiinteistöalan kustannus Oy.

Kiinteistörekisterilaki 392/1985. Annettu Helsingissä 16.5.1985.

Kiinteistöverolaki 654/1992. Annettu Helsingissä 20.7.1992.

Kuntalaki 365/1995. Annettu Helsingissä 17.3.1995.

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1704/2009. Annettu Helsingissä 29.12.2009.

Laki varojen arvostamisesta verotuksessa 1142/2005. Annettu Helsingissä 22.12.2005.

Listoheimo, M. 1999. Kiinteistön ja asunto-osakkeen verotus. Helsinki: Listoheimo Oy.

Moisio, A. 2003. Kuntatalouden rahoitus. Teoksessa Hjerppe, R., Kari, S., Klander, J. & Poutvaara, P. (toim.) Verokilpailu ja Suomen verojärjestelmä. Porvoo: WSOY, 370–394.

Suomen kuntaliitto 2002. Tietoa kuntataloudesta euroajassa. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Suorto, A. (toim.) 2008. Kuntatalous - monen muuttujan summa. 2. uudistettu painos. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Elektroniset lähteet

Bertills, J. 2002. Kiinteistöverotuksen erityiskysymyksiä. Teknillisen korkeakoulun maanmittausosastolla tehty erikoistyö. Teknillinen korkeakoulu [viitattu 26.1.2010]. Saatavissa:
<http://www.tkk.fi/Yksikot/Talousoikeus/opinnaytteita/Bertills.pdf>

Pukki, H. 2009a. Kuntatalouden kehitys vuoteen 2010. Suomen kuntaliitto [viitattu 15.2.2010]. Saatavissa:
http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;374;36984;11320;30820;31176

Pukki, H. 2009b. Kuntien vuoden 2008 verotiedot. Suomen kuntaliitto [viitattu 10.2.2010]. Saatavissa:
http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;374;36984;11320;30823;155889

Pukki, H. & Turkkila, J. 2009. Kuntien menot ja tulot. Suomen kuntaliitto [viitattu 27.1.2010]. Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;374;36984;11320;30820;31181

Routio, P. 2005. Empiirisen aineiston kerääminen. Taideteollinen korkeakoulu [viitattu 2.2.2010]. Saatavissa: <http://www.uiah.fi/projects/metodi/060.htm>

Suomen kuntaliitto 2009a. Kuntien verotulojen ennustekehikko. Suomen kuntaliitto [viitattu 10.2.2010]. Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;93748;11319

Suomen kuntaliitto 2009b. Muut opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet. Suomen kuntaliitto [viitattu 1.2.2010]. Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;347;93748;385;150565;151476

Suomen kuntaliitto 2009c. Valtionosuudet vuonna 2010. Suomen kuntaliitto [viitattu 1.2.2010]. Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;93748;385;150565

Suomen kuntaliitto 2009d. Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus. Suomen kuntaliitto [viitattu 1.2.2010]. Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;93748;385;150565;150569

Suomen kuntaliitto 2009e. Verotus. Suomen kuntaliitto [viitattu 28.1.2010]. Saatavissa: http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;93748;11319

Suomen kuntaliitto 2009f. Yhden putken valtionosuudet. Suomen kuntaliitto [viitattu 1.2.2010]. Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;347;93748;385;150565;151452

Suomen kuntaliitto 2010a. Kuntien tulo- ja kiinteistöveroprosentit vuonna 2010.

Suomen kuntaliitto [viitattu 10.2.2010]. Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;374;36984;11320;41179;144724

Suomen kuntaliitto 2010b. Kuntien tuloveroprosentit 1985–2010. Suomen kuntaliitto [viitattu 29.1.2010]. Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;374;36984;11320;41179;41294

Valtiovarainministeriö 2009. Kiinteistöveroprosentin ala- ja ylärajoihin korotus – kunnille enemmän liikkumavaraa. Valtiovarainministeriön tiedote 103/2009. Valtiovarainministeriö [viitattu 11.1.2010]. Saatavissa:

http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20090820Kiinte/name.jsp

Valtiovarainministeriö 2010. Yhteisövero. Valtiovarainministeriö [viitattu 29.1.2010]. Saatavissa:

http://www.vm.fi/vm/fi/10_verotus/03_elinkeinoverotus/01_yhteisovero/index.jsp

Verohallinto 2008. Yhteisöveron tilittäminen. Verohallinto [viitattu 29.1.2010].

Saatavissa:

http://www.vero.fi/?path=,297,388&article=234&domain=VERO_MAIN&language=FIN&index=

Verohallinto 2009a. Kiinteistön verotusarvo kiinteistöverotuksessa. Verohallinto [viitattu 21.1.2010]. Saatavissa:

http://www.vero.fi/?article=896&domain=VERO_MAIN&path=5,40&language=FIN

Verohallinto 2009b. Verohallinnon päätös rakennusmaan verotusarvon laskenta-perusteista. Verohallinnon päätös Dnro 1174/35/2009. [viitattu 21.1.2010]. Saatavissa:

http://www.vero.fi/?article=8758&domain=VERO_MAIN&path=5,40,421&language=FIN

Verohallinto 2009c. Verohallinto – yleisesite. Verohallinto [viitattu 1.3.2010]. Saatavissa: <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=2441;302369>

Verohallinto 2009d. Yhteisövero. Verohallinto [viitattu 29.1.2010]. Saatavissa: http://www.vero.fi/default.asp?path=5,363&article=8462&domain=VERO_MAIN

Vikström, T. 2010a. Päijät-Hämeen verotoimiston organisaatiokaavio. Sähköposti 10.3.2010 [viitattu 11.3.2010].

Vikström, T. 2010b. Sisä-Suomen veroviraston esittely 2009. Sähköposti 10.3.2010 [viitattu 11.3.2010].

Suulliset lähteet

Honkanen, A. 2010. Kiinteistöverottaja. Päijät-Hämeen verotoimisto. Haastattelu 10.3.2010.

Huuskonen, P. 2010. Kiinteistöverottaja. Päijät-Hämeen verotoimisto. Haastattelu 10.3.2010.

Pikkarainen, S. 2010. Kiinteistöverottaja. Päijät-Hämeen verotoimisto. Haastattelu 10.3.2010.

Rauhala, K. 2010. Apulaisverojohtaja. Päijät-Hämeen verotoimisto. Haastattelu 10.3.2010.

Snäll, H. 2010. Kiinteistöverottaja. Päijät-Hämeen verotoimisto. Haastattelu
10.3.2010.

LIITTEET

LIITE 1 Päijät-Hämeen verotoimiston organisaatiokaavio

LIITE 2 Kiinteistöverottajien haastattelun runko

LIITE 3 Kyselylomake Päijät-Hämeen kunnille

Päijät-Hämeen verotoimisto 1.1.2010

LIITE 1

VEROJOHTAJA
Hannu Varpila

Htv-kehys v. 2010 yht. 99,6
Lahti 85,6
Heinola 12
Sysmä 2

JOHTORYHMÄ

HENKILÖVEROTUSLINJA
Apulaisverojohtaja
Kari Rauhala

Palkan- ja eläkkeensaajien verotus
Henkilörekisteri
Verokortit
Ennakot

Metsänomistajat

Kansainvälinen verotus

Info

Kiinteistöverotus

Perintö- ja lahjaverotus

Varainsiirtoverotus

Asva

Muutosverotus

YRITTÄJÄVEROTUSLINJA
Apulaisverojohtaja
Markku Poikala

Henkilöyhtiöt
Yhtiömiehet

Liikkeen- ja ammatinharjoittajat

Osakkaat

Arvonlisäverovelvolliset

Maataloudenharjoittajat
Maatalousyhtymät
Metsänomistajat
Alv alkutuottajat

Ennakot

Muutosverotus

Tarkastus

TOIMINNAN TUKI
Osastopäällikkö
Anna-Liisa Liukkonen

Hallinto, arkisto, kirjaamo
postitus, tekstinkäsittely

Henkilöstö- ja taloushallinto

Henkilöstön kehittäminen

Atk

HEINOLAN TOIMIPISTE
Toimistopäällikkö
Marja Ahvenainen

Palkan- ja eläkkeensaajien verotus

Kiinteistöverotus

Perintö- ja lahjaverotus

Varainsiirtoverotus

Henkilöyhtiöt

Liikkeen- ja ammatinharjoittajat

Maataloudenharjoittajat
Metsänomistajat

Ennakot

Muutosverotus

SYSMÄN TOIMIPISTE
Apulaisverojohtaja
Markku Poikala

Palkan- ja eläkkeensaajien verotus

Kiinteistöverotus

Maataloudenharjoittajat
Metsänomistajat

Perintö- ja lahjaverotus

Varainsiirtoverotus

Ennakot

Muutosverotus

HAASTATTELUN RUNKO

1. Minkälainen merkitys kiinteistöverolla on Päijät-Hämeen verotoimiston toimialueen kunnissa?
 - a. esim. verrattain suuri/pieni, tärkeä tulonlähde kunnille/ei niin suurta roolia kuntataloudessa kuin muualla maassa...

2. Onko toimialueen kuntien välillä havaittavissa eroja kiinteistöveron merkityksen kannalta?
 - a. maatalousvaltainen kunta / kaupunkimainen kunta
 - b. jos eroja on, mitä tekijöitä on aiheuttamassa niitä?

3. Mitä vaikutuksia vuoden 2010 alusta voimaan astunut lakimuutos (ala- ja ylärajojen korotus) tuo mukanaan?
 - a. onko lakimuutoksella positiivista vaikutusta toimialueen kuntien talouksiin?
 - b. ovatko ala- ja ylärajojen korotukset perusteltuja?
 - c. onko korotuksista ratkaisijaksi kuntien heikentyneeseen taloustilanteeseen?
 - d. ovatko korotukset oikea tapa hakea ratkaisua?

4. Mitkä voisivat olla kiinteistöverotuksen hyvät ja huonot puolet?

5. Entä uhat ja mahdollisuudet?

6. Miten kehittäisitte kiinteistöverojärjestelmää?
 - a. esim. veropohjan laajentaminen

KYSELY PÄIJÄT-HÄMEEN KUNNILLE

Opinnäytetyöhön ”Kiinteistöveron merkitys kunnan tulolähteenä”

1. Minkälainen merkitys kiinteistöverolla on kunnassanne?

- a. esim. verrattain suuri/pieni, tärkeä tulonlähde kunnalle/ei niin suurta roolia kuntataloudessa kuin muualla maassa...

2. Miten vertaisitte oman kuntanne kiinteistöveron merkitystä muihin Päijät-Hämeen kuntiin?

- a. onko havaittavissa eroja muihin kuntiin verrattuna?
- b. jos eroja on, mitä tekijöitä on aiheuttamassa niitä?
 - i. maatalousvaltainen kunta / kaupunkimainen kunta

3. Mitä vaikutuksia vuoden 2010 alusta voimaan astunut lakimuutos (kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajojen korotus) tuo mukanaan?

- a. onko lakimuutoksella positiivista vaikutusta kuntanne talouteen?
- b. ovatko ala- ja ylärajojen korotukset perusteltuja?
- c. onko korotuksista ratkaisijaksi kuntien heikentyneisiin taloustilanteisiin yleisesti?
- d. ovatko korotukset oikea tapa hakea ratkaisua?

4. Mitkä voisivat olla kiinteistöverotuksen hyvät ja huonot puolet oman kuntanne kannalta?

5. Entä uhat ja mahdollisuudet?

6. Miten kehittäisitte kiinteistöverojärjestelmää?

- a. esim. veropohjan laajentaminen