

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 51/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av fastighetsskattelagen

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 oktober 2005 en proposition med förslag till lag om ändring av fastighetsskattelagen (RP 145/2005 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Jukka Vanhanen, finansministeriet
- chef för juridiska ärenden Kari Prättälä och markanvändningsingenjör Matti Holopainen, Finlands Kommunförbund
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- professor Mikael Hidén
- professor Aimo Ryyänen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att bestämmelserna om fastighetsbeskattning av obebyggda byggplatser som har planlagts för bostadsändamål ändras så att kommunfullmäktige i 14 kommuner i huvudstadsregionen och dess kransområde ska fastställa en skattesats för obebyggda byggplatser, som är minst en procentenhet högre än den allmänna fastighetsskattesatsen, dock högst 3,0 procent. Dessutom föreslås att fastighetsskattesatsen för kärnkraftverk höjs från 2,20 procent och fastighetsskattesatsen för andra kraftverk från 1,40 procent till 2,50 procent.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt. Lagen tillämpas första gången vid fastighetsbeskattningen för 2006.

I motiven till lagstiftningsordningen bedöms lagförslaget i förhållande till grundlagens 121 § med avseende på den kommunala självstyrelsen och kommunernas beskattningsrätt samt i förhållande till grundlagens 6 § om jämlikhet. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men säger att det dock är önskvärt att propositionen föreläggs riksdagens grundlagsutskott för behandling.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Den kommunala beskattningsrätten

Syftet med lagförslaget är att obebyggda bostadstomter ska bebyggas effektivare och i större utsträckning användas för bostäder. Detta ska uppnås så att kommunfullmäktige i 14 kommuner i Helsingforsregionen, inklusive kranskommuner, enligt 12 b § i lagförslaget ska fastställa en skattesats för obebyggda byggplatser som är minst en procentenhet högre än den allmänna fastighetsskatten, dock högst 3,0 procent.

En obligatorisk höjning av fastighetsskatten i de kommuner som nämns i lagförslaget måste bedömas med avseende på den kommunala självstyrelsen och beskattningsrätten i 121 § i grundlagen. Enligt dess 1 mom. ska kommunernas förvaltning grunda sig på självstyrelse för kommunernas invånare, och enligt 3 mom. har kommunerna beskattningsrätt. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms samt om de skattskyldigas rättskydd utfärdas genom lag.

Kommunernas beskattningsrätt anses numera höra till de viktigaste särdragen hos det kommunala självstyret. Grundlagsutskottet har påpekat att kommunerna inte kan ha någon beskattningsrätt oberoende av lag och ansett att lagstiftaren är behörig att mer ingående föreskriva om kommunernas beskattningsrätt (GrUB 10/1998 rd, s. 33/I). Utskottet har den uppfattningen att det i princip klart hör till området för lagstiftningen att lagstifta om skatter. Detta gäller regleringen av de olika elementen i skattebördan, som skatteunderlaget, medräknat skattesatsens eventuella progression och skattelättnader samt regleringen av beskattningsförfarandet. Lagstiftaren ska svara för den allmänna utvecklingen av skattesystemet, som beslut om att införa nya beskattningsobjekt och skärpa beskattningen. Å andra sidan begränsas lagstiftarens befogenhet i vissa fall till exempel av de grundläggande fri- och rättigheterna och den kommunala självstyrelsen (GrUU 41/2002 rd, s. 2).

Lagförslaget begränsar kommunernas rätt att bestämma om nivån på fastighetsskattesatsen. Den gällande lagen innehåller också en begränsning av den rätten genom att den anger en övre och en undre gräns. Enligt 12 b § 2 mom. i lagförslaget tillämpas den höjda skattesatsen dock inte på vissa byggplatser som gränsar till en av samma ägare ägd bostadstomt. Kommunerna kan ändå enligt 12 b § 3 mom. bestämma att tillämpa den föreslagna höjda fastighetsskatten på sådana obebyggda byggplatser.

Enligt lagförslagets 14 § 1 mom. kan kommunfullmäktige fastställa en skattesats på högst 2,5 procent för tillämpning på byggnader och konstruktioner som hör till ett kraftverk eller en slutförvaringsanläggning. Detta innebär att skattesatsen höjs med 0,3 procentenheter för kärnkraftverk och med 1,1 procentenhet för andra kraftverk. Syftet är delvis att stärka kommunernas skattebas.

Regeringen föreslår i 14 § 2 mom. att man på små vatten- och vindkraftverk med en märkeffekt på högst 10 megavoltampere ska tillämpa den allmänna fastighetsskattesatsen. Den är i enlighet med 11 § 3 mom. minst 0,5 procent och högst 1,0 procent. Detta kan innebära minskade skatteintäkter för vissa små kommuner, eftersom skattesatsen enligt den gällande lagen kan vara ända upp till 1,4 i fråga om dylika små kraftverk.

Grundlagsutskottet anser att det centrala i kommunernas beskattningsrätt måste anses vara att kommunerna även i fortsättningen själva får besluta om sin ekonomi. Utskottet noterar att kommunerna alltjämt kommer att ha en relativt omfattande rätt att självständigt bestämma den slutliga skattesatsen inom ramen för lagen. Utskottet anser inte att lagförslaget är problematiskt med avseende på den kommunala självstyrelsen och beskattningsrätten enligt grundlagens 121 §.

Bestämmelserna om en högre fastighetsskatt kommer bara att gälla de kommuner som nämns i 12 b § 1 mom. och deras invånare. Det råder på grund av inflyttningen brist på byggnadsmark i

Helsingforsregionen inklusive kranskommunerna. Åtgärden syftar därför till att en större del av den byggnadsmark som planlagts för bostäder ska bli föremål för bostadsproduktion inom området i fråga. Motiveringen till en sådan reglering är godtagbar. I sista hand är det fråga om den uppgift som det allmänna enligt grundlagens 19 § 4 mom. har att främja vars och ens rätt till bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende. Dessutom är det kommunerna som med stöd av sin beskattningsrätt beslutar om fastig-

hetsskatten på samma sätt som om andra kommunala skatter. Skattsatsen varierar således redan nu inom landet. Därför är regleringen inte problematisk med avseende på jämlikhetsbestämmelserna i 6 § i grundlagen.

Utlåtande

Grundlagsutskottet meddelar

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 18 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Arja Alho /sd
medl. Sinikka Hurskainen /sd
Roger Jansson /sv
Irina Krohn /gröna
Annika Lapintie /vänst
Reino Ojala /sd

Markku Rossi /cent
Simo Rundgren /cent
Arto Satonen /saml
Astrid Thors /sv
Jan Vapaavuori /saml
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Kalevi Laaksonen.