

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 51/2005 vp**

**Hallituksen esitys laiksi kiinteistöverolain
muuttamisesta**

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä lokakuuta 2005 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta (HE 145/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Jukka Vanhanen, valtiovarainministeriö
- lakiasiain johtaja Kari Prättälä ja maankäyttöinsinööri Matti Holopainen, Suomen Kuntaliitto
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- professori Mikael Hidén
- professori Aimo Rynänen.

HALLITUKSEN ESITYS

Rakentamattoman asuntotarkoitukseen kaavoitetun rakennuspaikan kiinteistöverotusta koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnanvaltuuston on määrättävä 14:ssä pääkaupunkiseudun ja kehysalueen kunnassa rakentamattomalle rakennuspaikalle veroprosentti, joka on vähintään yhtä prosenttiyksikköä yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi, kuitenkin enintään 3,0 prosenttia. Lisäksi ehdotetaan ydinvoimalaitoksen kiinteistöveroprosenttia korotettavaksi 2,20 prosentista ja muun voimalaitoksen kiinteistöveroprosenttia 1,40 prosentista 2,50 prosenttiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2006 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa.

Lakiesityksen säätämisyjärjestysperusteluissa tarkastellaan lakiehdotuksen suhdetta kunnallista itsehallintoa ja kuntien verotusoikeutta koskevaan perustuslain 121 §:ään ja ihmisten yhdenvertaisuutta koskevaan perustuslain 6 §:ään. Perusteluissa katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus kuitenkin pitää suotavana, että esitys saatetaan eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kunnallinen verotusoikeus

Lakiehdotuksen tavoitteena on tehostaa rakentamattomien asuntotonttien rakentamista ja saamista asutuskäyttöön siten, että kunnanvaltuustojen on määrättävä lakiehdotuksen 12 b §:n nojalla 14:ssä pääkaupunkiseudun ja kehysalueen kunnassa rakentamattomalle rakennuspaikalle veroprosentti, joka on vähintään yhden prosenttiyksikön yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi, kuitenkin enintään kolme prosenttia.

Kiinteistöveroprosentin pakollista nostamista lakiehdotuksessa mainituissa kunnissa on arvioitava perustuslain 121 §:n mukaisen kunnallisen itsehallinnon ja verotusoikeuden kannalta. Kuntien hallinnon tulee perustuslain 121 §:n 1 momentin nojalla perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kunnilla on perustuslain 121 §:n 3 momentin perusteella verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Kuntien verotusoikeuden on katsottu vakiintuneesti kuuluvan kunnallisen itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin. Perustuslakivaliokunta on todennut, että kunnilla ei voi olla laista riippumatonta verotusoikeutta, ja katsonut lainsäätäjän olevan toimivaltainen järjestelemään kuntien verotusoikeuden yksityiskohtia (PeVM 10/1998 vp, s. 35/I). Verosta säättäminen kuuluu valiokunnan käsityksen mukaan lähtökohdittaan selvästi lainsäädännön alaan. Tämä koskee verorasituksen eri osatekijöiden, kuten veropohjan, verokannan ja huojennusten sääntelyä sekä verotusmenettelyn sääntelyä. Lainsäätäjälle kuuluu verojärjestelmän yleinen kehittäminen, kuten ratkaisut uusista verotuskohteista ja verotuksen kiristämisestä. Lainsäätäjän toimivaltaan voi toisaalta kohdistua rajoituksia esimerkiksi perusoikeuksista ja kunnallisesta itsehallinnosta (PeVL 41/2002 vp, s. 2).

Lakiehdotus rajoittaa kuntien valtaa päättää kiinteistöveroprosentin suuruudesta. Voimassa olevalla lailla on jo rajoitettu tuota valtaa säätä-

mällä sille ylä- ja alarajat. Lakiehdotuksen 12 b §:n 2 momentin mukaan korotettua veroprosenttia ei kuitenkaan sovelleta eräisiin asuntotontin omistajan tonttiin rajoittuviin ja hänen omistamiinsa rakennuspaikkoihin. Kuitenkin kunnille varataan mahdollisuus 12 b §:n 3 momentin mukaan soveltaa myös edellä mainittuihin rakentamattomiin rakennuspaikkoihin ehdotetun mukaista korotettua kiinteistöveroprosenttia.

Voimalaitokseen sekä ydinpolttoaineen lopetusijotuslaitokseen kuuluviin rakennuksiin ja rakennelmiin voi kunnanvaltuusto lakiehdotuksen 14 §:n 1 momentin mukaan määrätä veroprosentiksi enintään 2,50, mikä merkitsee 0,30 prosenttiyksikön korotusta ydinvoimalaitoksille ja 1,1 prosenttiyksikköä muille voimalaitoksille. Tavoitteena on osittain vahvistaa kuntien veropohjaa.

Pieniin vesi- ja tuulivoimalaitoksiin, joiden nimellisteho on enintään 10 megavoltiampeeria, ehdotetaan sovellettavaksi 14 §:n 2 momentin mukaan yleistä kiinteistöveroprosenttia. Sen suuruus on 11 §:n 3 momentin perusteella vähintään 0,50 ja enintään 1,0 prosenttia. Joidenkin pienten kuntien osalta se saattaa merkitä verotulojen pienentymistä, koska voimassa olevan lain mukaan veroprosentti voi mainittujen pienvoimalaitoksien osalta olla enintään 1,40.

Perustuslakivaliokunnan mielestä kunnallisen verotusoikeuden keskeisenä sisältönä on pidettävä sitä, että kunnilla säilyy itsenäinen oikeus päättää taloudestaan. Perustuslakivaliokunta toteaa, että kunnille jää edelleen verrattain laaja valta itsenäisesti harkita lopullinen veroprosentti lain sallimissa puitteissa. Valiokunta ei pidä lakiehdotusta perustuslain 121 §:n mukaisen kunnallisen itsehallinnon ja kunnallisen verotuksen kannalta ongelmallisena.

Sääntely korkeammasta kiinteistöveroprosentista kohdistuu vain 12 b §:n 1 momentissa mainittuihin kuntiin ja niiden asukkaisiin. Rakennusmaasta on pääkaupunkiseudun ja kehyskuntien alueella työvoiman muuttoliikkeen takia pulaa. Tarkoitus on siksi edistää asuntorakentami-

seen kaavoitetun rakennusmaan saamista asuntotuotannon käyttöön tällä alueella. Sääntelylle on hyväksyttävät perusteet. Viime kädessä kysymys on julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 4 momentissa säädetystä tehtävästä edistää joko kaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen oimista järjestämistä. Kun lisäksi otetaan huomioon, että kiinteistöverosta päättävät muiden kunnallisverojen tapaan kunnat verotusoikeutensa nojalla ja vero vaihtelee tämän takia jo

muutenkin maan eri osissa, ei sääntely muodostu ongelmalliseksi perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten kannalta.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Arja Alho /sd
jäs. Sinikka Hurskainen /sd
Roger Jansson /r
Irina Krohn /vihr
Annika Lapintie /vas
Reino Ojala /sd

Markku Rossi /kesk
Simo Rundgren /kesk
Arto Satonen /kok
Astrid Thors /r
Jan Vapaavuori /kok
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kalevi Laaksonen.