

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä huhtikuuta 1998 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 29/1998 vp laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta.

Eduskunta-aloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet:

- lakialoite 40/1995 vp (Margareta Pietikäinen /r ym.) laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta,
- lakialoite 2/1996 vp (Kari Rajamäki /sd ym.) laiksi kiinteistöverolain 3 §:n muuttamisesta,
- lakialoite 5/1996 vp (Mikko Elo /sd ym.) laiksi kiinteistöverolain 13 a §:n muuttamisesta,
- lakialoite 52/1996 vp (Mikko Elo /sd ym.) laiksi kiinteistöverolain 3 §:n 1 momentin 1 kohdan kumoamisesta,
- lakialoite 56/1996 vp (Risto Kuisma /sd ym.) laiksi kiinteistöverolain 13 a §:n muuttamisesta
- lakialoite 63/1996 vp (Toimi Kankaanniemi /skl ym.) laiksi kiinteistöverolain 13 a §:n muuttamisesta,
- lakialoite 68/1996 vp (Valto Koski /sd ym.) laiksi kiinteistöverolain 3 §:n muuttamisesta,
- lakialoite 26/1997 vp (Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk ym.) laiksi kiinteistöverolain 13 a §:n muuttamisesta,
- lakialoite 29/1997 vp (Tuija Maaret Pykäläinen /vihr ym.) laiksi kiinteistöverolain 13 a §:n muuttamisesta,
- lakialoite 129/1997 vp (Mauri Pekkarinen /kesk ym.) laiksi kiinteistöverolain 13 a §:n muuttamisesta,
- lakialoite 36/1998 vp (Seppo Kanerva /kok ym.) laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta,
- lakialoite 42/1998 vp (Esa Lahtela /sd ym.) laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta,
- toivomusaloite 36/1995 vp (Klaus Bremer /r ym.) vapaapalokuntien vapauttamisesta kiinteistöverosta,
- toivomusaloite 30/1996 vp (Tuija Nurmi /kok) kiinteistöveron poistamisesta vapaapalokunnilta,
- toivomusaloite 58/1997 vp (Marjatta Vehkaoja /sd) kiinteistöveron raja-arvoista luopumisesta,
- toivomusaloite 28/1998 vp (Veijo Puhjo /va-r) ydinvoimalaitosten kiinteistöveron korottamisesta.

Jaostokäsittely

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- ministeri Jouko Skinnari, hallitusneuvos Hannele Ranta-Lassila ja finanssineuvos Immo Pohjola, valtiovarainministeriö
- apulaisjohtaja Saara-Kaisa Mikkonen ja ylitarkastaja Eila Närhi, Verohallitus

- osastopäällikkö Antti Arola, Kansaneläkelaitos
- kirkkoneuvos Matti Halttunen, Kirkkohallitus
- verosihteeri Tuula Lilja, Helsingin verovirasto
- erityisasiantuntija Hannele Taatila, Suomen Kuntaliitto
- ekonomisti Jaana Kurjenoja, Veronmaksajain Keskusliitto
- toimitusjohtaja Ukko Laurila, Suomen Kiinteistöliitto
- toiminnanjohtaja Juhani Nenonen, Suomen Omakotiliitto
- johtaja Esko Kiviranta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- lainopillinen asiamies Anna Lundén, Suomen Yrittäjät ry
- johtaja Tero Honkavaara, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- puheenjohtaja Antti Rantalainen ja hallituksen jäsen Urpo Salo, Kirjanpito toimistojen Liitto
- verotyöryhmän jäsen Esko Tuominen, KHT-yhdistys
- verosuunnittelupäällikkö Erkki Ahola, Imatran Voima Oy
- talousjohtaja Klaus Luotonen, Teollisuuden Voima Oy
- yksikönjohtaja Erkki Hissa, Kemijoki Oy
- toimitusjohtaja Heikki Koivisto, Suomen Kaukolämpö ry
- varatoimitusjohtaja Harry Viheriävaara, Energia-alan Keskusliitto ja Sähköenergialiitto
- talousjohtaja Paavo Rönkkö, Kaupan Keskusliitto ja Kesko Oy
- talousjohtaja Kirsi Lehtonen, Sotainvalidien Veljesliitto
- projektipäällikkö Kerstin Ekman, Suomen Liikunta ja Urheilu
- pääsihteeri Aaro Harju, Suomen Nuorisoseurojen Liitto
- pääsihteeri Kristian Holmström, Finlands Svenska Ungdomsförbund rf
- puheenjohtaja Matti Ojala, Sos.dem. työväentalojen liitto
- pääsihteeri Väinö A. Hyvönen, Suomen Vapaan Kristillisyyden Neuvosto
- kunnanjohtaja Kyösti Juujärvi, Utajärven kunta
- kunnanjohtaja Tuure Leinonen, Iin kunta
- professori Edward Andersson
- professori Heikki Niskakangas
- professori Kari S. Tikka.

Keskuskauppakamari on antanut asiasta kirjallisen lausuntonsa.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Kiinteistön verotusarvon perusteella määrättävästä kiinteistöverosta säädetään kiinteistöverolaissa. Kiinteistövero suoritetaan kiinteistön sijaintikunnalle. Kunnanvaltuusto määrää laissa säädetyissä rajoissa veroprosentin suuruuden.

Kiinteistöverolaissa on määritelty verotuksen perustana oleva kiinteistö sekä lueteltu verosta kokonaan tai osittain vapaat kiinteistöt. Laissa on niin ikään säännökset yleisestä kiinteistöveroprosentista, vakituisten asuinrakennusten veroprosentista, muiden asuinrakennusten veroprosentista, yhdistys- ja seurantalon veroprosentista

sekä voimalaitosten veroprosentista. Lisäksi lakiin sisältyy kiinteistön arvostamista koskeva säännös, jonka mukaan kiinteistön arvona pidetään sille varallisuusverolain säännösten mukaisesti määräytyvää kiinteistöveron määräämisvuotta edeltävältä kalenterivuodelta laskettua arvoa.

Hallitus ehdottaa, että osana kuntien veropohjan vahvistamista kiinteistöveroprosenttien vähimmäis- ja enimmäismääriä korotetaan. Yleiseksi kiinteistöveroprosentiksi ehdotetaan 0,30—1,00 ja vakituisten asuinrakennusten veroprosentiksi 0,15—0,50. Muiden asuinrakennusten veroprosentti voitaisiin määrätä enintään

0,60 prosenttiyksikköä korkeammaksi kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentti. Voimalaitosrakennusten veroprosentti olisi enintään 1,40 ja ydinvoimalaitosrakennusten enintään 2,20.

Muutettuja veroprosentteja sovellettaisiin ensimmäisen kerran määrättäessä kiinteistöveroprosentteja vuodelle 1999.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä.

Kiinteistövero määräytyy kiinteistön arvon perusteella. Kunnanvaltuusto määrää kunnan kiinteistöveroprosenttien suuruuden vuosittain etukäteen samalla, kun se vahvistaa varainhoitovuoden veroäyryn hinnan. Kiinteistöverotuksen toimittaminen kuuluu kaikilta muilta osin kunnallisen tuloverotuksen tapaan valtion veroviranomaisille.

Kiinteistöverolain 3 §:ssä luetellaan kiinteistöverosta kokonaan tai osittain vapaat kiinteistöt. Säännöksen soveltamisessa ei voida käyttää lainkaan vapaata harkintavaltaa. Sen soveltamisalan määrittelyn toteuttavat yksinomaan veroviranomaiset.

Kiinteistövero lasketaan erikseen maapohjan ja rakennusten osalta niitä varten kunnanvaltuuston erikseen määräämien veroprosenttien perusteella. Yleisestä kiinteistöveroprosentista säädetään kiinteistöverolain 11 §:ssä, vakituisten asuinrakennuksen veroprosentista 12 §:ssä, muiden asuinrakennusten veroprosentista 13 §:ssä ja voimalaitosten veroprosentista 14 §:ssä.

Hallitus ehdottaa, että kiinteistöveroprosenttien vähimmäis- ja enimmäismääriä korotetaan. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan yleisen ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentin alarajojen korotus pakottaisi yhteensä 46 kunnan nostamaan niiden nykyisin käyttämiä veroprosentteja.

Eduskunta-aloitteet

Käsiteltyihin lakialoitteisiin sisältyy useita hallituksen esitykseen sisältyviin säännöksiin liittyviä muutosehdotuksia sekä eräitä muita muutosehdotuksia.

Käsitellyissä toivomusaloitteissa ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi kiinteistöverolain muuttamiseen pyrkiviä toivomuksia.

Suomen Kuntaliitto on asiasta antamassaan lausunnossa katsonut, että hallituksen esitys on oikeansuuntainen. Kuntaliiton lausunnon mukaan lähtökohtana pitäisi kuitenkin olla kuntien vapaa määräämisoikeus kiinteistöveroprosenteista ilman minkäänlaisia laissa säädettyjä ylä- ja alarajoja. Kiinteistöveroprosentin pitäisi lausunnon mukaan olla samalla tavoin jokaisen kunnan vapaasti määrättävissä kuin tuloveroprosentti on nykyisin.

Valiokunta korostaa kunnallisen itsehallinnon merkitystä. Valiokunta katsookin, ettei ole tarkoituksenmukaista lailla pakottaa niitä kuntia korottamaan kiinteistöveroprosenttejaan, jotka ovat tähän asti katsoneet mahdolliseksi käyttää alhaisimpia kiinteistöveroprosentteja. Tämän vuoksi valiokunta ei hyväksy esitykseen sisältyvää ehdotusta kiinteistöveroprosenttien vähimmäismäärän korottamisesta.

Valiokunta ehdottaa, että kiinteistöverolain muutosehdotuksesta poistetaan 11 §:n 3 momenttiin ja 12 §:n 1 momenttiin sisältyvät vähimmäisprosenttien korotukset.

Kiinteistöverolakiin on lain säätämisen jälkeen lisätty 13 a §, joka sisältää säännökset yhdistys- ja seurantaloon veroprosentista. Sen mukaan kunnanvaltuusto voi määrätä maamiesseuran, nuorisoseuran ja työväenyhdistyksen kiinteistöveroprosentin 0,20 alemmaksi, jos rakennus on pääasiallisesti yleisessä tai yleishyödyllisessä käytössä. Pykälässä tarkoitettua rakennuksen kiinteistöveroprosentiksi voidaan määrätä myös 0,00. Myös 13 a §:n soveltaminen tapahtuu yleisten kiinteistöverotuksen periaatteiden mukaisesti. Kunnanvaltuusto päättää ve-

roprosenteista ja valtion veroviranomaiset soveltavat säännöstä muilta osin, ts. päättävät muun ohella siitä, keiden omistamiin taloihin säännöstä sovelletaan.

Kiinteistöverolain 13 a §:ssä on yleisesti nähty kahden tyyppisiä ongelmia. Laissa on tarkoin määritelty, keiden omistamiin taloihin säännös soveltuu. Säännöstä ei sovelleta esimerkiksi uskonnollisten yhteisöjen ja yhdistysten tai urheiluseurojen omistamiin taloihin. Siten säännös kattaa vain osan tuloverolain 22 §:ssä määritellystä yleishyödyllisen yhteisön käsitteestä. Valiokunnan mielestä kiinteistöverolain 13 a §:ään on otettu osa tuloverolain 22 §:n mukaisesta yleishyödyllisen yhteisön käsitteestä.

Valiokunnan saaman tiedon mukaan 13 a §:n säätämisen yhteydessä on ilmeisenä tarkoitukseksi ollut, että säännös soveltuu sekä maapohjaan että sillä olevaan rakennukseen. Verohallinnosta saadun selvityksen mukaan säännöstä on sen sanamuodon mukaisen tiukan tulkinnan perusteella sovellettu vain rakennukseen. Siten keskenään muutoin täysin toisiinsa verrattavissa olevat maamiesseurat, nuorisoseurat ja työväenyhdistykset ovat joutuneet keskenään täysin erilaisen kiinteistöverorasituksen kohteeksi siitä riippuen, mikä osuus kiinteistön kokonaisarvosta on maapohjasta ja mikä osuus rakennuksesta.

Valiokunta ehdottaa, että kiinteistöverolain 13 a §:ssä kaikki tuloverolain 22 §:ssä tarkoitettut yleishyödylliset yhteisöt saatetaan keskenään samaan asemaan ja että säännös koskee koko kiinteistöä — siis myös rakennuksen maapohjaa — eikä yksinomaan kiinteistöllä sijaitsevaa rakennusta.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 13 a §:n sanonnallista täsmentämistä.

Valiokunnan ehdottaman muutoksen jälkeenkin kunnanvaltuusto päättäisi maapohjan ja rakennuksen kiinteistöveroprosenteista. Veroviranomaiset soveltaisivat säännöstä muutoin. Kiinteistöverotuksessa sovellettaisiin sellaiseen tuloverotuksessa sovellettavaa yleishyödyllisen yhteisön käsitettä. Tapauskohtaisesti erikseen veroviranomaisten selvitettäväksi jäisi se, onko kiinteistöllä sijaitseva rakennus pääasiallisesti yleisessä tai yleishyödyllisessä käytössä. Vie-

lä valiokunta korostaa, että säännös soveltuisi vain yleishyödyllisen yhteisön suoraan omistamiin ja muutoin kiinteistöverolain 5 §:ssä määritellyin tavoin hallitsemiin kiinteistöihin, mutta ei esimerkiksi kiinteistöosakeyhtiön muodossa omistettuihin kiinteistöihin.

Valiokunnan ehdottama muutos merkitsee veroviranomaisille lisääntyviä tehtäviä ainakin uudistuksen ensimmäisenä soveltamisvuotena. Lisäksi joudutaan eräin osin käyttämään manuaalista menettelyä nykyisen lähes täysin koneellisen kiinteistöverotuksen toimittamisen asemesta.

Valtiovarainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan verohallinnon tietokonerekisterissä ei ole nykyisin yleishyödyllisen yhteisön erillistä tunnistetta. Siten kunkin verovelvollisen yleishyödyllisyys jouduttaisiin tutkimaan erikseen asiakkaan antaman selvityksen pohjalta. Verovelvollisen intressissä luonnollisesti on, että veroviranomaiset saavat heti uudistuksen ensimmäisenä soveltamisvuotena asiasta mahdollisimman oikean ja täydellisen informaation. Valiokunta ehdottaa, että puheena olevan uudistuksen kattoman käyttöänoton varmistamiseksi sitä sovellettaisiin vasta vuotta myöhemmin kuin hallituksen esitykseen sisältyviä muita muutoksia eli vasta vuodelta 2000 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa. Siten veroviranomaisten lisääntyvät selvittelytehtävät keskittyvät pääasiallisesti vuoden 1999 syksylle. Näin myös mahdollistetaan se, että sekä kuntasektorille että verovelvollistaholle voidaan antaa riittävä ja oikea informaatio uudistuksen sisällöstä.

Käsitlemiensä aloitteiden suhteen valiokunta on asettunut kielteiselle kannalle.

Päätösehdotus

Edellä todetun perusteella valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus),

että lakialoitteet 40/1995 vp, 2/1996 vp, 5/1996 vp, 52/1996 vp, 56/1996 vp, 63/1996 vp, 68/1996 vp, 26/1997 vp, 29/1997 vp,

129/1997 vp, 36/1998 vp ja 42/1998 vp hylätään sekä

että toivomusaloitteet 36/1995 vp, 30/1996 vp, 58/1997 vp ja 28/1998 vp hylätään.

Valiokunnan muutosehdotus

Laki

kiinteistöverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 20 päivänä heinäkuuta 1992 annetun kiinteistöverolain (654/1992) 11 §:n 3 momentti, 12 §:n 1 momentti, 13 §:n 1 momentti sekä 13 a ja 14 §, sellaisena kuin niistä on 13 a § laissa 280/1995, seuraavasti:

11 §

Yleinen kiinteistöveroprosentti

Kunnanvaltuuston määräämää *yleistä kiinteistöveroprosenttia* sovelletaan tämän lain mukaan veronalaisiin kiinteistöihin sikäli kuin 12—14 §:stä ei muuta johdu. Yleiseksi kiinteistöveroprosentiksi on määrättävä vähintään 0,20 ja enintään 1,00.

12 §

Vakituisten asuinrakennusten veroprosentti

Kunnanvaltuusto määrää pääasiassa vakituiseen asumiseen käytettävien rakennusten veroprosentiksi vähintään 0,10 ja enintään 0,50.

13 §

(Kuten HE)

13 a §

Yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöveroprosentti

Poiketen siitä, mitä 11 §:ssä kiinteistöveroprosentin alarajasta säädetään, kunnanvaltuusto voi määrätä *tuloverolain 22 §:ssä tarkoitetun yleishyödyllisen yhteisön* omistaman *rakennuksen ja sen maapohjan* kiinteistöveroprosentin *edellä säädettyä alhaisemmaksi*, jos kiinteistöllä sijaitseva *rakennus* on pääasiallisesti yleisessä tai yleishyödyllisessä käytössä. Tässä pykälässä tarkoitetun *kiinteistön* kiinteistöveroprosentiksi voidaan määrätä myös 0,00.

14 §

(Kuten HE)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten HE)

Tätä lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 1999 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa. 13 a §:ää sovelletaan ensimmäisen kerran muutetussa muodossaan vuodelta 2000 toimitettavassa verotuksessa.

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd (osittain)
jä. Ulla Anttila /vihr
Pirjo-Riitta Antvuori /kok
Timo Ihamäki /kok
Bjarne Kallis /skl
Timo Laaksonen /vas
Reijo Laitinen /sd
Håkan Malm /r
Arja Ojala /sd (osittain)
Maija Rask /sd

Jukka Roos /sd (osittain)
Kimmo Sasi /kok
Oiva Savela /kok
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
vjäs. Ulla Juurola /sd
Raimo Liikkanen /kesk
Maija-Liisa Lindqvist /kesk
Matti Saarinen /sd
Irja Tulonen /kok
Kari Uotila /vas.