

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kiinteistövero-
lain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kiinteistöverolakia. Rakentamattoman asuntotarkoitukseen kaavoitetun rakennuspaikan kiinteistöverotusta koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että kunnanvaltuuston on määrättävä 14 pääkaupunkiseudun ja kehysalueen kunnassa rakentamattomalle rakennuspaikalle veroprosentti, joka on vähintään yhtä prosenttiyksikköä yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi, kuitenkin enintään 3,0 prosenttia. Korotettua veroa ei sovellettaisi yhteen sellaiseen rakentamattomaan rakennuspaikkaan, joka rajoittuu saman omistajan omistamaan, omistajan omassa vakituudessa

asuinkäytössä olevaan rakennuspaikkaan, jollei kunnanvaltuusto toisin määrää.

Lisäksi ehdotetaan ydinvoimalaitoksen kiinteistöveroprosenttia korotettavaksi 2,20 prosentista ja muun voimalaitoksen kiinteistöveroprosenttia 1,40 prosentista 2,50 prosenttiin. Vesi- ja tuulivoimalaitokseen, jonka nimellisteho on enintään 10 megavolttiamppeeria, sovellettaisiin kunnanvaltuuston määräämää yleistä kiinteistöveroprosenttia.

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

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Yleistä

Kiinteistöverolain (654/1992) mukaan kiinteistövero suoritetaan kiinteistön verotusarvon perusteella kiinteistön sijaintikunnalle.

Kunnanvaltuusto määrää kiinteistöveroprosenttien suuruuden vuosittain etukäteen kiinteistöverolaissa säädettyjen enimmäis- ja vähimmäisveroprosenttien rajoissa. Yleisen kiinteistöveroprosenttien vaihteluväli on 0,5—1,0 ja vakituisten asuinrakennusten 0,22—0,50.

Kunnanvaltuusto voi määrätä erikseen kiinteistöveroprosenttien muulle asuinrakennukselle kuin vakituudessa asuinkäytössä olevalle asuinrakennukselle, voimalaitoskiinteistöön kuuluvalla rakennuksella ja rakennelmalla sekä rakentamattomalle asuntotarkoitukseen kaavoitetulle rakennuspaikalle. Jos erillistä veroprosenttia ei ole määrätty, sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia. Kunnalla on lisäksi mahdollisuus määrätä yleishyödyllisen yhteisön omistaman rakennuksen ja sen maapohjan kiinteistöveroprosentti yleistä

kiinteistöveroprosenttia pienemmäksi.

Lähes kaikki kunnat ovat määränneet erillisen veroprosenttien muulle asuinrakennukselle kuin vakituudessa asuinkäytössä olevalle rakennukselle. Samoin valtaosa voimalaitoskunnista on määrännyt korotetun kiinteistöveroprosenttien voimalaitoskiinteistöille. Rakentamattoman rakennuspaikan erityinen veroprosentti on käytössä noin 90 kunnassa, eli runsaassa viidenneksessä kunnista.

1.2. Rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöverotus

Kiinteistöihin kohdistuvan vuosittaisen verotuksen etuna kansantalouden näkökulmasta on pidetty sitä, että se kannustaa maa-alueiden saattamiseen tuottavaan käyttöön. Vuoden 2000 alusta voimaan tulleilla rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosenttia koskevilla kiinteistöverolain 12 a ja 20 a §:illä (1026/1999) on pyritty erityisesti ohjaamaan maanomistajien käyttäytymistä asunto- ja maankäyttöpoliittisten tavoitteiden mukaisesti.

Lain 12 a §:n mukaan kunnanvaltuusto voi

määrätä asuntotarkoituksiin kaavoitetulle rakentamattomalle rakennuspaikalle yleistä kiinteistöveroa korkeamman, 1,0—3,0 prosentin suuruisen kiinteistöveron. Muutoksen tarkoituksena oli edistää kaavoitetun asuntorakennusmaan saamista asuntotuotantoon. Tarkoituksena oli kohdistaa vero kiinteistöihin, jotka myös tosiasiaassa ovat otettavissa rakentamiskäyttöön. Korotettua veroprosenttia sovelletaan, jos rakennuspaikka täyttää pykälässä säädetyt, muun ohessa kaavoitustilannetta ja kunnallisteknistä valmiustasoa koskevat vaatimukset.

Edellytyksenä korotetun veroprosentin soveltamiselle on, että asemakaava on ollut voimassa vähintään vuoden ennen kalenterivuoden alkua, asemakaavan mukaisen rakennuspaikan rakennusoikeudesta yli puolet on kaavoitettu asuntotarkoitukseen, rakennuspaikalla ei ole asuinkäytössä olevaa asuinrakennusta eikä rakentamista ole aloitettu ennen kalenterivuoden alkua. Edellytyksenä on lisäksi, että rakennuspaikalle pääsemiseksi on käyttökelpoinen tie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen ja että rakennuspaikka on liitettävissä yleiseen vesijohtoon ja viemäriin. Rakennuspaikka ei saa olla rakennuskiellossa, ja sen tulee olla saman omistajan omistuksessa. Lainkohta sisältää tarkempia säännöksiä siitä, milloin rakennuspaikan katsotaan olevan saman omistajan omistuksessa. Rakennuspaikalla tarkoitetaan asemakaavan mukaista kiinteistörekisteriin merkittyä tonttia tai muuta rakennuspaikkaa, asemakaavan mukaista sitovan tai ohjeellisen tonttijaon mukaista rakennuspaikkaa ja asemakaavaan merkittyä korttelia.

Veron kantamista varten kunta ilmoittaa 20 a §:n mukaisesti verohallinnolle vuosittain 12 a §:ssä säädetyt edellytykset täyttävät rakennuspaikat.

Muutoksen taustalla oli ajankohtainen asuntomarkkinoiden tilanne. Erityisesti kasvukeskuksissa oli muuttoliikkeen vuoksi rakennuspaikkojen huomattavaa kysyntää, ja varsinkin pääkaupunkiseudulla asuntotuotantoon soveltuvan rakennusmaan tarve oli huomattava. Kaavoitus nähtiin pääasialliseksi keinoksi edistää rakentamista, mutta kaavoitukseen ja kysyntään nähden pääkaupunkiseudulla oli ollut rakennuspaikkoja tarjolla hyvin vähän. Tarjonnan vähäisyys oli osaltaan nostanut tonttihintoja, mitä pidettiin

pulmallisena. Muutoksen tarkoituksena oli, että maanomistajat ryhtyisivät joko itse rakentamaan tai luovuttamaan maan sellaisille, jotka ovat valmiit rakentamaan. Muutoksen arvioitiin voivan tuoda markkinoille useita tuhansia rakennuskelpoisia rakennuspaikkoja, jos kunnat käyttävät mahdollisuutta hyväkseen.

1.3. Voimalaitoskiinteistön kiinteistövero

Kiinteistöverolain 14 §:n mukaan kunnanvaltuusto voi määrätä erikseen voimalaitoksen rakennuksiin ja rakennelmiin sovellettavan veroprosentin, joka on enintään 1,40. Ydinvoimalaitoksen ja ydinpolttoaineen loppusijoituslaitokseen kuuluvien rakennusten ja rakennelmien veroprosentiksi voidaan kuitenkin määrätä enintään 2,20.

2. Nykytilan arviointi ja ehdotetut muutokset

2.1. Rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentti

Rakentamattoman rakennuspaikan korotetun kiinteistöveron on havaittu kannustavan maanomistajia tonttimaan myyntiin niissä kunnissa, joissa korotettua veroa on sovellettu. On kuitenkin osoittautunut, että juuri kasvukeskusten kunnissa, joissa tonttipula on suurin, kiinteistöveroa ei ole hyödynnetty. Näin on edelleen siitä huolimatta, että ennen lainmuutosta kasvukeskuksissa vallinnut asuntojen ja tonttimaan kysynnän ja tarjonnan välinen epäsuhta on kuluvan vuosikymmenen aikana entisestään voimistunut.

Lisääntyneeseen kysyntään on vaikuttanut poikkeuksellisen matala korkotaso ja kotitalouksien valmius lainanottoon suotuisiksi koettujen talousnäkymien vallitessa. Tarjonta ei ole riittänyt tyydyttämään kysyntää, mihin osaltaan ovat vaikuttaneet maanomistajien odotukset hinnannousun jatkumisesta, kaavoitukseen väistämättä tarvittavan ajan pituus sekä se, että voimakkaimmin kasvavat kunnat eivät kaavoitusohjelmissaan ole olleet juurikaan varautuneita tonttikysynnän toteutuneen kaltaiseen voimakkaaseen kasvuun.

Kehityksellä on kansantalouden kannalta monia kielteisiä vaikutuksia. Hintojen nousu

on merkittävä inflaatiotekijä, ja tonttipula rajoittaa asuntorakentamista samoin kuin työvoiman kysynnän ja tarjonnan yhteensovittamista. Asumiskustannukset myös pakottavat perheitä asumaan kauempana työpaikoista, jolloin yhdyskuntarakenne hajoaa ja muun muassa työssäkäyntimatkat niistä aiheutuvine kustannuksineen samoin kuin kielteiset ilmasto-vaikutukset kasvavat.

Valtion vuoden 2006 talousarvioon liittyen hallitus on käynnistänyt toimenpideohjelman, jolla pyritään edistämään asuntorakentamiseen saamista asuntotuotannon käyttöön erityisesti suurimman tonttipulan alueilla.

Osana näitä toimenpiteitä muutettaisiin kiinteistöverolakia siten, että 14 pääkaupunkiseudun ja kehysalueen kuntaa velvoitettaisiin määräämään korotettu rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistövero. Toimenpiteen tarkoituksena on lisätä kaavoitetun rakentamiskelpoisen maan tarjontaa kohdistamalla rakentamattomaan rakennuspaikkaan yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi kiinteistövero.

Korotettua kiinteistöveroa olisi perittävä Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten, Kirkkonummen, Nurmijärven, Vihdin, Mäntsälän, Pornaisten, Tuusulan, Järvenpään, Keravan, Hyvinkään ja Sipoon kunnissa sijaitsevista rakentamattomista rakennuspaikoista. Mainituista kunnista Kerava ja Mäntsälä ovat perineet korotettua kiinteistöveroa vuonna 2005. Kuntien yleinen kiinteistöveroprosentti ja rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosentti ilmenevät alla olevasta taulukosta:

	Yleinen kiinteistö- veroprosentti	Rakentamaton rakennuspaikka
Espoo	0,65	—
Helsinki	0,7	—
Hyvinkää	0,85	—
Järvenpää	0,8	—
Kauniainen	0,5	—
Kerava	0,8	3,0
Kirkkonummi	0,67	—
Mäntsälä	0,7	3,0
Nurmijärvi	0,65	—
Pornaisten	0,5	—
Sipoo	0,8	—
Tuusula	0,65	—
Vantaa	0,9	—
Vihti	0,6	—

Korotetun kiinteistöveron vaikutus riippuu ennen muuta sen tasosta verrattuna kunnassa käytössä olevaan yleiseen kiinteistöveroprosenttiin. Vuoden 2005 kiinteistöverotuksessa yleinen kiinteistöveroprosentti vaihtelee ehdotuksen piiriin kuuluvista kunnista Kauniaisissa ja Pornaisissa määrätystä 0,5 prosentista Vantaan 0,9 prosenttiin. Veroprosentti vaihtelee siten huomattavasti. Samantasoinen rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistövero kaikissa pääkaupunkiseudun kunnissa merkitsisi sitä, että myös ero kunnissa käytössä olevaan yleiseen kiinteistöveroprosenttiin ja siten myös korotetun veron kannustinvaihtelu vaihtelisi merkittävästi. Veroprosentti on tarkoituksenmukaista kytkeä yleiseen kiinteistöveroprosenttiin siten, että rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentti on vähintään tietyn määrän yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi, jolloin korotetun veron kannustinvaihtelu olisi sama kaikissa kunnissa.

Edellä esitetyn perusteella kiinteistöverolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että edellä mainituissa kunnissa sijaitsevalle rakentamattomalle rakennuspaikalle on kunnanvaltuuston määrättävä erikseen veroprosentti, joka on vähintään 1,0 prosenttiyksikköä yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi. Asiasta säädettäisiin lakiin lisättävässä uudessa 12 b §:ssä.

Ehdotuksella määritettäisiin pääkaupunkiseudun kunnissa perittävän rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveron vähimmäistaso. Esimerkiksi Vantaalla rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosentiksi olisi määrättävä vähintään 1,9 ja Kauniaisissa 1,5 siinä tapauksessa, että kunnat eivät muutoin muuta yleistä kiinteistöveroprosenttiaan. Kunnat voivat halutessaan määrätä tätä korkeamman kiinteistöveroprosentin, kuitenkin enintään 12 a §:n 1 momentissa säädetyn 3,0 prosenttia.

Ehdotetun pakollisen kiinteistöveron piiriin eivät kuuluisi rakennuspaikat, jotka rajoittuvat saman omistajan asuinkäytössä olevaan rakennuspaikkaan. Voimassa olevan lain mukaan rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistövero ei nykyisten säännösten mukaan kohdistu vajaasti rakennettuihin rakennuspaikkoihin, kuten tyypillisesti väljästi rakennettujen niin sanottujen rintamiestalojen rakennuspaikkoihin, vaan ainoas-

taan asuntorakentamiseen kaavoitettuihin rakennuspaikkoihin, joilla ei ole asuinkäytössä olevaa asuinrakennusta. Jos kuitenkin asuntotarkoitukseen kaavoitetusta kiinteistörekisteriin merkitystä vajaasti rakennetusta tontista tai muusta rakennuspaikasta muodostetaan yksi tai useampia asuinkäyttöön kaavoitettuja erillisiä rekisteriyksiköitä tai jos tontille vahvistetaan sitova tai ohjeellinen tonttijako eikä näin muodostetuilla rakennuspaikoilla ole asuinkäytössä olevaa asuinrakennusta, kyseessä on kiinteistöverolaissa tarkoitettu rakennuspaikka. Siihen voidaan nykyisten säännösten mukaan soveltaa korotettua kiinteistöveroprosenttia, jos sen soveltamisedellytykset muutoin täyttyvät.

Koska rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistövero olisi nimetyissä kunnissa pakollinen, on kohtuullista ottaa huomioon ne syyt, joiden vuoksi omistajat eivät ole myyneet tai rakentaneet tonttia. Kunta on voinut esimerkiksi kaavoittaa vanhoja asuinalueita entistä tehokkaammiksi, mutta saatua rakennusoikeutta ei kuitenkaan haluta käyttää, koska omistajat arvostavat asuinalueensa väljyyttä. Omistajat ovat myös saattaneet varata rakennuspaikan lapsilleen. Kohtuussyistä esityksessä ehdotetaan, että korotettua veroprosenttia ei sovellettaisi sellaiseen rakentamattomaan rakennuspaikkaan, joka rajoittuu saman omistajan omistamaan rakennuspaikkaan, jolla sijaitsee omistajan omassa vakituisessa asuinkäytössä oleva asuinrakennus. Tällaiseen rakentamattomaan rakennuspaikkaan sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia. Jos tällaisia rakentamattomia, saman omistajan omistamaan rakennettuun rakennuspaikkaan rajoittuvia rakennuspaikkoja on useita, yleistä veroprosenttia sovellettaisiin niistä yhteen. Asumisen pääasiallisuutta olisi arvioitava 12 §:n 2 momentin mukaisesti.

Edellytys siitä, että viereisellä rakennuspaikalla oleva asuinrakennus on saman omistajan omassa asumiskäytössä, merkitsee sitä, että rajoitus koskee vain luonnollisten henkilöiden omistamia alueita.

Tarkoitus ei ole kaventaa lakiehdotuksen piiriin kuuluvien kuntien mahdollisuutta kantaa kiinteistöveroa nykyisten säännösten mukaisesti, jos kunta harkitsee sen tarkoituksenmukaiseksi. Ehdotuksen mukaan kunnantvaltuusto voisi siten erikseen määrätä, että korotettu kiinteistövero koskisi myös mainit-

tuja tilanteita.

Korotetun kiinteistöveron käyttöönotto edellyttää, että kunnat selvittävät, mitkä sen alueella olevista kiinteistöistä tulisivat kuulumaan kiinteistöveron piiriin ja ilmoittavat tiedot verohallinnolle. Lain 20 a §:ää muutetaisiin siten, että kunnan olisi ilmoitettava verovirastolle verotuksen toimittamista ja muutoksenhakua varten tarpeelliset tiedot myös alueellaan sijaitsevista 12 b §:ssä tarkoitetuista rakennuspaikoista ja sovellettavista veroprosenteista.

2.2. Voimalaitosten veroprosentti

Kunnat ovat pääsääntöisesti määränneet voimalaitoskiinteistöille lain salliman enimmäisprosentin. Verohallinnon tilaston mukaan kiinteistöveroa kertyy voimalaitoksista vuonna 2005 yhteensä runsaalle 140 kunnalle. Näistä vajaassa 130 kunnassa sovelletaan voimalaitoskiinteistöille erikseen määrättyä veroprosenttia. Noin 110 kuntaa soveltaa lain sallimaa enimmäismäärää. Niiden osuus voimalaitoksista yhteensä kertyvästä kiinteistöverosta on 98,4 prosenttia.

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman mukaan osana kuntatalouden rahoituksen vahvistamista selvitetään kiinteistöverokannoissa tarvittavat muutokset. Hallitusohjelmassa todetaan lisäksi, että kiinteistöveron tason korottaminen mahdollistetaan.

Kiinteistöveron tason yleistä korotusta ei ole katsottu tässä yhteydessä tarkoituksenmukaiseksi. Vajaat 97 prosenttia kiinteistöveron tuotosta kertyy yleisen kiinteistöveroprosentin piiriin kuuluvista kiinteistöistä, joihin lukeutuu myös asuinkiinteistöjen maapohja, sekä vakituisessa asuinkäytössä ja muussa asuinkäytössä olevista rakennuksista. Muu osa eli 3,2 prosenttia kiinteistöverosta kertyy voimalaitoskiinteistöistä. Näin ollen kiinteistöverotuksen tarjoamat mahdollisuudet kuntien veropohjan vahvistamiseksi rajoittuvat voimalaitosten kiinteistöveroprosentin korottamiseen.

Esityksessä ehdotetaan voimalaitosten kiinteistöveroprosentin enimmäismäärä korotettavaksi 2,50 prosenttiin.

Ehdotus merkitsee sitä, että ydinvoimalaitosten kiinteistöveroprosentin yläraja nousee 0,3 prosenttiyksikköä ja muiden voimalaitosten 1,1 prosenttiyksikköä. Veroprosenttien

yhtenäistämistä puoltaa fossiilisten polttoainneiden käytön ympäristöhaittojen hallintaan liittyvä päästökauppajärjestelmä. Päästökauppa hyödyttää etenkin sähköntuotantoa, eniten täysin päästöttömiä tuotantomuotoja kuten vesi- ja ydinvoimaa. Tästä syystä kiinteistöveron korottamisella ja veroprosentin yhtenäistämällä eri voimalaitosten välillä ei ole oleellisia vaikutuksia voimalaitosten talouteen eikä se ole siten haitallinen asetettujen energiapolitiittisten tavoitteiden kannalta.

Vesivoimalaitosten ydinvoimalaitoksia alemmalle kiinteistöveroprosentille ei ole enää perustetta, koska lähes kaikki käytettävissä oleva rakentamaton vesivoimakapasiteetti on käytetty. Siten vesivoiman muita tuotantomuotoja alemmalla verokannalla ei voida edistää uusia voimalaitosinvestointeja. Näköpiirissä on vain yhden pienehkön vesivoimalaitoksen rakentaminen lähiaikoina. Siihen ja mahdollisiin muihin uusiin vesivoimaloihin sovellettaisiin lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen mukaan siirtymäkauden ajan nykyistä veroprosenttia. Myös päästökaupan vesivoimalle tuomat taloudelliset hyödyt ovat merkittäviä, koska sen osalta investoinnit on tehty jo kauan sitten.

Muut voimalaitokset ovat puolestaan hajainen ryhmä, jotka käyttävät hyvin eri tavoilla niin uusiutuvaa kuin fossiilista energiaa tuotannossaan. Siten ei ole käytännössä mahdollista eriyttää tämän voimalaitosryhmän kiinteistövero-kohtelua. Koska kiinteistövero lasketaan rakennusten ja rakennelmien rakennuskustannusten tai laskennallisen jälleenhankinta-arvon perusteella ja koska muiden voimalaitosrakennusten rakentamiskustannukset ovat vesi- ja ydinvoimalaitosrakennusten ja -rakennelmien rakentamiskustannuksia alemmat, veron korotus aiheuttaa näille voimalaitoksille pienemmän kustannuslisän kuin ydin- ja vesivoimalaitoksille.

Voimalaitosten erityistä kiinteistöveroa ei ole tarkoituksenmukaista kohdistaa sellaisiin uusiutuviin tuotantomuotoihin, joita samaan aikaan pyritään edistämään investointituella tai verotuella. Uusiutuvia energiamuotoja käytetään energiantuotannossa vesi- ja tuuli-voimaloiden lisäksi puuta ja muuta biomassapohjaista polttoainetta käyttävissä laitoksissa. Viimeksi mainitut ovat joko lämpölaitoksia, joissa tuotetaan pelkästään lämpöä, tai yhdistettyjä sähkön ja lämmön tuotantolai-

toksia, joissa lähes poikkuksetta pääosa tuotannosta on lämpöenergiaa. Kiinteistöverotuksessa voimalaitoksena on vakiintuneesti pidetty vain pääasiassa sähköä tuottavia voimalaitoksia. Voimalaitosten kiinteistöveroprosenttia sovelletaan siten käytännössä uusiutuvia energiamuotoja käyttävistä laitoksista vain vesi- ja tuuli-voimaloihin.

Esityksessä ehdotetaan, että voimalaitosrakennusten ja rakennelmien erityistä kiinteistöveroprosenttia ei sovellettaisi vesi- ja tuuli-voimalaitoksiin, joiden nimellisteho on enintään 10 megavoltiampeeria. Tällaisten pienvoimalaitosten rakennuksiin ja rakennelmiin sovellettaisiin siten kunnan yleistä kiinteistöveroprosenttia. Asiasta säädettäisiin 14 §:ään lisättävässä uudessa 2 momentissa.

Voimalaitoksen nimellisteho on sen generaattoreiden kilpiarvoista ilmenevä yhteenlaskettu bruttoteho. Tuuli-voimalaitoksena olisi pidettävä yhtä itsenäisesti toimimaan kykenevää tuuli-voimalaa silloin, kun samalla alueella sijaitsee useita voimaloita.

Voimalaitoksen omistajan olisi 14 §:ään ehdotettavan uuden 3 momentin nojalla ilmoitettava Verohallitukselle tieto voimalaitoksen nimellistehosta. Verohallitus antaisi tarkempia määräyksiä ilmoitettavien tietojen sisällöstä ja antamistavasta.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Vaikutukset rakennusmaan tarjontaan

Rakentamattoman rakennusmaan veroprosenttia koskevilla ehdotuksilla on tarkoitus edistää asuntorakentamiseen kaavoitetun rakennusmaan saamista asuntotuotannon käyttöön. Niissä lakiesityksen piiriin kuuluvissa kunnissa, jotka eivät jo ole määränneet rakentamattomille rakennuspaikoille veroprosenttia, arvioidaan näiltä kunnilta saatujen tietojen perusteella olevan 12 a §:n soveltamisedellytykset täyttäviä tontteja noin 4 000 kappaletta, jotka vastaavat noin 2 miljoonaa kerrosneliometriä. Määrä vastaa kahden vuoden rakentamistarvetta alueella. Kiinteistöveron käyttöönotolla on mahdollista saada asuntotuotantoon vuosisatasella joitakin satoja rakennuspaikkoja.

Vaikutukset riippuvat kuitenkin pitkälti myös siitä, missä laajuudessa kunnat ottavat

kiinteistöveron käyttöön. Jos kunnat eivät määrää rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroa sellaisille rakennuspaikoille, jotka rajoittuvat saman omistajan omistamaan toiseen rakennuspaikkaan, jolla on tämän asumiskäytössä oleva asuinrakennus, esityksen vaikutus olisi edellä kuvattua pienempi. Lakiehdotuksen 12 b §:n mukainen sääntö rajaisi kiinteistöveron piiristä kuudelta kunnalta saatujen arvioiden perusteella lähes puolet tonteista ja kolmanneksen kerrosneliömetrimääristä.

Vaikutusten arviointia vaikeuttaa lisäksi se, että tarjonnan määrään vaikuttaa keskeisesti myös maanomistajien odotukset markkinahintojen kehityksestä.

3.2. Taloudelliset vaikutukset

Rakentamattoman rakennuspaikan korotetun kiinteistöveron vaikutukset koostuvat useista tekijöistä. Saatujen kokemusten mukaan vero lisää tonttikauppoja ja rakentamista, millä on suora taloutta ja verotuloja kasvattava vaikutus. Korotetun kiinteistöveron arvioidaan lisäävän kiinteistöverotuloja lakiehdotuksen piiriin kuuluvissa kunnissa 1—2 miljoonalla eurolla.

Asemakaavan mukaisten asuntoalueiden jääminen osittain rakentamatta merkitsee sitä, että kunnallistekniset verkostot, jotka on mitoitettu kaavan mukaisen rakennuskannan tarpeita vastaavasti, ovat vajaakäytössä. Kaavan mukaisen rakentamisen toteutuminen vähentäisi siten vajaakäytöstä johtuvia hukainvestointeja ja toisi kunnallistaloudellisia säästöjä.

Vuonna 2005 runsaat 120 kuntaa perii alueellaan olevista voimalaitoskiinteistöistä kiinteistöveroa voimalaitoksille erikseen määrätyn veroprosentin mukaan. Laskennallinen kiinteistövero näiden kuntien voimalaitoksista vuonna 2005 on 22,8 miljoonaa euroa, mistä ydinvoimalaitoskiinteistöjen osuus on 4,8 miljoonaa euroa ja muiden voimalaitosten 18,0 miljoonaa euroa. Osuus koko kiinteistöveron tuotosta, 704 miljoonasta eurosta, on 3,2 prosenttia. Jos huomioon ei oteta pienvoimaloiden kiinteistöveroprosentin alenemista nykyisestä 1,2 prosentista kunnan yleiseen kiinteistöveroprosenttiin, korotus 2,5 prosenttiin nostaa veron kertymää 14,5

miljoonalla eurolla, mistä ydinvoimaloitten osuus olisi 0,65 miljoonaa euroa. Vaikutus on laskettu olettaen, että nykyisin yläraja soveltavat kunnat nostavat prosentin uuteen ylärajaan. Jos kaikki erillistä veroprosenttia soveltavat korottavat sen ylärajalle, vaikutus lisääntyy 0,4 miljoonalla eurolla.

Koska kiinteistöverotuksessa voimalaitoksen teholla ei nykyisin ole merkitystä, verohallinnon käytettävissä olevien tietojen perusteella esityksen valmisteluun käytävissä olevassa ajassa ei ole voitu arvioida pienvoimaloiden veroprosentin alentamisen vaikutusta koko maassa tai yksittäisissä kunnissa. Kauppa- ja teollisuusministeriöltä saatujen tietojen perusteella ehdotus koskisi noin 300 pienvesivoimalaa ja runsasta 90 tuuli-voimalaa. Niiden osuus koko maan sähkön- tuotannosta on 1,5 prosenttia. Ottaen huomioon osuuden vähäisyyden kaikista voimaloista, arvioidaan, että voimalaitoksia koskevat ehdotukset lisäävät kiinteistöveron tuottoa runsaalla 14 miljoonalla eurolla.

Vuoden 2006 alusta voimaan tulevan valtiosuosuussäädännön uudistuksen myötä voimalaitoskiinteistöjen veroprosentin korotuksesta tuleva hyöty tulee voimalaitoksen sijaintikunnalle, eikä se vähennä kyseisen kunnan valtiosuosuuksien määrää. Etu jakautuu siten aiempaa epätasaisemmin kuntien kesken. On kuitenkin pidettävä kohtuullisena, että ydinvoimalaitoksille ja vesivoimalaitoksille päästökaupasta tuleva lisävoitto tulee kiinteistöveron kautta vahvistamaan juuri niiden sijaintikuntien taloutta.

3.3. Vaikutus viranomaisten toimintaan

Rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosenttia koskeva ehdotus merkitsee sitä, että kuntien tulee selvittää alueellaan olevat rakentamattomat kaavatontit, niiden kunnallistekninen tilanne ja muut 12 a §:n soveltamisen edellytyksenä olevat seikat. Selvittelystä aiheutuva työmäärä ei voida luotettavasti arvioida.

4. Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pikaisesti, jotta kunnilla olisi riittävästi aikaa selvittää ehdotetussa 12 b §:ssä tarkoitettut rakennuspaikat.

Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuoden 2006 kiinteistöverotuksessa.

Uusiin, vuonna 2006 tai sen jälkeen käyttöön otettuihin, muihin kuin pienvoimaloita koskevan säännöksen piiriin kuuluviin vesivoimalaitoksiin sovellettaisiin kuitenkin kymmenen vuoden siirtymäajan enintään nykyistä 1,40 prosentin suuruisia kiinteistöveroprosenttia. Kunnan ei tältä osin olisi määrättävä erillistä veroprosenttia. Jos kunnan voimalaitoksille määräämä kiinteistöveroprosentti on enemmän kuin 1,40 kiinteistövero maksuunpantaisiin 1,40 prosentin mukaisesti.

5. Asian valmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto sisäasiainministeriöltä, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, ympäristöministeriöltä ja Suomen Kuntaliitto ry:ltä. Esitystä ei sen kiireellisen valmisteluajataulun vuoksi ole ehditty käsitellä Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

6. Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

Rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöverotusta koskeva muutos merkitsee sitä, että sen piiriin kuuluvien kuntien olisi kannettava korotettua kiinteistöveroa rakentamattomasta rakennuspaikasta, kun muissa kunnissa korotetun kiinteistöveron soveltaminen on kunnanvaltuuston harkinnassa lain asettaessa veroprosentille enimmäistason.

Valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta on keskeistä lakiehdotuksen suhde kunnallista itsehallintoa ja kuntien verotusoikeutta koskevaan perustuslain 121 §:ään.

Asiaa voidaan lähestyä myös kansalaisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Ihmisten yhdenvertaisuutta koskeva perustuslain 6 § edellyttää lähtökohtaisesti ihmisten samantasaista kohtelua muun muassa asuinpaikasta riippumatta. Valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa tämä näkökulma ei kuitenkaan näyttäisi perustuslakivaliokunnan aikaisemman käytännön valossa sääätämisyjärjestyksen kannalta merkitykselliseltä. Hallituksen esityksestä laiksi pääkaupunkiseudun rakennusmaamaksusta (HE 98/1988 vp) antamasaan lausunnossa (PeVL 5/1988) valiokunta

tarkasteli lakiehdotusta pääasiassa hallitusmuodon 6 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta eikä lainkaan ottanut esille kansalaisten yhdenvertaisuutta koskevaa hallitusmuodon 5 §:ää. Rakennusmaamaksu oli kiinteistöveron tapaan kunnalle menevä vero ja oli tavoitteiltaan ja toteuttamistavaltaan pitkälti rinnastettavissa nyt ehdotettuun sääntelyyn. Mietinnöstä ilmenevin perustein valiokunta ei pitänyt rakennusmaamaksua, jonka vuosittainen määrä saattoi enimmillään olla puolet maapohjan arvosta, sillä tavoitin konfiskatorisena, että se olisi loukannut omaisuuden suojaa.

Perustuslain 121 §:n kannalta lienee olenaisinta se, että esitys poistaa kunnan oman päätävävallan korotetun kiinteistöveron käyttöönoton suhteen. Kunnalle jäisi harkintavaltava veron tason määrittämisessä.

Arvioidessaan itsehallintoon puuttuvien lakiehdotusten johdosta kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuojan merkitystä perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, heikkenevätkö kuntien toimintamahdollisuudet tavalla, joka vaarantaa kuntien mahdollisuuden päättää itsenäisesti taloudesta ja siten myös omasta hallinnostaan (esim. PeVL 31/1996). Valiokunta on katsonut, että kunnallisen verotusoikeuden keskeiseksi sisälöksi muodostuu se, että verotusoikeudella tulee olla reallinen merkitys kuntien mahdollisuuksien kannalta päättää itsenäisesti taloudestaan (PeVL 41/2002).

Arvioitaessa sitä, miten voimakasta puutumista kuntien itsehallintoon ja verotusoikeuteen lakiehdotus merkitsee, on huomattava, että ehdotus on kuntien verotuloja lisäävä eikä siten heikennä kunnan taloudellista asemaa. Lakiehdotuksen tarkoituksena on edistää kunnan elinten hyväksymän asemakaavan toteutumista. Lisäksi on huomattava, että kiinteistöverolaki jo sääntelee ala- ja ylärajojen veron piiriin kuuluvien kiinteistöjen veroprosentit. Vajaa neljännes kaikista kunnista on jo ottanut käyttöön korotetun kiinteistöveron: lakiehdotuksen piiriin kuuluvista kunnista näitä on kaksi. Ehdotettu vähimmäisprosentti, yksi prosenttiyksikkö kunnassa käytössä olevan yleisen kiinteistöveroprosentin lisäksi, on tasoltaan maltillinen ja jättää kunnille edelleen verrattain laajan liikkuma-alan. Esimerkiksi Helsingissä laki kaventaa liikkumavaran nykyisestä 0,65—3,00 prosentista

1,65—3,00 prosenttiin.

Ehdotuksella on myös yhteys perustuslais-
sa turvattujen perusoikeuksien toteutumiseen.
Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan jul-
kisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oi-
keutta asuntoon ja tukea asunnon omatoimis-
ta järjestämistä. Lakiehdotus osaltaan edistää
näitä tavoitteita.

Ehdotetut lait eivät asettaisi sellaisia perus-
oikeuksien tai kunnallisen itsehallinnon rajoi-

tuksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsi-
tellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä.
On kuitenkin suotavaa, että esitys saatetaan
eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsitel-
täväksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Edus-
kunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kiinteistöverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä heinäkuuta 1992 annettuun kiinteistöverolain (654/1992) 14 § ja
 20 a §, sellaisina kuin ne ovat laissa 1026/1999, ja
lisätään lakiin uusi 12 b § seuraavasti:

12 b §

Rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentti eräissä kunnissa

Poiketen siitä, mitä 12 a §:ssä säädetään, Espoon, Helsingin, Hyvinkään, Järvenpään, Kauniaisten, Keravan, Kirkkonummen, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Sipoon, Tuusulan, Vantaan ja Vihdin kunnanvaltuustojen on määrättävä rakentamattomalle rakennuspaikalle veroprosentti, joka on vähintään yhden prosenttiyksikön yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi, kuitenkin enintään 3,0 prosenttia.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua korotettua veroprosenttia ei kuitenkaan sovelleta sellaiseen rakentamattomaan rakennuspaikkaan, joka rajoittuu saman omistajan omistamaan rakennuspaikkaan, jolla sijaitsee omistajan omassa vakituksessa asuinkäytössä oleva asuinrakennus. Jos omistajalla on useita tällaisia rakentamattomia rakennuspaikkoja, korotettu vero jätetään soveltamatta niistä pinta-alaltaan pienimpään.

Kunnanvaltuusto voi kuitenkin määrätä, että myös 2 momentissa tarkoitettuun rakennuspaikkaan sovelletaan 1 momentin mukaisista veroprosenttia.

14 §

Eräiden laitosten veroprosentti

Kunnanvaltuusto voi määrätä erikseen ve-

roprosentin, jota sovelletaan voimalaitokseen sekä ydinpolttoaineen loppusijoituslaitokseen kuuluviin rakennuksiin ja rakennelmiin. Täksi veroprosentiksi voidaan määrätä enintään 2,50.

Vesi- ja tuulivoimalaitokseen, jonka nimellisteho on enintään 10 megavolttiampeeria, sovelletaan kuitenkin yleistä kiinteistöveroprosenttia.

Voimalaitoksen omistajan on esitettävä selvitys voimalaitoksen nimellistehosta. Verohallitus antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta.

20 a §

Kunnan tiedonantovelvollisuus

Kunta, joka määrää 12 a tai 12 b §:ssä tarkoitettua veroprosenttia, selvittää samalla vuosittain 12 a tai 12 b §:ssä tarkoitettuja rakennuspaikat ja ilmoittaa ne samoin kuin muut tarpeelliset tiedot ja asiakirjat verovirastolle verotuksen toimittamista ja muutoksenhakua varten.

Edellä 12 b §:ssä mainitun kunnan on lisäksi ilmoitettava, onko kunta määrännyt 12 b §:n 3 momentissa tarkoitettua veroprosenttia soveltamisesta.

Verohallitus antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2006 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa.

Vuoden 2006 alun jälkeen käyttöön otetta-

van vesivoimalaitoksen, jonka nimellisteho on 10 megavoltiampeeria tai sitä enemmän, kiinteistöveroprosentti on vuosilta 2006—2015 toimitettavissa kiinteistöverotuksissa 14 §:stä poiketen enintään 1,40.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 2005

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Eero Heinäluoma*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

kiinteistöverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä heinäkuuta 1992 annettuun kiinteistöverolain (654/1992) 14 ja 20 a §, sellaisina kuin ne ovat laissa 1026/1999, ja lisätään lakiin uusi 12 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 b §

Rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentti eräissä kunnissa

Poiketen siitä, mitä 12 a §:ssä säädetään, Espoon, Helsingin, Hyvinkään, Järvenpään, Kauniaisten, Keravan, Kirkkonummen, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Siipoon, Tuusulan, Vantaan ja Vihdin kunnanvaltuustojen on määrättävä rakentamattomalle rakennuspaikalle veroprosentti, joka on vähintään yhden prosenttiyksikön yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi, kuitenkin enintään 3,0 prosenttia.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua korotettua veroprosenttia ei kuitenkaan sovelleta sellaiseen rakentamattomaan rakennuspaikkaan, joka rajoittuu saman omistajan omistamaan rakennuspaikkaan, jolla sijaitsee omistajan omassa vakituksessa asuinkäytössä oleva asuinrakennus. Jos omistajalla on useita tällaisia rakentamattomia rakennuspaikkoja, korotettu vero jätetään soveltamatta niistä pinta-alaltaan pienimpään.

Kunnanvaltuusto voi kuitenkin määrätä, että myös 2 momentissa tarkoitettuun rakennuspaikkaan sovelletaan 1 momentin mukaista veroprosenttia.

14 §

Eräiden laitosten veroprosentti

Kunnanvaltuusto voi määrätä erikseen veroprosentin, jota sovelletaan voimalaitok-

14 §

Eräiden laitosten veroprosentti

Kunnanvaltuusto voi määrätä erikseen veroprosentin, jota sovelletaan voimalaitok-

seen kuuluviin rakennuksiin ja rakennelmiin. Täksi veroprosentiksi voidaan määrätä enintään 1,40. Ydinvoimalaitokseen ja ydinpolttoaineen loppusijoituslaitokseen kuuluvien rakennuksien ja rakennelmien veroprosentiksi voidaan kuitenkin määrätä enintään 2,20.

20 a §

Kunnan tiedonantovelvollisuus

Kunta, joka määrää 12 a §:ssä tarkoitetun veroprosentin, selvittää samalla vuosittain 12 a §:ssä tarkoitetut rakennuspaikat ja ilmoittaa ne samoin kuin muut tarpeelliset tiedot ja asiakirjat verovirastolle verotuksen toimittamista ja muutoksenhakua varten. Verohallitus antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta.

seen sekä ydinpolttoaineen loppusijoituslaitokseen kuuluviin rakennuksiin ja rakennelmiin. Täksi veroprosentiksi voidaan määrätä enintään 2,50.

Vesi- ja tuulivoimalaitokseen, jonka nimellisteho on enintään 10 megavolttiampeeria, sovelletaan kuitenkin yleistä kiinteistöveroprosenttia.

Voimalaitoksen omistajan on esitettävä selvitys voimalaitoksen nimellistehosta. Verohallitus antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta.

20 a §

Kunnan tiedonantovelvollisuus

Kunta, joka määrää 12 a tai 12 b §:ssä tarkoitetun veroprosentin, selvittää samalla vuosittain 12 a tai 12 b §:ssä tarkoitetut rakennuspaikat ja ilmoittaa ne samoin kuin muut tarpeelliset tiedot ja asiakirjat verovirastolle verotuksen toimittamista ja muutoksenhakua varten.

Edellä 12 b §:ssä mainitun kunnan on lisäksi ilmoitettava, onko kunta määrännyt 12 b §:n 3 momentissa tarkoitetun veroprosentin soveltamisesta.

Verohallitus antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2006 toimitettavassa kiinteistöverotuksessa.

Vuoden 2006 alun jälkeen käyttöön otettavan vesivoimalaitoksen, jonka nimellisteho on 10 megavolttiampeeria tai sitä enemmän, kiinteistöveroprosentti on vuosilta 2006—2015 toimitettavissa kiinteistöverotuksissa 14 §:stä poiketen enintään 1,40.