

STATSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 17/1998 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av fastighetsskattelagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 april 1998 regeringens proposition 29/1998 rd till statsutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har riksdagen behandlat följande motioner:

— lagmotion 40/1995 rd (Margareta Pietikäinen /sv m.fl.) med förslag till lag om ändring av fastighetsskattelagen,

— lagmotion 2/1996 rd (Kari Rajamäki /sd m.fl.) med förslag till lag om ändring av 3 § fastighetsskattelagen,

— lagmotion 5/1996 rd (Mikko Elo /sd m.fl.) med förslag till lag om ändring av 13 a § fastighetsskattelagen,

— lagmotion 52/1996 rd (Mikko Elo /sd m.fl.) med förslag till lag om upphävande av 3 § 1 mom. 1 punkten fastighetsskattelagen,

— lagmotion 56/1996 rd (Risto Kuisma /sd m.fl.) med förslag till lag om ändring av 13 a § fastighetsskattelagen,

— lagmotion 63/1996 rd (Toimi Kankaanniemi /kf m.fl.) med förslag till lag om ändring av 13 a § fastighetsskattelagen,

— lagmotion 68/1996 rd (Valto Koski /sd m.fl.) med förslag till lag om ändring av 3 § fastighetsskattelagen,

— lagmotion 26/1997 rd (Tytti Isohookana-Asunmaa /cent m.fl.) med förslag till lag om ändring av 13 a § fastighetsskattelagen,

— lagmotion 29/1997 rd (Tuija Maaret Pykä-

läinen /gröna m.fl.) med förslag till lag om ändring av 13 a § fastighetsskattelagen,

— lagmotion 129/1997 rd (Mauri Pekkarinen /cent m.fl.) med förslag till lag om ändring av 13 a § fastighetsskattelagen,

— lagmotion 36/1998 rd (Seppo Kanerva /saml m.fl.) med förslag till lag om ändring av fastighetsskattelagen,

— lagmotion 42/1998 rd (Esa Lahtela /sd m.fl.) med förslag till lag om ändring av fastighetsskattelagen,

— hemställningsmotion 36/1995 rd (Klaus Bremer /sv m.fl.) om befriande av de frivilliga brandkårerna från fastighetsskatt,

— hemställningsmotion 30/1996 rd (Tuija Nurmi /saml) om slopande av fastighetsskatten för frivilliga brandkårer,

— hemställningsmotion 58/1997 rd (Marjatta Vehkaoja /sd) om slopande av gränsvärderna för fastighetsskatten,

— hemställningsmotion 28/1998 rd (Veijo Puhjo /vgr) om höjd fastighetsskatt för kärnkraftverk.

Behandling i delegation

Ärendet har beretts i statsutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- minister Jouko Skinnari, regeringsrådet Hannele Ranta-Lassila och finansrådet Immo Pohjola, finansministeriet

- biträdande direktör Saara-Kaisa Mikkonen och överinspektör Eila Närhi, Skattestyrelsen
- avdelningschef Antti Arola, Folkpensionsanstalten
- ecklesiastikrådet Matti Halttunen, Kyrkostyrelsen
- skattesekreterare Tuula Lilja, Helsingfors skatteverk
- sakkunniga Hannele Taatila, Finlands Kommunförbund
- ekonomen Jaana Kurjenoja, Skattebetalarnas Centralförbund
- verkställande direktör Ukko Laurila, Finlands Fastighetsförbund
- ombudsman Juhani Nenonen, Finlands Egna hemsförbund
- direktör Esko Kiviranta, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- juridiske ombudsmannen Anna Lundén, Företagarna i Finland rf
- direktör Tero Honkavaara, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- ordförande Antti Rantalainen och styrelsemedlemmen Urpo Salo, Bokföringsbyråernas Förbund
- medlemmen i skattearbetsgruppen Esko Tuominen, CGR-föreningen
- skatteplaneringschef Erkki Ahola, Imatran Voima Oy
- ekonomidirektör Klaus Luotonen, Industrins Kraft AB
- enhetsdirektör Erkki Hissa, Kemijoki Oy
- verkställande direktör Heikki Koivisto, Finska Fjärrvärmeföreningen rf
- vice verkställande direktör Harry Viheriävaara, Energibranschens Centralförbund och Finska Elenergiförbundet
- ekonomidirektör Paavo Rönkkö, Handels Centralförbund och Kesko Oy
- ekonomidirektör Kirsi Lehtonen, Krigsinvalidernas Brödraförbund
- projektchef Kerstin Ekman, Finlands Idrott
- generalsekreterare Aaro Harju, Suomen Nuorisoseurojen Liitto
- generalsekreterare Kristian Holmström, Finland Svenska Ungdomsförbund rf
- ordförande Matti Ojala, Sos.dem. työväentalojen liitto
- generalsekreterare Väinö A. Hyvönen, Suomen Vapaan Kristillisyyden Neuvosto
- kommundirektör Kyösti Juujärvi, Utajärvi kommun
- kommundirektör Tuure Leinonen, Ii kommun
- professor Edward Andersson
- professor Heikki Niskakangas
- professor Kari S. Tikka.

Centralhandelskammaren har lämnat ett skriftligt utlåtande i ärendet.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Propositionen

I fastighetsskattelagen bestäms om fastighetsskatten, som betalas på basis av fastighetens beskattningsvärde. Fastighetsskatten tillfaller den kommun där fastigheten är belägen. Kommunfullmäktige fastställer skatteprocentsatsernas storlek inom de lagbestämda ramarna.

I fastighetsskattelagen definieras begreppet fastighet, som utgör grund för beskattningen, och räknas upp vilka fastigheter som är helt eller delvis befriade från skatt. I lagen ingår även be-

stämmelser om den allmänna fastighetsskatteprocentsatsen, skatteprocentsatsen för byggnader som används för stadigvarande boende, skatteprocentsatsen för andra bostadsbyggnader, skatteprocentsatsen för föreningshus och skatteprocentsatsen för kraftverk. Dessutom innehåller lagen en bestämmelse om värdering av fastigheter. Enligt den utgörs en fastighets värde av det värde som enligt förmögenhetsskattelagen beräknas för kalenderåret före det år då fastighetsskatten påförs.

Regeringen föreslår att fastighetsskatteprocenternas minimi- och maximistorlek höjs som ett led i stärkandet av kommunernas skatteunderlag. Enligt regeringens förslag skall den allmänna fastighetsskatteprocentsatsen vara 0,30—1,00 och skatteprocentsatsen för byggnader som används för stadigvarande boende 0,15—0,50. Skatteprocentsatsen för andra bostadsbyggnader skall vara högst 0,60 procenten heter högre än skatteprocentsatsen för byggnader för stadigvarande boende. Skatteprocentsatsen för byggnader som hör till ett kraftverk kommer enligt förslaget att vara högst 1,40 och för byggnader som hör till ett kärnkraftverk högst 2,20.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Av de orsaker som nämns i propositionen och med stöd av erhållen utredning finner utskottet lagförslaget behövligt och tillstyrker det.

Fastighetsskatten bestäms utifrån fastighetens värde. Kommunfullmäktige bestämmer årligen på förhand fastighetsskatteprocenten i kommunen samtidigt som fullmäktige fastställer skatteöret för finansåret. Till alla övriga delar verkställs fastighetsbeskattningen i likhet med den kommunala inkomstbeskattningen av statens skattemyndigheter.

I fastighetsskattelagens 3 § räknas de fastigheter upp som är helt eller delvis befriade från skatt. Bestämmelsen ger överhuvudtaget inte någon möjlighet till fri prövning. Det är enbart skattemyndigheterna som definierar tillämpningsområdet.

Fastighetsskatten räknas ut separat för marken och byggnaderna utifrån skatteprocentsatser som kommunfullmäktige särskilt fastställer. Den allmänna fastighetsskatteprocentsatsen regleras i fastighetsskattelagens 11 §, skatteprocentsatsen för byggnader som används för stadigvarande boende i 12 §, skatteprocentsatsen för andra bostadsbyggnader i 13 § och skatteprocentsatsen för kraftverk i 14 §.

Regeringen föreslår att fastighetsskattens maximi- och minimibelopp i procent skall höjas.

Avsikten är att de ändrade skatteprocentsatserna skall tillämpas första gången då fastighetskatteprocentsatserna för 1999 fastställs.

Motionerna

De behandlade lagmotionerna innehåller flera förslag till ändringar i bestämmelser som ingår i propositionen samt vissa andra ändringsförslag.

I de behandlade hemställningsmotionerna föreslås att riksdagen skall godkänna hemställningar som syftar till ändring av fastighetsskattelagen.

Enligt propositionens motivering kommer höjningen av de nedre gränserna för den allmänna fastighetsskatteprocenten och procentsatsen för byggnader som används för stadigvarande boende att tvinga sammanlagt 46 kommuner att höja sina skatteprocentsatser.

I ett utlåtande i ärendet har Finlands kommunförbund ansett att propositionen går i rätt riktning. Enligt utlåtandet bör utgångspunkten emellertid vara att kommunerna har fri rätt att bestämma sina fastighetsskatteprocentsatser utan några som helst lagfästa övre och undre gränser. Fastighetsskatteprocentsatsen bör enligt utlåtandet fritt få bestämmas av var och en kommun på samma sätt som fallet nu är med inkomstskatteprocenten.

Utskottet understryker den kommunala självstyrelsens betydelse. Utskottet anser att det inte är på sin plats att genom lagen tvinga de kommuner att höja sina fastighetsskatteprocentsatser som hittills ansett det vara möjligt att tillämpa de lägsta procentsatserna. Utskottet godkänner därför inte förslaget i propositionen om en höjning av de lägsta möjliga fastighetsskatteprocentsatserna.

Utskottet föreslår att höjningarna av de lägsta procentsatserna i 11 § 3 mom. och 12 § 1 mom. stryks i förslaget till ändring av fastighetsskattelagen.

Efter det fastighetsskattelagen stiftades har den kompletterats med en 13 a § med bestämmelser om skatteprocentsatsen för föreningshus. Enligt lagrummet kan kommunfullmäktige bestämma att fastighetsskatteprocentsatsen för föreningshus ägda av lantmannagillen, ungdomsföreningar och arbetarföreningar skall vara lägre än 0,20, om byggnaden huvudsakligen är i allmänt eller allmännyttigt bruk. Fastighetskatteprocentsatsen för en byggnad som avses i denna paragraf kan också bestämmas vara 0,00. Också 13 a § tillämpas enligt de allmänna principerna för fastighetsbeskattningen. Kommunfullmäktige beslutar om skatteprocentsatserna och statens skattemyndigheter tillämpar bestämmelsen till övriga delar, dvs. beslutar bland annat om vilkas hus bestämmelsen skall tillämpas på.

Fastighetsskattelagens 13 a § har generellt ansetts vara förenad med problem av två typer. I lagen anges exakt vilkas hus bestämmelsen tillämpas på. Den tillämpas till exempel inte på religiösa samfunds eller idrottsföreningars hus. Lagrummet täcker sålunda bara en del av de samfund som ingår i begreppet allmännyttiga samfund enligt 22 § inkomstskattelagen. Enligt utskottets uppfattning har nästan slumpmässigt bara en del av begreppet allmännyttiga samfund enligt 22 § inkomstskattelagen tagits med i 13 a § fastighetsskattelagen.

Enligt vad utskottet erfarit var det när 13 a § kom till helt uppenbart meningen att bestämmelsen skall tillämpas både på marken och byggnaden på denna. Enligt en utredning från skatteförvaltningen har bestämmelsen utifrån en strikt tolkning av dess ordalydelse tillämpats bara på byggnaderna. På grund av härav har lantmannagillen, ungdomsföreningar och arbetarföreningar, som sinsemellan är fullständigt jämförbara, drabbats helt olika av fastighetsskatten beroende på vilken andel å ena sidan marken och å andra sidan byggnaden står för av fastighetens totala värde.

Utskottet föreslår att i 13 a § fastighetsskattelagen alla de allmännyttiga samfund som avses i 22 § inkomstskattelagen jämställs med varandra och att bestämmelsen avser hela fastigheten — alltså också marken under byggnaden — och inte enbart byggnaden på fastigheten.

Utskottet föreslår dessutom att ordalydelsen i 13 a § fastighetsskattelagen preciseras.

Också efter den ändring utskottet nu föreslår kommer kommunfullmäktige att besluta om skatteprocentsatserna dels för marken, dels för byggnaderna. Skattemyndigheterna tillämpar i övrigt bestämmelsen. Inom fastighetsbeskattningen kommer begreppet allmännyttigt samfund att tillämpas på samma sätt som inom inkomstbeskattningen. Skattemyndigheterna skall från fall till fall reda ut om en fastighet i huvudsak är i allmän eller allmännyttig användning. Utskottet poängterar ytterligare att bestämmelsen kan tillämpas bara på fastigheter som ägs direkt av ett allmännyttigt samfund eller annars innehas på det sätt som fastställs i fastighetsskattelagens 5 §, men till exempel inte fastigheter ägda i form av ett fastighetsaktiebolag.

Den ändring utskottet föreslår innebär ökade uppgifter för skattemyndigheterna, åtminstone under reformens första år. Dessutom måste man på vissa punkter anlita ett manuellt förfarande i stället för den för närvarande nästan helt mekaniserade fastighetsbeskattningen.

Enligt vad statsutskottet erfarit finns det inte för närvarande någon särskild kod för allmännyttiga samfund i skatteförvaltningens dataregister. Detta innebär att frågan om en skattskyldig är allmännyttig eller inte måste undersökas separat för varje klients vidkommande utgående från dennes utredning. Det ligger naturligtvis i den skattskyldiges intresse att skattemyndigheterna genast under reformens första år får en så riktig och fullständig information som möjligt i ärendet. I syfte att säkerställa att reformen kan införas så friktionsfritt som möjligt föreslår utskottet att den skall börja tillämpas ett år senare än de övriga ändringarna i regeringens proposition, dvs. först vid fastighetsbeskattningen för 2000. Detta innebär att skattemyndigheternas ökade utredningsuppgifter huvudsakligen kommer att infalla hösten 1999. Därigenom kan såväl den kommunala sektorn som de skattskyldiga ges tillräcklig och riktig information om reformen.

Utskottet förhåller sig negativt till de motioner det behandlat.

Förslag till beslut

På grund av det ovanstående föreslår utskottet
vördsamt

*att lagförslaget godkänns ändrat (Utskottets
ändringsförslag),*

att lagmotionerna 40/1995 rd, 2/1996 rd, 5/1996 rd, 52/1996 rd, 56/1996 rd, 63/1996

*rd, 68/1996 rd, 26/1997 rd, 29/1997 rd, 129/1997 rd, 36/1998 rd och 42/1998 rd
förkastas samt*

att hemställningsmotionerna 36/1995 rd, 30/1996 rd, 58/1997 rd och 28/1998 rd förkastas.

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av fastighetsskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i fastighetsskattelagen av den 20 juli 1992 (654/1992) 11 § 3 mom., 12 § 1 mom., 13 § 1 mom. samt 13 a och 14 §,

av dessa lagrum 13 a § sådan den lyder i lag 280/1995, som följer:

11 §

Allmän fastighetsskatteprocentsats

Den av kommunfullmäktige påförda *allmänna fastighetsskatteprocentsatsen* tillämpas på de fastigheter som enligt denna lag är skattepliktiga, om ingenting annat föranleds av 12—14 §. Den allmänna fastighetsskatteprocentsatsen skall bestämmas till minst 0,20 och högst 1,00.

12 §

Skatteprocentsats för byggnader som används för stadigvarande boende

Kommunfullmäktige bestämmer skatteprocentsatsen för byggnader som huvudsakligen används för stadigvarande boende till minst 0,10 och högst 0,50.

13 §

(Som i RP)

13 a §

Skatteprocentsatsen för allmännyttiga samfund

Med avvikelse från vad som bestäms om den nedre gränsen för fastighetsskatteprocentsatsen i 11 § kan kommunfullmäktige bestämma *att procentsatsen för en byggnad, ägd av ett allmännyttigt samfund som avses i 22 § inkomstskattelagen, och dess mark skall vara lägre än vad som stadgas ovan, om byggnaden på fastigheten huvudsakligt är i allmänt eller allmännyttigt bruk. Fastighetskatteprocentsatsen för en fastighet som avses i denna paragraf kan också bestämmas vara 0,00.*

14 §

(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen

(1 mom. som i RP)

Lagen tillämpas första gången vid fastighetsbeskattningen för 1999. *Dess 13 a § tillämpas första gången i ändrad form vid beskattningen för 2000.*

Helsingfors den 5 juni 1998

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /sd
vordf. Kari Rajamäki /sd (delvis)
medl. Ulla Anttila /gröna
Pirjo-Riitta Antvuori /saml
Timo Ihamäki /saml
Bjarne Kallis /fkf
Timo Laaksonen /vänst
Reijo Laitinen /sd
Håkan Malm /sv
Arja Ojala /sd (delvis)
Maija Rask /sd

Jukka Roos /sd (delvis)
Kimmo Sasi /saml
Oiva Savela /saml
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
suppl. Ulla Juurola /sd
Raimo Liikkanen /cent
Maija-Liisa Lindqvist /cent
Matti Saarinen /sd
Irja Tulonen /saml
Kari Uotila /vänst.