

KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUESSA

Kunnallissalan kehittämissäätiön
tutkimusjulkaisut, nro 26

© Pole-Kuntatieto Oy
ja tekijät

Sisällys

ESIPUHE 7

1 JOHDANTO 9

2 TUTKIMUKSEN TAUSTA, TAVOITE JA RAKENNE 11

- 2.1 Tutkimuksen tausta 11
- 2.2 Tutkimuksen tavoite 12
- 2.3 Tutkimuksen rakenne 13

3 KIINTEISTÖVEROJÄRJESTELMÄT 15

- 3.1 Suomen kiinteistöverojärjestelmä 15
- 3.2 Kiinteistövero eri maiden verojärjestelmissä 17
- 3.3 Kiinteistövero paikallishallinnon tulolähteenä eri maissa 19
 - 3.3.1 Veron merkitys paikallistasolla 19
 - 3.3.2 Kiinteistövero ja paikallishallinnon tulorakenne 21
- 3.4 Kiinteistötyyppien verokohtelu eri maissa 25
 - 3.4.1 Maa- ja metsätalouskiinteistöt 26
 - 3.4.2 Asunnot 27
 - 3.4.3 Vapaa-ajan asunnot 29
 - 3.4.4 Liike- ja teollisuuskiinteistöt 29

4 TUTKIMUSAINEISTOT 31

- 4.1 Verohallituksesta hankitut tutkimusaineistot 31
- 4.2 Yleiskuvaus kiinteistöveroaineistosta 32
- 4.3 Muut tutkimusaineistot 35

5 KUNTIEN VÄLISET KIINTEISTÖVEROVIRRAT 37

- 5.1 Yleistä 37
- 5.2 Kiinteistöverovirrat kuntien välillä – veronsaajan näkökulma 38
 - 5.2.1 Vakituiset asunnot 38
 - 5.2.2 Muut asunnot 38
 - 5.2.3 Muut kiinteistöt 45
 - 5.2.4 Yhteensä 45
- 5.3. Kiinteistöverovirrat kuntien välillä – veronmaksajan näkökulma 55
 - 5.3.1 Luonnolliset henkilöt 55
 - 5.3.2 Julkisyhteisöt 60
 - 5.3.3 Muut yhteisöt 63
 - 5.3.4 Yhteensä 64
- 5.4. Kiinteistöverovirrat kuntien välillä – kunnista maksettujen ja kuntien saamien kiinteistöverojen suhde 68
 - 5.4.1 Kiinteistöveron alueelliset nettosaajat ja -maksajat 68
 - 5.4.2 Kiinteistöveron suhteellinen merkitys alueellisesti 71
- 5.5 Kiinteistöveron korotukset vuoden 1997 jälkeen 73

6	KIINTEISTÖVERON KOROTTAMISEEN LIITTYVÄT ERITYISKYSYMYKSET	75
6.1	Yleistä veron korottamismahdollisuuksista	75
6.2	Kiinteistöveron muutosten suhde valtionosuusjärjestelmään	76
6.2.1	Suomen valtionosuusjärjestelmä	76
6.2.2	Yleistä kiinteistöveron muutoksen vaikutuksesta valtionosuuksien tasaukseen	77
6.2.3	Kiinteistöveron tuoton nousun vaikutus valtionosuuksien muutos huomioon ottaen	78
6.2.4	Kiinteistöveron jättäminen valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle	83
6.2.5	Kiinteistöverotulojen lisäyksen ja kiinteistöverojen valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle jättämisen yhteisvaikutus	88
6.3	Verotusarvojen eroihin liittyvät ongelmat	94
6.3.1	Yleistä	95
6.3.2	Asunto-osakeasuntojen ja omakotitalojen arvostuserot suuralueitten välillä	95
6.3.3	Omakotitalojen ja kesämökkien arvostuserot kuntien välillä	97
7	KIINTEISTÖVEROPOHJAN LAAJENTAMINEN MAA- JA METSÄTALOUSHIIN	100
7.1	Yleistä	100
7.2	Maa- ja metsätaloustalouden omistus	100
7.2.1	Maatalousmaa	100
7.2.2	Metsätalouden varat	103
7.3	Veropohjan laajentamisen vaikutus kiinteistöveron määrään ja alueiden välisiin kiinteistöverovirtoihin	110
7.3.1	Maatalousmaan verollepano	110
7.3.2	Metsätalouden verollepano	111
7.4	Kiinteistöveron suhde maa- ja metsätalouden nykyiseen verotukseen	115
7.5	Metsän kiinteistöveron suhde kuntatalouteen	118
7.5.1	Suhde tuloveroihin	118
7.5.2	Suhde yhteisövero-osuuteen	121
7.5.3	Suhde valtionosuuksiin	121
8	KESKUSTELUA JA YHTEENVETO	130
	TAULUKKOLUETTELO	138
	KUVIOLUETTELO	140
	KARTTALUETTELO	141
	LÄHTEET	142

Esipuhe

Tämän tutkimushankkeen suunnittelu aloitettiin jo syksyllä 1997, ja Kunnallissalan kehittämissäätiö myönsi hankkeelle rahoituksen vuonna 1998. Varsinainen tutkimustyö päästiin kuitenkin aloittamaan vasta vuoden 1999 puolivälissä, koska aineiston hankinta osoittautui alustavia arvioita huomattavasti työläämmäksi ja kalliimmaksi. Pieni odotus kuitenkin kannatti, koska samantilaista ja yhtä laajaa aineistoa ei ole aiemmin käytetty ainakaan Suomessa.

Viive oli ehkä onneksi myös siksi, että keskustelu kiinteistöveron merkityksen lisäämisestä on kuluneen vuoden aikana vilkastunut selvästi erityisesti kuntatalouden ja valtionosuuksien selvitysmiehen Jukka Pekkarisen otettua asian esille useaan otteeseen. Niinpä tutkimuksen julkaisu ajoittuu varsin sopivaan aikaan. Tutkimuksessa tehdyissä koelaskelmissa ei kuitenkaan ole voitu ennakoida selvitysmies Pekkarisen esitysten vaikutuksia, mikä epäilemättä olisi ollut mielenkiintoista.

Tutkimusprosessin aikana on Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen sarjassa julkaistu viisi työpaperia, joihin tämä loppuraportti pääosin perustuu.

Tekijät ja Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos esittävät lämpimän kiitoksen Kunnallissalan kehittämissäätiölle, joka rahoitti pääosan tutkimushankkeesta. Lisäksi tutkijat kiittävät PTT:n tutkijaa Janne Huovaria, joka teki luonnoksen tutkimuksen kansainväliseen vertailuun. Tutkijat kiittävät myös tutkimusaineiston hankinnassa auttanutta pääsuunnittelija Eero Kärkeä Verohallituksesta. Aineiston hankinnassa saatiin apua myös Kuntaliitosta ja Maanmittauslaitoksesta, mistä lämmin kiitos. Lisäksi tutkijat kiittävät hyödyllisistä kommenteista Svenska Handelshögskolanin seminaarin (syksyllä 1999) ja Kansantaloustieteen päivien (keväällä 2000) osanottajia sekä PTT:n muita tutkijoita.

Helsingissä 3.11.2000

Tekijät

1 Johdanto

Mennyt lama lisäsi painetta kuntien veropohjan laajentamiseksi, mutta paineet ovat kasvaneet myös muista syistä. Työttömyyden lisääntyttyä kuntien verotulot pienenivät ja toisaalta menot kasvoivat. Niinpä paineet kuntien veropohjan laajentamiseksi lisääntyivät. Kuntatalouden veropohjaa arvioitaessa ensisijaiset mahdolliset verotuskohteet ovat ansiotulot, pääomatulot, yhteisöjen tulot ja kiinteä omistus. Yhtenä keinona veropohjan laajentamiseksi on nähty kiinteistöverotuksen kiristäminen ja kiinteistöveropohjan laajentaminen.

Kiinteistöverolla on pitkät perinteet ja tärkeä asema paikallishallinnon tulolähteenä monissa maissa. Suomessa kiinteistövero ruvettiin perimään vuonna 1993, jolloin katumaksu, liikekiinteistöjen harkintaverotus, asuntotulon verotus ja manttaalimaksut lakkautettiin. Pääomaverotuksen uudistus merkitsi suurta muutosta kuntien veropohjaan, koska pääomatulot eivät enää välittömästi kuulu siihen. Myös yhteisöjen tuloveron tuotto on siirtynyt kuntien suoran päätäntävällän ulkopuolelle. Yhteisövero ja sen jako ovat kuitenkin edelleen keskeinen osa kuntien tulopohjaa. Yhteisöveron jakoperusteisiin tehdyt tarkistukset ovat muuttaneet merkittävästi kuntien keskinäistä asemaa. Yhteisöverolla ja kiinteistöverolla on tietty yhteys, sillä osaa kiinteistöistä käytetään tuotantotoimintaan, joka on yhteisöverovelvollista. Kiinteistövero on kerätty selvästi enemmän kuin sen käyttöönoton yhteydessä poistettujen maksujen määrä oli, joten sillä on ilmeisesti osittain korvattu myös muiden verotulojen vähentymistä.

Kuitenkin nykyisetkin kiinteistöverotulot ovat Suomessa pienemmät kuin useimmissa muissa OECD-maissa, sillä Suomessa kuntien tulot ovat pohjautuneet pääosin ansiotulojen verotukseen. Monissa muissa maissa sen sijaan huomattava osa paikallishallinnon keräämistä verotuloista muodostuu kiinteistöverosta. Kansainvälisesti tarkasteltuna kiinteistöveron merkitys on Suomessa vähäinen, sillä koko verokertymästä vain noin 1 % tulee kiinteän omaisuuden verotuksesta. Esimerkiksi Ruotsissa osuus on lähes kolminkertainen ja Yhdysvalloissa lähes 10 %. Suomessa kunnat saavat verotuloistaan keskimäärin vain vajaa 4 % omaisuuden verotuksesta, kun keskiarvo OECD-maissa liikkuu lähellä

40 %:a. Alueelliset erot ovat Suomessakin kuitenkin merkittäviä, sillä eräissä kunnissa, joissa on runsaasti loma-asutusta, ja myös voimalaitospaikkakunnilla kiinteistöveron osuus on huomattava.

Kiinteistöverotuksen laajentamista perustellaan paitsi kansainvälisen verotuksen harmonisoinnilla myös sillä, että kiinteistöt ovat melko liikkumattomia. Myös menossa oleva, yhä syvempi taloudellinen integraatio antaa aiheen tarkastella veropohjaa laajemmin. Veropohjan liikkuminen sekä alueiden että maiden välillä on yhä tärkeämpää ottaa huomioon verojärjestelmiä suunniteltaessa. Mitä liikkuvampaa veropohja on, sitä hankalampaa on sen verottaminen. Samalla veron haittavaikutukset voivat olla suuret, koska veropohja voi siirtyä pois ankarammin verotetulta alueelta tai kokonaan maasta pois. Esimerkiksi finanssipääoma liikkuu varsin helposti alueelta tai maasta ja jopa maanosasta toiseen. Vaikka työvoima liikkuu pääomaa vähemmän, on väestön melko helppo vaihtaa asuinpaikkaa varsinkin maan sisällä. Kiinteistöt sen sijaan ovat varsin liikkumattomia ja verokilpailun riskit täten pienempiä. Siksi kiinteistöveroa onkin pidetty hyvänä paikallistason verona. Tätä taustaa vastaan paineet kiinteistöverotuksen kiristämiseen ovat lisääntyneet maissa, joissa kiinteistöveron merkitys on pieni. Samaan aikaan veromuodon epäsuosio on kuitenkin kasvanut niissä maissa, joissa kiinteistöveron merkitys on suuri.

Suomessa on keskusteltu kiinteistöveron käyttöönotosta lähtien sekä kiinteistöverotuksen kiristämisestä että kiinteistöveropohjan laajentamisesta. Lopullisen kiinteistöveroprosentin määräävät kunnat, mutta valtio on kuitenkin tosiasiassa kiristänyt kiinteistöverotusta, kun kiinteistöveroprosenttien rajoja on lailla nostettu. Rajoja nostettiin ensimmäisen kerran vuoden 1999 alusta ja uudelleen vuoden 2000 alusta. Rajoja nostettaessa kiinteistöverotus kiristyy pakosta niissä kunnissa, joissa kiinteistöveroprosentti on ollut uusia alarajoja alhaisempi. Kiinteistöveropohjan laajennusta ei sen sijaan ole toteutettu, vaikka siitä onkin käyty keskustelua. Veropohjan laajentamiskeskustelu on koskenut lähinnä maa- ja metsätalouden tuotantomaata, joka on tällä hetkellä kiinteistöverotuksen ulkopuolella.

Suomessa ei ole selvitetty laajasti, miten kiinteistöverotulot vaikuttavat kuntatalouteen, alueiden välisiin rahavirtoihin ja tulonjakoon. Myöskään veropohjan mahdollisen laajentamisen vaikutuksia edellä mainittuihin asioihin ei ole selvitetty. Tämä tutkimushanke pyrkii vastaamaan näihin kysymyksiin.

2 Tutkimuksen tausta, tavoite ja rakenne

2.1 Tutkimuksen tausta

Kiinteistövero on yksi vanhimpia verotuksen muotoja. Sen käyttökelpoisuus perustui siihen, että kiinteistöt olivat varallisuuden tärkein ja näkyvin muoto. Kiinteistövarallisuuden määrä oli selvästi suhteessa veronmaksukykyyn, ja kiinteistöjen verottaminen oli suhteellisen helppoa. Kiinteistövarallisuuden määrä ei enää ole paras indikaattori veronmaksukykyä, mutta kiinteistöt muodostavat edelleen tärkeän osan varallisuudesta. Kiinteistövero onkin menettänyt asemiaan yleisenä verotulojen lähteenä, mutta se on edelleen tärkeä verotulojen lähde paikallishallinnolle. (Youngman & Malme 1994.)

Yhtenä syynä kiinteistöveron asemalle nimenomaan paikallishallinnon verona on, että varsinkin anglosaksisissa maissa paikallishallinnon tehtävät ovat olleet laajalti palveluiden tuottamista kiinteistöille (mm. katujen kunnossapito, vesi- ja jätevesihuolto, palokunta). Tällöin kiinteistöjen arvossa pitäisi näkyä paikallishallinnon kiinteistölle tuottamien palveluiden arvo ja verojen määrä olisi siis suhteessa kiinteistöjen saamien palveluiden arvoon. Tällöin kiinteistövero olisi maksu paikallishallinnon palvelusta, eikä sillä olisi verojen vääristäviä vaikutuksia. Mutta kuten esimerkiksi Mieskowski ja Zodrow (1989) ovat todenneet, tämä edellyttäisi muun muassa rajoitettavaa kaavoitusta siten, että alueen kiinteistöjen koko olisi homogeeninen. Kiinteistövero onkin ehkä parempi nähdä yhtenä verona muiden joukossa eikä suoraan maksuna paikallishallinnon palveluista.

Kiinteistöveroa pidetään kuitenkin edelleen hyvänä paikallistason verona, koska sen veropohja on melko liikkumaton (Viherkenttä 1993). Taloudellisten suhteiden vilkastuttua sekä alueiden että maiden kesken on tullut yhä tärkeämmäksi ottaa veropohjan liikkuvuus huomioon verojärjestelmää suunniteltaessa. Kiinteistötkään eivät ole täysin liikkumaton veropohja, jonka verottamisesta ei teorian mukaan olisi mitään haittavaikutuksia. Kiinteistövero vaikuttaa esimerkiksi uusiin kiinteistöinvestointeihin ja kiinteistöjen hintoi-

hin. Useimmissa maissa kiinteistövero koskee sekä maapohjaa että rakennuksia, ja rakennuksiin sijoitettava uusi pääoma voi helposti hakeutua kevyemmin verotetuille alueille. Myös valmiiden rakennusinvestointien ja maapohjan arvo riippuu alueen taloudellisesta aktiviteetista, ja kiinteistöverolla voi olla vaikutusta siihen. Toisaalta kiinteistöveron veropohja on suhteellisen liikkumattoisuuden lisäksi myös arvoltaan vakaa. Kiinteistöjen arvot eivät vaihtelee niin paljon kuin esimerkiksi tulot.

Koska kiinteistöveroa pidetään hyvänä paikallishallinnon verona, on mielenkiintoista, että Pohjoismaissa, joissa paikallishallinto on kooltaan suurin, paikallishallinnon verotulojen lähteenä on kunnallinen tulovero eikä kiinteistövero. Yksi selitys tälle on, ettei kiinteistöveron pohja ole niin laaja, että sillä voitaisiin kerätä tarpeeksi verotuloja tyydyttämään pohjoismaisen paikallishallinnon verotulojen tarve. Mutta miksei Pohjoismaissa kärsitä kuntien välisen verokilpailun negatiivisista vaikutuksista niin paljon kuin teorian pohjalta voisi olettaa? Söderström (1998) tarjoaa selitykseksi pohjoismaista mallia, jossa keskushallinnon avustukset tasapainottavat eroja kuntien veropohjassa ja mahdollisuuksissa tarjota kunnallisia palveluja.

Kiinteistöverojen eroilla eri kunnissa ja niihin liittyvillä alueiden välisillä tulonsiirroilla on laajempaa taloudellista merkitystä. Paikallishallinnon tehtävänä¹ on tuottaa palveluja alueella asuville kotitalouksille ja yrityksille. Näihin käytännössä lakisääteisiin velvoitteisiin käytetään tietty bruttoverotulo asukasta kohti. Toisaalta kunnilla on myös huoli asukkaistensa nettoverotuksesta ja sitä kautta heidän hyvinvoinnistaan. Kuntien mahdollisen tulopohjan muodostavat toisaalta erilaiset valtion avustukset ja toisaalta eri tuotantopanosten verottaminen.

Suomessa kunnat voivat itse kerätä veroja työtuloista ja kiinteistöistä. Lisäksi kunnat saavat osuuden yhteisöveroista ja erilaisia valtion avustuksia. Tuotantopanoksista kunnat voivat siten verottaa työvoimaa ja osaa kiinteästä pääomasta. Näin ollen kiinteän pääoman paikallisverotuksen erot ovat myös teoreettisesti mielenkiintoisia ainakin kahdesta syystä. Ensinnäkin tuotantopanosten suhde vaihtelee maan eri osissa ja eri tuotantopanoksilla on erilainen liikkuvuus. Niinpä erilaiset rajoitukset yhden tuotannon tekijän verotuskohtelussa saavat aikaan painetta muiden tuotannon tekijöiden kireämpään verotukseen. Toiseksi, työvoimapanosta verotetaan asuinperiaatteella, kun taas kiinteistöjä sijaintiperiaatteella. Kun kaikki kiinteistöjen omistajat eivät asu kiinteistön sijaintikunnassa, kuntien väliset tulovirrat riippuvat eri veromuotojen suhteellisesta asemasta ja eri kiinteistöjen verotuskohtelusta.

2.2 Tutkimuksen tavoite

Tämä tutkimus on nähty tarpeelliseksi kolmesta syystä. Ensiksi nykyisten kiinteistöverojen vaikutuksia kuntatalouteen, alueiden välisiin rahavirtoihin ja tu-

¹ Paikallishallinnon taloutta tarkastelevan tutkimusperinteen (local public finance) yleiskuvaukset esim. Fisher 1996 tai Wildasin 1987.

lonjakoon ei ole Suomessa kunnolla selvitetty. Toiseksi kiinteistöverojärjestelmän muutosten ja kiinteistöveropohjan laajentamisen vaikutusta em. asioihin ei ole myöskään arvioitu. Kolmas syy on se, että kuntien veropohjan laajentamisesta käydään jatkuvaa keskustelua kuntatalouteen kohdistuvien säästöpainneiden ja tuloverotuksen kireyden takia.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten eri tuotannontekijöiden ja erityisesti kiinteän omaisuuden eri muotojen erilainen verotuskohtelu vaikuttaa alueelliseen tasapainoon, kun tuotannontekijätulot ovat jakautuneet eri tavalla eri kunnissa. Tutkimuksessa kiinnitetään erityistä huomiota loma-asuntojen ja metsämaan verotuskohteluun.

Tutkimuksessa haetaan vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

1. Miten kiinteistövero ja eri kiinteistömuotojen erilainen verotuskohtelu vaikuttavat kuntien veropohjaan?
2. Millaisia tulovirtoja alueiden välille syntyy, kun kiinteistövero määrätään sijaintiperiaatteella maksajan asuinpaikasta riippumatta?
3. Miten suuri vaikutus kiinteistöjen erilaisella verotuskohtelulla (so. eri kiinteistöillä erilainen vero alueen ja kiinteistötyypin mukaan) on alueiden välisiin tulovirtoihin?
4. Miten kiinteistöverotus suhtautuu tuotantovarallisuuteen kohdistuvaan muuhun verotukseen?

2.3 Tutkimuksen rakenne

Näiden tutkimuksen johdanto-osien jälkeen tutkimuksen seuraavassa, kolmannessa luvussa käsitellään eri maiden kiinteistöverojärjestelmiä. Suomen järjestelmän lisäksi verrataan eräiden OECD-maiden kiinteistöverojärjestelmiä. Eri-tyistä huomiota kiinnitetään eri kiinteistötyyppien verokohteluun sekä kiinteistöverotulojen merkitykseen suhteessa paikallishallinnon kokoon ja muihin tuloihin.

Neljännessä luvussa esitellään tutkimukseen Verohallitukselta erityisajoilla hankittu aineisto. Se on laaja ja ainutlaatuinen ja mahdollistaa hyvin erilaisia verovirtojen kuvauksia.

Viidennessä luvussa kuvataan kuntien väliset kiinteistöverovirrat nykyisessä kiinteistöverojärjestelmässä. Tilannetta tarkastellaan niin veronsaajan kuin veronmaksajan näkökulmasta. Lisäksi tarkastellaan kunnasta maksettujen ja kunnan saamien kiinteistöverojen suhdetta. Veronsaajien eli kiinteistöjen sijaintikuntien näkökulmasta tarkastellaan kutakin kiinteistötyyppiä erikseen ja myös kaikkia kiinteistötyyppejä yhteensä. Veronmaksajat puolestaan käsitellään erikseen niiden juridisen muodon mukaan. Tarkasteltaessa kunnasta maksettujen ja kuntaan saatujen kiinteistöverojen suhdetta kiinnitetään huomiota paitsi maksettujen ja saatujen verojen erotukseen myös erotuksen suhteeseen kunnan tuloveroihin, saatuihin kiinteistöverotuloihin ja asukaslukuun. Lisäksi arvioidaan, miten suuri osa vuosina 1997–2000 tapahtuneesta kiinteistöverotuksen kiristymisestä johtuu kiinteistöveroprosenttien noususta ja miten paljon muista syistä eli kiinteistöverokannan uusimisesta ja verotusarvojen noususta.

Suomessa on viime vuosina keskusteltu kiinteistöveron merkityksen kasvattamisesta. Kiinteistöveron tuottoa voidaan lisätä joko kiristämällä nykyistä verotusta tai laajentamalla kiinteistöveropohjaa. Keskustelu kiinteistöveroista vilkastui entisestään kevään ja kesän 2000 aikana, kun kuntatalouden ja valtionosuuksien selvitysmies Jukka Pekkarinen nosti toistuvasti esiin sekä kiinteistöverotuksen kiristämisen että kiinteistöveropohjan laajentamisen kunnallistalouden mahdollisena vahvistajana. Tutkimuksen luvut 6 ja 7 käsittelevätkin kiinteistöveron korottamiseen ja veropohjan laajentamiseen liittyviä kysymyksiä.

Kuudennessa luvussa selvitetään lähemmin kahta erityiskysymystä, jotka liittyvät kiinteistöveron korottamismahdollisuuksiin. Ensimmäisenä tarkastellaan kiinteistöverojärjestelmän ja kuntien valtionosuusjärjestelmän suhdetta, koska kiinteistöverotulot vaikuttavat kuntatalouteen paitsi suoraan myös kuntien laskennallisiin verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen kautta. Tämän välillisen vaikutuksen huomioon ottaminen muuttaa kuvaa eri kuntien nettomääräisestä tulojen muutoksesta veromuutosten yhteydessä. Kiinteistöveron suhdetta nykyiseen valtionosuusjärjestelmään tarkastellaan yksityiskohtaisesti kuntakohtaisten koelaskelmien avulla. On kuitenkin todennäköistä, että selvitysmies Pekkarisen meneillään olevassa työssä ehdotetaan muutoksia paitsi kiinteistöverotukseen myös valtionosuuksien tasaukseen ja yhteisöveron jakoperusteisiin. Näitä muutoksia ei ole kuitenkaan pystytty ennakoimaan. Toiseksi tarkastellaan kiinteistöjen verotusarvojen määräytymiseen liittyviä ongelmia. Oikeudenmukainen verotushan edellyttää verotusarvojen melko yhdenmukaista arvostuskäytäntöä. Luvussa selvitetään lisäksi, onko kiinteistöjen arvostusperiaatteissa alueellisia eroja.

Seitsemännessä luvussa selvitetään maa- ja metsätalousmaan kiinteistöverollepanon vaikutuksia alueiden välisiin tulovirtoihin ja kuntatalouteen samaan tapaan kuin luvuissa 5 ja 6 nykyisten kiinteistöverojen osalta. Luvussa tarkastellaan aluksi maa- ja metsätalouskiinteistöjen omistusrakennetta, mikä luo pohjan alueiden välisten tulovirtojen tarkastelulle. Lisäksi tarkastellaan mahdollisen kiinteistöveron suhdetta maa- ja metsätalouteen kohdistuvaan muuhun verotukseen sekä arvioidaan kiinteistöverotuksen vaikutuksia kuntatalouden kannalta ottaen huomioon yhteisvaikutukset valtionosuusjärjestelmän kanssa.

Kahdeksannessa luvussa tehdään yhteenveto ja arvioidaan tutkimustuloksia.

3 Kiinteistöverojärjestelmät

Varsinaisen Suomea koskevan tilastollisen tutkimuksen taustaksi on tarpeen verrata Suomen kiinteistöverojärjestelmää muiden maiden järjestelmiin. Kansainvälisiä vertailuja kiinteistöveroista ovat tehneet mm. Youngman ja Malme (1994) sekä Kauko (1993). Näissä vertailussa ei kuitenkaan ole juuri kiinnitetty huomiota eri kiinteistötyyppien verokohteluun ja vähemmälle huomiolle on jäänyt myös kiinteistöverotulojen merkityksen tarkastelu suhteessa paikallishallinnon kokoon ja muihin tuloihin.

3.1 Suomen kiinteistöverojärjestelmä

Kiinteistövero on Suomessa puhtaasti objektivero: omistaja on aina verovelvollinen eikä omistajan ominaisuuksilla ole vaikutusta². Kiinteistövero on kunnallinen vero, ja siitä tulevat tulot menevät kunnille. Kunnat saavat vapaasti päättää veroprosentin laissa määrättyjen rajojen sisällä.

Kunnan täytyy vahvistaa vähintään kaksi veroprosenttia, yleinen kiinteistöveroprosentti ja vakituisten asuinrakennusten veroprosentti. Kunnat voivat määrätä myös neljä muuta veroprosenttia. Yleisin näistä on muiden asuinrakennusten veroprosentti, joka käytännössä tarkoittaa lähes yksinomaan vapaa-ajan asuntoja. Lisäksi voimallaitoksilla ja erikseen ydinvoimallaitoksilla voi olla oma veroprosenttinsa. Vuoden 1996 verotuksesta lähtien kunnat ovat voineet määrätä oman prosentin myös yhdistys- ja seurantaloille. Vuodesta 2000 lähtien kyseinen veroprosentti muuttuu yleishyödyllisten yhdistysten veroprosentiksi. Vuodesta 2001 alkaen kunnat voisivat lisäksi määrätä oman kiinteistöveroprosentin rakentamattomille rakennuspaikoille. Muita muutoksia vuodelle 2001 ei ole esitetty. Jos kunta ei ole määrännyt jotain valinnaisista veroprosenteista, kyseisiin

² Yleishyödyllisten yhdistysten mahdollinen veronalennus edellyttää myös käyttöä yleishyödylliseen tarkoitukseen.

rakennuksiin sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia. Yleistä kiinteistöveroprosenttia sovelletaan myös kaikkiin maa-alueisiin. Maa- ja metsätalousmaa on vapautettu kiinteistöverosta kokonaan, mutta maa- ja metsätalouden tuotantorakennukset ja niiden tonttimaat ovat veronalaisia.

Taulukko 3.1: Kiinteistöveroprosentit Suomessa

	1999	2000–2001
Yleinen	0,20–1,00	0,50–1,00
Vakituiset asunnot	0,10–0,50	0,22–0,50
Muut asuinrakennukset	0,20–1,00 ¹	0,50–1,00 ¹
Yhdistys- ja seurantalot ²	0,00–1,00	0,00–1,00
Voimalaitokset	0,20–1,40	0,50–1,40
Ydinvoimalaitokset ³	0,20–2,20	0,50–2,20
Rakentamattomat rakennuspaikat ⁴	–	1,00–3,00

¹ Ei kuitenkaan yli 0,60 prosenttiyksikköä suurempi kuin vakituisten asuntojen.

² Vuodesta 2000 yleishyödylliset yhteisöt.

³ Vuodesta 2000 alkaen myös ydinpolttoaineen loppusijoituspaikat.

⁴ Voidaan periä vuodesta 2001 alkaen.

Kiinteistöveron määrä lasketaan varallisuusverotuksessa määrätyn (tai samoilla perusteilla lasketun) verotusarvon perusteella. Verotusarvo määrätään kaavamaisin perustein, ja se määrätään erikseen tontille ja rakennukselle.

Tontin verotusarvo määrätään tonttintahintakarttojen avulla. Kartan tonttien hinnat on laskettu ottamalla huomioon toteutuneiden kauppojen lisäksi mm. kunnan maapolitiikka ja kaavatiedot. Tonttintahintakarttojen tietoa ei kuitenkaan suoraan oteta verotusarvoksi, vaan tavoitteena on 73,5 % karttojen ja arviointiohjeiden osoittamasta arvosta. Käyvän hinnan arvon nousu ei kuitenkaan vaikuta suoraan verotusarvoon. Verotusarvoa nostetaan vasta, jos se on alle 80 % tavoitearvosta, eikä silloinkaan tavoitearvoon. Korotuksen suuruus riippuu siitä, kuinka kaukana edellisen vuoden verotusarvo on tavoitearvosta. Jos ero on 70–79 %, korotus on 10 %, ja jos ero on tätä suurempi, on korotus 20 %, mutta vähintään 70 %:iin tavoitearvosta. Edellä kuvattu ei kuitenkaan koske maatilan tuotantorakennuksen rakennuspaikan arvostamista. Sen arvo lasketaan kertomalla neljällä vastaavan suuruisen maatalousmaan arvo, joka puolestaan on saatu kertomalla maatalousmaan keskimääräinen tuotto seitsemällä.

Rakennusten verotusarvon määrittäminen ei ole aivan yhtä yksinkertaista. Maa- ja metsätalouden tuotantorakennusten verotusarvoksi katsotaan tuloverotuksessa verovuoden päättyessä poistamatta oleva rakennuksen hankintamenon osa. Muiden rakennusten verotusarvo saadaan jälleenhankinta-arvon ja ikäalennusten perusteella.

Jälleenhankinta-arvo määrätään valtiovarainministeriön vuosittain antaman päätöksen perusteella. Siinä määrätään yksityiskohtaisesti, mitä pitää ottaa huomioon jälleenhankinta-arvoa laskettaessa. Periaatteessa päätöksen perusteena on käytetty 70 %:a keskimääräisistä rakennuskustannuksista. Arvostuksessa ei ote-

ta kuitenkin huomioon alueellisia eroja, eikä rakennuksen myyntiarvolla tai todellisilla rakennuskustannuksilla ole merkitystä.

Verotusarvon saamiseksi jälleenhankinta-arvosta vähennetään vielä vuotuiset ikäalennukset. Ikäalennuksista on määrätty varallisuusverolaissa, ja ne vaihtelevat rakennustyypeittäin. Ikäalennukset eivät voi kuitenkaan vähentää kiinteistön arvoa alemmaksi kuin 20 %:iin kiinteistön jälleenhankinta-arvosta (40 % vesivoimaloiden osalta). Vauriot tai perusparannus voivat myös muuttaa kiinteistön arvoa.

Kiinteistön verotusarvo ei voi kuitenkaan missään tapauksessa olla sen markkina-arvoa suurempi. Tontin verotusarvo heijastelee sen markkina-arvoa, mutta rakennusten markkina-arvolla ei ole juurikaan tekemistä verotusarvon kanssa.

Lisäksi kiinteistöihin kohdistuu myös muita veroja, ja niissä kiinteistöjä kohdellaan pääosin samoin kuin muutakin omaisuutta. Tällaisia veroja ovat esimerkiksi luovutusvoiton verotus, varallisuusverotus, perintö- ja lahjaverotus ja varainsiirtovero. Samoja veroja on vaihtelevasti käytössä myös muissa käsiteltävissä maissa, mutta niitä ei erikseen mainita, elleivät ne nimenomaan kohdistu kiinteistöihin tai ellei niillä ole suurta merkitystä. Varainsiirtoveron osalta kiinteistöjen kohtelu poikkeaa Suomessa muusta varainsiirtoveron alaisesta omaisuudesta, sillä kiinteistöjen veroprosentti on korkeampi, 4 % kauppahinnasta.

3.2 Kiinteistövero eri maiden verojärjestelmissä

Kiinteistöveron merkitys verotulojen lähteenä vaihtelee huomattavasti tutkituissa OECD-maissa. Taulukossa 3.2 on esitetty kiinteistöveron määrä suhteessa BKT:een, kokonaisveroihin ja paikallistason verotuloihin. Lisäksi nähdään kiinteistöverotulojen jakaantuminen eri hallintotasojen kesken. Kyseistä jakoa noudatetaan OECD Revenue Statisticsissa, ja siinä paikallistason viranomaisiksi on luokiteltu kaikki valtakunnan ja osavaltion tasoa alemmat hallintotasot.

Selvästi suurin merkitys kiinteistöverolla on anglosaksisissa maissa. Britanniassa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa kiinteistöveron määrä on noin 3 % suhteessa BKT:een, ja sen osuus kokonaisverotuloista on lähes 10 %. Suurimmassa osassa OECD-maita kiinteistöveron merkitys kokonaistalouden kannalta on kuitenkin huomattavasti pienempi. Suhde BKT:een jää alle prosenttiin ja osuus kokonaisverotuloistakin on vain parin prosentin luokkaa. Myös Suomi kuuluu tähän ryhmään, sillä vuonna 1999 kiinteistöverot muodostivat Suomessa vain vajaan prosentin kokonaisverotuloista.

Vaikka kiinteistövero ei ehkä olekaan kovin merkittävä kokonaisverotalouden kannalta, monessa maassa se muodostaa merkittävän osan paikallistason verotuloista ja myös kokonaistuloista. Esimerkiksi Australiassa ja Irlannissa kaikki paikallishallinnon verotulot tulevat kiinteistöverosta. Ennen kaikkea kiinteistövero on yleensä vero, jonka suuruuden, joko vapaasti tai tietyissä rajoissa, paikallishallinto voi päättää. Näistä syistä kiinteistöveron merkitystä onkin syytä tarkastella paikallishallinnon kannalta.

Lähes kaikissa tutkituissa OECD-maissa kiinteistövero on pääasiassa paikallistason tulolähde. Lähes ainoa selvä poikkeus on Ruotsi, jossa kiinteistöve-

Taulukko 3.2: Kiinteistövero eräissä OECD-maissa vuonna 1998, prosenttiosuuksia.

KIINTEISTÖVERON MERKITYS VAIHTELEE

	BKT-suhde	Osuus kokonais-verotuloista	Osuus paikallis-tason verotuloista	Kiinteistöverotulojen jakaantuminen		
				Kansallinen	Osavaltio	Paikallistaso
Iso-Britannia	3,3	8,9	99,5	56		44
Kanada	3,2	8,7	88,1		9	91
USA	2,7	9,2	72,8		5	95
Japani	2,1	7,5	29,3			100
Ranska	2,0	4,4	41,9			100
Uusi-Seelanti	1,9	5,3	90,8			100
Australia	1,4	4,8	100,0		27	73
Ruotsi	1,3	2,6	0,0	100		0
Puola	1,1	3,0	32,9			100
Tanska	1,0	2,0	6,3			100
Italia	0,8	1,9	16,4			100
Hollanti	0,8	1,9	62,8			100
Espanja	0,7	2,0	15,9			100
Korea	0,7	3,2	17,6	2		98
Irlanti	0,7	2,0	100,0			100
Saksa	0,4	1,2	14,7			100
Portugali	0,4	1,2	20,0			100
Suomi	0,4	0,9	3,9			100
Itävalta	0,3	0,6	5,1	5	7	88
Norja	0,2	0,6	3,1			100
Tšekki	0,2	0,6	4,9			100
Unkari	0,2	0,5	10,4			100
Sveitsi	0,2	0,5	2,6		26	74
Belgia	0,0	0,0	0,0	100		

Lähde: OECD Revenue Statistics, 2000

ron koko tuotto menee keskushallinnolle. Myös Britanniassa keskushallinto kerää suurimman osan, 56 %, kiinteistöveron tuotosta, mutta verotulot jaetaan kuitenkin paikallistasolle takaisin asukasluvun suhteessa. Myös joissain muissa maissa keskushallinto saa osan kiinteistöveron tuotosta, mutta keskushallinnon osuus näissäkin maissa on yleensä alle 5 % kiinteistöveron kokonaismäärästä.

Suurimmassa osassa liittovaltioita myös osavaltiot saavat osan kiinteistöverotuloista. Osavaltion osuus on suurin Australiassa ja Sveitsissä, joissa osavaltio saa noin neljänneksen kiinteistöveroista. Myös Kanadassa, Itävallassa ja Yhdysvalloissa osavaltiot saavat osan kiinteistöveroista.

Kiinteistövero nimenomaan paikallistason verona juontaa sen historiasta ja perusteluista, sillä kiinteistövero on ollut maksu paikallishallinnon kiinteistöille tarjoamista palveluista. Tällä kiinteistöveroa perustellaan usein vielä nykyään-

kin, koska ajatuksena on, että tehtyjen infrastruktuuri-investointien tarjoamien palveluiden arvo heijastuu myös kiinteistöjen arvoon³.

Ruotsissa, jossa kiinteistövero ei ole paikallistason vero, myös perustelut kiinteistöverolle ovat erilaiset. Ruotsissa kiinteistövero nähdään osaksi pääomaverotusta. Kiinteistöt on haluttu samaan asemaan vaihtoehtoisten sijoitusmuotojen rinnalle. Samasta syystä Ruotsin kiinteistövero koski alun perin vain niitä omistusasuntoja, joissa omistaja itse asui ja joiden implisiittinen tuotto haluttiin myös verotuksen piiriin. Liikekiinteistöjen tuottohan tulee verotetuksi epäsuorasti muussa pääomaverotuksessa. Myös kiinteistöveroprosentin suuruutta on perusteltu sillä, että se saattaa kiinteistöt samanarvoiseen asemaan muun pääoman kanssa, jos kiinteistöjen vuotuinen tuotto on 3,75 %. (Riksskatteverket 1998.)

3.3 Kiinteistövero paikallishallinnon tulolähteenä eri maissa

3.3.1 VERON MERKITYS PAIKALLISTASOLLA

Kiinteistöveron merkitystä paikallistasolla voidaan tarkastella monella tavalla. Kuviossa 3.1 on esitetty kiinteistöveron osuus kokonaisverotuloista ja paikallishallinnon kokonaistuloista. Koska suurimmassa osassa maita kiinteistöveron tuotto menee paikallishallinnolle, on selvää, että mitä suurempi on kiinteistöveron osuus kokonaisveroista, sitä merkittävämpi se on myös paikallishallinnolle. Mielenkiintoista tarkastelussa on se, kuinka selvästi anglosaksiset maat eroavat Manner-Euroopan ja Skandinavian maista. Anglosaksisissa maissa kiinteistöveron merkitys on selvästi suurempi. Niissä kiinteistöveron tuotto on 30–50 % paikallishallinnon tuloista, kun se muissa maissa jää yleensä huomattavasti alle 15 %:n.

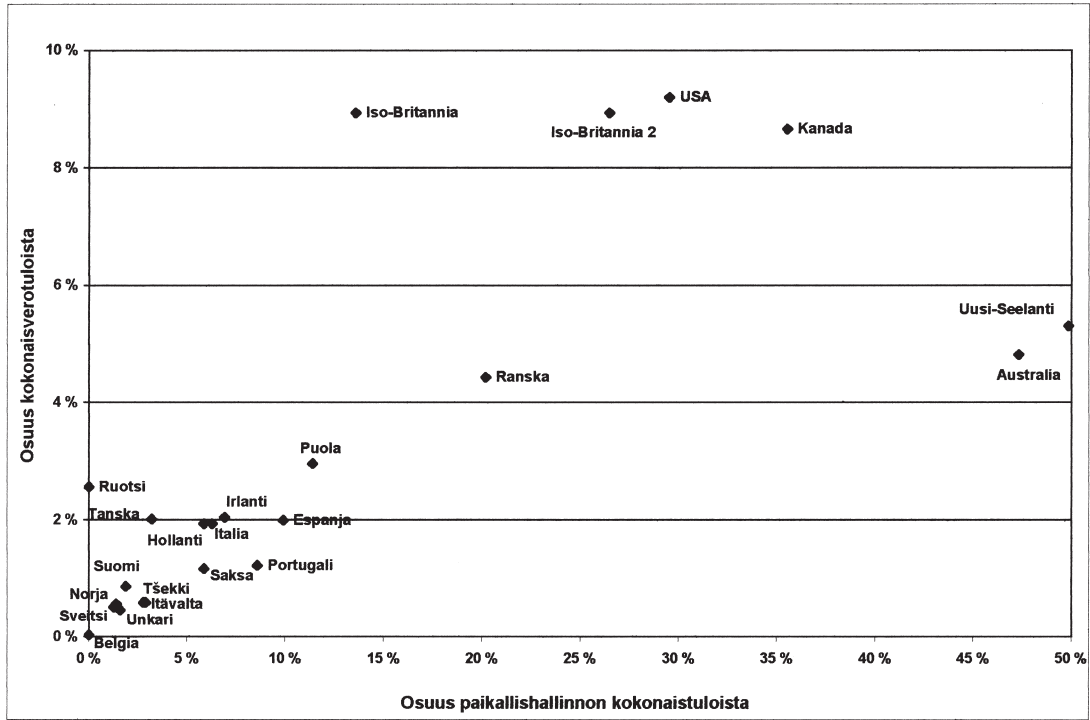
Koska kiinteistövero on niin selvästi paikallistason vero, on syytä tarkastella sen merkitystä myös suhteessa paikallishallinnon merkitykseen julkisessa taloudessa ja suhteessa paikallishallinnon muihin rahoituslähteisiin. Kuviossa 3.2 on tarkasteltu paikallishallinnon merkitystä verotulojen saajana ja toisaalta kiinteistöveron osuutta näistä veroista. Samansuuntainen kuva saadaan myös silloin, jos paikallistason merkitystä kuvataan verotulojen osuuden sijasta paikallishallinnon menojen tai tulojen osuutena BKT:sta.

Kuviosta nähdään maiden välillä mielenkiintoisia eroja, ja kuviosta voidaankin erotella maat kolmeen ryhmään: Pohjoismaat, Manner-Eurooppa ja anglosaksiset maat. Vaikka Pohjoismaissa paikallishallinnon osuus verotuloista on suuri, ei kiinteistöverolla ole kuitenkaan kovin suurta merkitystä. Manner-Euroopan maat ja anglosaksiset maat puolestaan erottaa toisistaan kiinteistöveron merkitys, vaikka niissä paikallishallinnon koko onkin melko samanlainen. Jaottelusta jää muutama maa yli. Näistä Sveitsi on lähellä Pohjoismaiden ryhmää. Japanissa ja Koreassa paikallistason merkitys on pohjoismaista luokkaa, mutta kiinteistöverotulojen suuruuteen on osaltaan vaikuttanut pyrkimys hillitä kiinteistöjen hinnannousua kiinteistöverolla. Alankomaissa taas veroilla ei ole kovin suurta mer-

³ Esimerkiksi Suomessa kiinteistöverotoimikunnan mietinnössä käytettiin osittain tätä perustelua, KM 1989:2, 36–37.

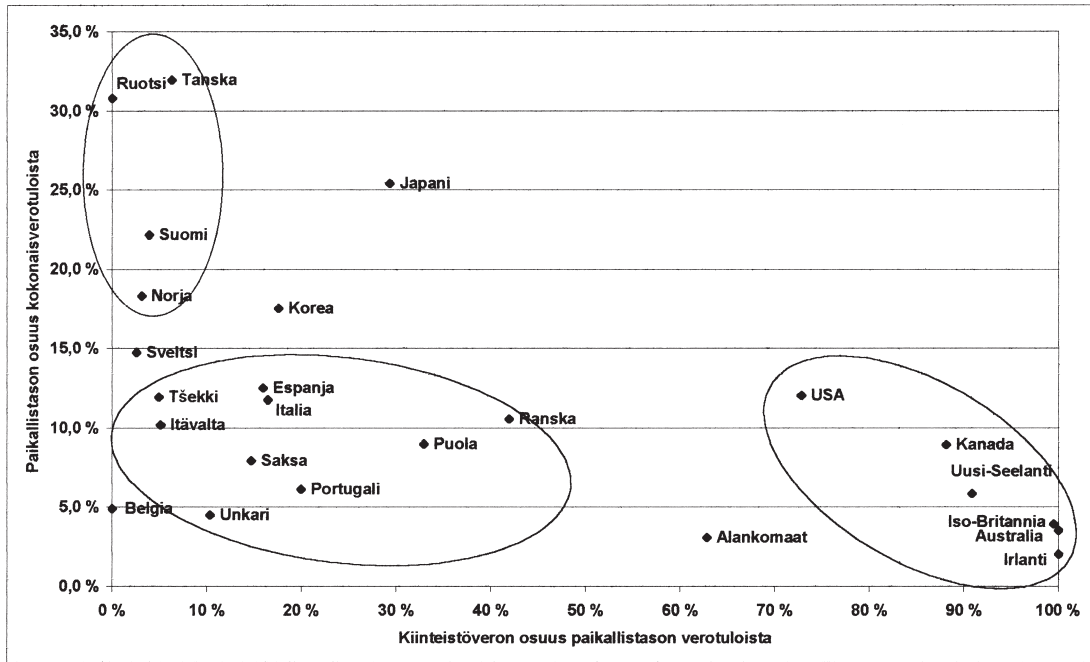
Kuvio 3.1: Kiinteistöveron osuus kokonaisverotuloista ja osuus paikallishallinnon kokonais-
tuloista. (Huom. havainnossa Iso-Britannia 2 keskushallinnon keräämä mutta paikallishal-
linnolle jaettava osuus on laskettu mukaan.)

KIINTEISTÖVEROJEN MERKITYS ERI LUOKKAA ANGLOSAKSISIS-
SA MAISSA



Kuvio 3.2: Paikallistason osuus kokonaisverotuloista ja kiinteistöveron osuus paikallishal-
linnon verotuloista vuonna 1998.

POHJOISMAAT JA MANNER-EUROOPPA EROTTUVAT, KUN TAR-
KASTELLAAN ERIKSEEN PAIKALLISHALLINNON MERKITYSTÄ



kitystä paikallishallinnon tulolähteenä, mutta paikallishallinnolla on kuitenkin päättäjävallassaan useita veroja, kiinteistövero tosin niistä tärkeimpänä.

3.3.2 KIIENTEISTÖVERO JA PAIKALLISHALLINNON TULORAKENNE

Edellisen kuvion analyysistä sai karkean kuvan maiden paikallisverojärjestelmistä kiinteistöveron kannalta, mutta maiden paikallisverojen rakennetta ja kiinteistöveron asemaa maiden verojärjestelmässä on mielekästä selvittää tarkemmin. Maaryhmiä eivät erota ainoastaan paikallishallinnon merkitys ja kiinteistöveron merkitys verotulojen saajalle, vaan myös paikallishallinnon muiden verotulojen rakenne ja paikallishallinnon määräysvalta omien verotulojensa suhteen.⁴ Pohjoismaissa paikallistason tärkein verotulojen lähde on kunnallinen tulovero. Manner-Euroopan mailla on yleensä käytössään kiinteistöveron lisäksi jokin muukin kunnallinen verotulojen lähde, ja lisäksi ne saavat osan tuloveron tuotosta. Anglosaksisissa maissa kiinteistövero sitä vastoin on ylivoimaisesti tärkein tai ainoa verotulojen lähde. Taulukossa 3.3 on esitetty myös muiden paikallisverojen sekä keskushallinnon ja osavaltioiden tulonsiirrot paikallishallinnolle ja muiden tulolähteiden osuudet paikallishallinnon kokonaistuloista.

Eri verojen osuus paikallishallinnon verotuloista ja verotulojen osuus kokonaistuloista vaihtelee huomattavasti maasta toiseen. Taulukosta 3.3 voidaan kuitenkin havaita, että anglosaksisissa maissa paikallishallinto saa tulonsa pääasiassa joko kiinteistöveroista tai muista tulonlähteistä kuin veroista. Varsinkin Britanniassa ja Irlannissa kiinteistöverojen pienemmän osuuden paikallishallinnon kokonaistuloista on korvannut vastaavasti keskushallinnon avustusten suurempi osuus. Britannian osalta täytyy kuitenkin muistaa, että osa näistä avustuksista on suoraan valtiollisen kiinteistöveron tuottoja, mikä on otettu huomioon taulukon kohdassa Iso-Britannia 2.

Manner-Euroopassa tulolähteisiin tulee mukaan myös muita verotuloja, tärkeimpänä tulovero. Paikallishallinnon tulojen jakauma on useimmissa Manner-Euroopan maissa paljon monipuolisempi kuin anglosaksisissa maissa. Tulojen rakenne yksipuolistuu taas, kun siirrytään Pohjoismaihin. Niissä kunnallinen tulovero on merkittävin verotulojen lähde ja kiinteistöverolla puolestaan on hyvin pieni merkitys.

Seuraavassa esitellään tarkemmin paikallishallinnon tulojen rakennetta maaryhmittäin ja niiden eroja paikallishallinnon rahoituksen ja kiinteistöveron kannalta.

Pohjoismaat

Pohjoismaissa kiinteistöverolla ei ole kovinkaan suurta merkitystä paikallistason tulolähteenä. Ruotsissa kiinteistövero ei ole paikallishallinnon vero ollenkaan, ja Suomessakin kiinteistövero otettiin käyttöön vasta 1993. Paikallishallinnon kokonaistuloista kiinteistövero on Tanskassa vain noin 3 %, Suomessa 2 % ja Norjassa 1 %. Kiinteistöverojen osuus paikallishallinnon verotuloistakaan ei ole

⁴ OECD:n (1999) tuoreessa raportissa on selvitetty paikallis- ja osavaltiotason veroautonomiia eri verojen suhteen.

Taulukko 3.3: Paikallishallinnon tulojen jakauma vuonna 1998, prosenttia.

SUOMEN KUNTIEN TULOPOHJA TULOVEROPAINOTTEINEN KANSAINVÄLISESSÄ VERTAILUSSA

	Uusi-Seelanti	Australia	Kanada ³	USA ¹	Iso-Britannia 2	Iso-Britannia	Puola	Ranska ¹	Espanja ²	Portugali ¹	Italia	Irlanti ²
Tuloverot				2			22	7	10	9	5	0
Sotu-maksut												
Työvoimaverot								2				
Kiinteistöverot	50	47	33	29	26	14	11	11	9	7	6	6
Muut omaisuusverot			1	0			0	4	14	8	0	
Välilliset verot	5		1	8			1	6	25	15	9	
Muut verot			5		0	0	0	17	2	0	17	
Avustukset	10	16	45	38	60	71	34	34	28	39	49	73
Muut tulot	35	37	16	23	13	16	31	19	12	22	13	21
	Saksa	Alankomaat ¹	Tanska ³	Itävalta ¹	Tšekki	Suomi ¹	Unkari	Norja ¹	Sveitsi ¹	Ruotsi	Belgia ¹	
Tuloverot	32		46	20	51	45	0	40	42	70	32	
Sotu-maksut				2		0					1	
Työvoimaverot				11			0					
Kiinteistöverot	6	6	3	3	3	2	2	1	1			
Muut omaisuusverot	0			3			2	3	6			
Välilliset verot	2	3	0	17	3	0	12	0	0		6	
Muut verot	0			2	0							
Avustukset	35	71	41	21	25	21	58	38	16	19	52	
Muut tulot	25	20	10	22	18	32	26	18	34	11	9	

Iso-Britannia 2: Keskushallinnon keräämä mutta paikallishallinnolle tuloutettava non-domestic rates on laskettu paikallishallinnon tuloksi.

¹ Tiedot vuodelta 1997

² Tiedot vuodelta 1996

³ Tiedot vuodelta 1995

Lähde: OECD Revenue Statistics 1998, 1999 ja 2000

suuri: Tanskassa noin 6 %, Suomessa 4 % ja Norjassa 3 %. Veron merkitys kunnittain tosin vaihtelee huomattavasti ainakin Suomessa.

Paikallistason merkitys verottajana erottaa Pohjoismaat selvästi muista vertailumaista. Kun suurimmassa osassa vertailumaita paikallistason osuus kokonaisverotuloista on 3–13 %, paikallistaso sai vuonna 1998 verotuloista Norjassa

24 %, Suomessa 30 %, Ruotsissa 35 % ja Tanskassa 33 %. Ainoastaan Japanissa ja Koreassa paikallistason merkitys verotulojen saajana on samaa luokkaa.

Paikallistason suuri osuus verotuloista selittyy kunnallisella tuloverotuksella. Ruotsissa tuloverot ovat paikallishallinnon ainut verotulolähde ja ne kattavat jopa 70 % paikallishallinnon tuloista. Kunnallinen tulovero onkin paikallishallinnon ainut merkittävä verotulojen lähde. Lisäksi tuloverojen merkitystä korostaa se, että kunnilla on yleensä valta päättää tuloveron suuruudesta. Poikkeuksena on Norja, jossa paikallishallinnon mahdollisuudet vaikuttaa tuloverojen suuruuteen ovat varsin rajalliset.

Kuvion 3.2 perusteella myös Sveitsi muistuttaa pohjoismaista mallia. Sieläkin paikallishallinnon merkitys on keskimääräistä suurempi ja kiinteistöveroilla on vain pieni merkitys. Lisäksi tuloverojen osuus paikallishallinnon tuloista on pohjoismaista luokkaa, 42 %. Sveitsissä paikallishallinnon tehtäväkenttä onkin Pohjoismaiden tapaan varsin laaja ja kunnilla on myös laaja fiskaalinen autonomia. (Intercantonal Fiscal Information Commission 1999.)

Manner-Eurooppa

Manner-Euroopassa paikallishallinnon merkitys on huomattavasti vähäisempi kuin Pohjoismaissa ja sen osuus verotuloista jää selvästi alle 15 %:n. Kiinteistövero taas on yleensä huomattavasti merkittävämpi vero paikallishallinnolle kuin Pohjoismaissa. Siitä huolimatta kiinteistövero ei ole yleensä paikallishallinnon tärkein verotulojen lähde toisin kuin anglosaksisissa maissa. Tšekissä ja Itävallassa kiinteistöveron osuus verotuloista ei ole juurikaan suurempi kuin Pohjoismaissa, ja kaikissa ryhmän maissa kiinteistöveron osuus jää alle 50 %:n. Tässä Alankomaat eroaa muista Manner-Euroopan maista, sillä siellä kiinteistöverojen osuus paikallishallinnon verotuloista on yli 60 %. Toisaalta Alankomaissa paikallishallinto saa suurimman osan tuloistaan avustuksina keskushallinnolta ja muista tuloista.

Monessa Manner-Euroopan maassa myös tuloverot ovat merkittävä tulojen lähde, mutta niissä tulovero ei ole kunnallinen kuten Pohjoismaissa. Paikallistaso saa ainoastaan tietyn osuuden valtiollisen tuloveron tuotosta, eikä sillä ole yleensä päätäntävaltaa veron suhteen.

Kuitenkin paikallishallinnon verotulojen rakenne on paljon monipuolisempi kuin Pohjoismaissa. Paikallishallinto saa yleensä verotuloja useammasta verosta, eikä minkään veromuodon asema ole hallitseva. Lisäksi paikallishallinnon päättävissä voi olla muitakin veroja kuin kiinteistövero, ei tosin tuloveroa. Esimerkiksi Saksassa tärkein paikallishallinnon verotulojen lähde on elinkeinovero, joka määrätään yritysten voittojen ja pääoman perusteella (OECD:n tilastoissa vero on tosin laskettu tuloveroksi).

Manner-Euroopan ryhmä ei ole paikallishallinnon verorakenteen kannalta kovin yhtenäinen. Kiinteistöveron näkökulmasta maita yhdistää kuitenkin se, että kiinteistöverolla on tärkeä merkitys mutta ei hallitsevaa asemaa, koska verotuloja saadaan myös muista verolähteistä.

Anglosaksiset maat

Käsiteltävistä maista kiinteistöveron merkitys on selvästi suurin anglosaksisissa maissa, ja maat erottuvat selvästi omaksi ryhmäkseen. Niissä kiinteistövero on

joko paikallishallinnon ainoa tai selvästi tärkein verotulojen lähde. Australiassa ja Irlannissa kaikki paikallishallinnon verotulot tulevat kiinteistöverosta, ja Yhdysvalloissakin kiinteistöveron osuus on yli 70 %. Kiinteistövero ei ole paikallishallinnolle vain merkittävä vero vaan myös tulo, sillä paikallishallinnon kokonaistuloistakin kiinteistöveron osuus on 30–50 %. Ainoa poikkeus ryhmästä on Irlanti, jossa paikallishallinnon tulot muodostuvat pääasiassa avustuksista keskushallinnolta. Lisäksi Isossa-Britanniassa osa kiinteistöveroista kiertää keskushallinnon kautta ja ne sisältyvät paikallishallinnon tuloissa keskushallinnon avuksiin paikallishallinnolle.

Anglosaksisissa maissa paikallishallinnon käytössä ei siis ole muita tärkeitä verolähteitä kuin kiinteistövero. Lisäksi kiinteistövero on ”residuaali-vero”, sillä kiinteistövero määräytyy ainakin Britanniassa, Yhdysvalloissa ja Australiassa budjettiprosessin yhteydessä. Se osa tulotarpeesta, jota ei voida kattaa muilla tuloilla, jää kiinteistöverolla rahoitettavaksi. Muiden tulojen suhteen paikallishallinnon fiskaalinen vapaus on yleensä rajoitetumpi. Muut tulot koostuvat pääasiassa erilaisista maksuista ja tulonsiirroista keskus- tai osavaltiohallituksilta. Yhdysvalloissa ja Uudessa-Seelannissa paikallishallinnolla on lisäksi jonkin verran tuloja myyntiveroista, ja Yhdysvalloissa paikallisviranomaiset ovat viime aikoina saaneet joissain osavaltioissa rajoitetun oikeuden kerätä myös tuloveroa.

Näyttäisi myös siltä, että mitä suurempi kiinteistöveron merkitys on paikallistasolla, sitä pienempi on paikallistason merkitys verotulojen kerääjänä. Britanniassa, Australiassa ja Irlannissa, joissa paikallishallinnon verotulot tulevat käytännössä yksinomaan kiinteistöveroista, myös paikallishallinnon osuus verotuloista on Alankomaita lukuun ottamatta pienin tarkastelluista maista. Muissa anglosaksisissa maissa, joissa paikallishallinnolla on myös joitakin muita verotuloja, paikallishallinnon koko on samaa luokkaa kuin Manner-Euroopassa.

Anglosaksisista maista ainakin Yhdysvalloissa, Britanniassa ja Australiassa on havaittavissa paineita kiinteistöverotuksen muuttamiseen. Vaikka viime aikoina kiinteistöverojen osuus paikallishallinnon verotuloista on Yhdysvalloissa kasvanut osavaltioiden vähennettyä avustuksia paikallishallinnolle, pitkällä aikavälillä kiinteistöverojen osuus on pienentynyt. Lisäksi Yhdysvalloissa kiinteistövero on noussut epäsuosituimmaksi veroksi ohi liittovaltion tuloveron, koska kiinteistöveroa pidetään epäoikeudenmukaisena (Fisher 1996). Osavaltiot ovatkin ottaneet käyttöön kiinteistöveron määrää ja kasvua rajoittavia lakeja. Britanniassa puolestaan kiinteistöverojärjestelmää on muutettu 1990-luvulla jo kaksi kertaa. Ongelmaksi nähtiin, että äänestäjät suosivat paikallishallinnon menojen kasvattamista ”liian” suuriksi, koska he eivät pidä elinkeinoelämän maksamia kiinteistöveroja kuluina itselleen (Youngman & Malme 1994). Myös Australiassa on esitetty kritiikkiä kiinteistöveroa kohtaan samaan aikaan, kun paikallishallinnon tehtävät ovat lisääntyneet. Kiinteistöveron käytön mahdollisuuksia rahoituslähteenä on rajoittanut sekä veropolitiikka että veronmaksajien vastustus (Taxation Policy Elective 1994).

Japani ja Korea

Japani ja Etelä-Korea eroavat kiinteistöveron kannalta muista tarkastelluista maista siinä, että niissä kiinteistöveron merkitystä on lisännyt halu hillitä sen

avulla kiinteistökeinottelua. Nopean kasvun aikana kiinteistöjen hinnat nousivat nopeasti, ja tätä haluttiin hillitä verotuksen avulla. Japanissa on ollut useita erillisiä kiinteistöveroja, joista osa on paikallistason ja osa keskushallinnon veroja. Osittain niiden liittyminen kiinteistöjen hinnannousuun näkyy myös siinä, että nyt taantumien aikana osa kiinteistöveroista on ainakin väliaikaisesti kumottu. (Tax Bureau, Ministry of Finance, Japan 1999 ja Youngman & Malme 1994.)

3.4 Kiinteistötyyppien verokohtelu eri maissa

Maa- ja metsätalouskiinteistöt sekä asuinkiinteistöt saavat yleensä lievemmän kiinteistöverokohtelun kuin liike- ja teollisuuskiinteistöt.

Kiinteistötyyppien erilainen verokohtelu on toteutettu vaihtelevasti eri maissa. Ensinnäkin veropohjan laajuus vaihtelee, ja osa kiinteistöistä voi olla kokonaan kiinteistöveroista vapaita. Lisäksi esimerkiksi Australiassa rakennusten poistaminen veropohjasta lähes kokonaan vaikuttaa verokohteluun, koska eri kiinteistötyypeissä maan ja rakennusten arvon suhde vaihtelee.

Toiseksi kiinteistötyypeille on voitu määrätä erilaiset kiinteistöveroprosentit. Ei kuitenkaan ole yleistä, että paikallishallinto saisi itse määrätä eri kiinteistötyypeille erilaisen veroprosentin, kuten Suomessa. Yleensä paikallishallinto määrää ainoastaan yhden veroprosentin ja kiinteistötyyppien erilainen verokohtelu seuraa muista verosäädöksistä, jotka päätetään paikallistasoa ylemmällä tasolla. Osittain syynä on pelko, että äänestäjät eivät koe esimerkiksi liike- ja teollisuuskiinteistöjen veronkorotuksen vaikuttavan heihin ja niiden verotus muodostuu liian kireäksi.

Kolmanneksi kiinteistöjen arvostamissäännöt vaikuttavat kiinteistöveron määrään. Arvostussäännöt ovat yleisin tapa, jolla vaikutetaan eri kiinteistötyyppien verokohteluun. Kiinteistöveron kireyttä ei pitäisikään koskaan arvioida pelkkien veroprosenttien perusteella. Arvostussäännöistä myös päätetään yleensä eri hallinnon tasolla kuin veroprosenteista tai kiinteistöveron määrästä. Esimerkiksi Yhdysvalloissa ei kiinteistöveroprosenteista varsinaisesti edes päätetä, vaan prosentit määräytyvät kiinteistöjen arvostettujen arvojen ja kiinteistöverotulotarpeen perusteella. Jo lakiin kirjatut arvostussäännöt tekevät kiinteistöveron arvioinnin monimutkaiseksi, mutta lisäksi arvostukseen vaikuttavat lukuisat hallinnon käytännön arvostustyötä koskevat päätökset sekä tavat ja menetelmät lopullisessa arvostustyössä. Eri maat käyttävät vaihtelevasti kaikkia kolmea tapaa erilaistaa kiinteistötyyppien verokohtelua.

Fisherin (1996) mielestä kiinteistövero eroaakin muista merkittävistä veroista siinä, että veroprosentin lisäksi myös veropohjan arvo määrätään poliittisella päätöksellä. Tämä vaikeuttaa kiinteistöveron todellisen kireyden arviointia ja vertailua, eikä se ole tehnyt kiinteistöverojärjestelmistä ainakaan liian selkeitä. Lisäksi varsinkin maissa, joissa kiinteistöveron merkitys on suuri, on jouduttu turvautumaan erilaisiin kiinteistön omistajasta riippuviin kiinteistöverohelpotuksiin. Usein ne koskevat eläkeläisiä tai muita ryhmiä, joiden omistamien kiinteistöjen arvo voi olla suuri suhteessa heidän tuloihinsa. Samanlaisten, omis-

tajasta riippuvien kiinteistöverohelpotusten käyttöönoton harkitseminen voi Suomessa tulla ajankohtaiseksi, jos kiinteistöveron käyttöä pyritään edelleen laajentamaan.

Seuraava jakso antaa kuvan eri kiinteistötyyppien verokohtelusta käsitellyissä maissa, mutta pitemmälle meneviä johtopäätöksiä eri maiden kiinteistöverotuksen suhteellisesta kireydestä ei tarkastelun perusteella voida tehdä.

3.4.1 MAA- JA METSÄTALOUSKIINTEISTÖT

Useimmissa maissa maa- ja metsätalouskiinteistöt kuuluvat kiinteistöverotuksen piiriin. Maatalouskiinteistöt saavat kuitenkin yleensä erityiskohtelun, joka lähes poikkeuksetta tarkoittaa keskimääristä lievempää kiinteistöveroa. Maatalouden kiinteistöverotaakan pienentäminen on toteutettu eri maissa hyvin eri tavoin, ja näiden toimien todellisia vaikutuksia on kovin vaikea arvioida. Selkeitä ja helpoimmin arvioitavia keinoja ovat maatalouskiinteistöjen vapauttaminen kiinteistöverosta osittain tai kokonaan tai alhaisemman kiinteistöveroprosentin määrittäminen. Paljon vaikeampi on arvioida kiinteistöjen erilaisten arvostussääntöjen tai arvostuskäytäntöjen merkitystä.

Suomessa maa- ja metsätalousmaa on vapautettu kiinteistöverosta, mutta maa- ja metsätalouden rakennukset ja rakennusmaa sekä muu maatilatalouden maa kuuluvat kiinteistöverotuksen piiriin. Muu maatilatalouden maa on yleensä käytännössä verosta vapaata sen vähäisen arvon takia; lähinnä vain ainesmaan ottopaikoilla on verotuksellista merkitystä. Myös metsämaan ja rantatontin raja voi olla liikkuva, ja näiltä osin metsämaa voi joutua kiinteistöveron piiriin. Maa- ja metsätalouden tuotantorakennuksiin sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia, mutta niiden arvostaminen poikkeaa muiden rakennustyyppien arvostamisesta. Arvoksi katsotaan tuloverotuksessa verovuoden päättyessä hankintamenon poistamatta oleva osa. Rakennusmaa puolestaan arvostetaan laskemalla se maatalousmaan arvosta, mutta maa- ja metsätalouden rakennuspaikkojen arvot ovat käytännössä vähäisiä. (Viherkenttä 1993.)

Ruotsissa kiinteistöverovapautus on annettu kaikille maa- ja metsätalouden kiinteistöille, sekä tuotantomaa-alle että rakennuksille. Ruotsissa metsää verotettiin aikaisemmin metsämaksun avulla, mutta se poistettiin vuonna 1992.

Tanskassa maa- ja metsätalousmaata verotetaan maaverolla (grundskyld). Maa- ja metsätalousmaata ei kuitenkaan arvosteta samoilla periaatteilla kuin muuta maata, ja lisäksi enimmäisveroprosentti on määrätty pienemmäksi kuin muista kiinteistöistä.

Saksassa kiinteistöveron määräytyminen on monivaiheinen prosessi. Ensinnäkin maa- ja metsätalouskiinteistöjen arvostus tapahtuu vuoden 1964 arvojen perusteella, ja verotuksen perustana olevat arvot ovatkin maa- ja metsätaloudessa Miettisen (1998) mukaan noin 4 % markkina-arvoista. Näiden arvojen perusteella veroviranomaiset määrittävät perusveron, joka on yhtenevä samantyyppisille kiinteistöille ympäri Saksaa. Perusvero lasketaan promilleluvun mukaan. Luku on korkeampi kuin muilla kiinteistöillä, mutta voi selittyä maa- ja metsätalouskiinteistöjen erilaisella arvostusperiaatteella. Lopuksi kunnat määrittävät kiinteistöveroprosentit, joita on kaksi. On vaikea sanoa, miten ankaraa

maa- ja metsätalouskiinteistöjen verotus Saksassa on suhteessa muihin kiinteistöihin, mutta kokonaiskiinteistöveropotista maa- ja metsätalous maksoi vuonna 1997 noin 4 %. Kiinteistöverosta voi saada alennuksen, jos tilaa on kohdannut vakava taloudellinen menetys.

Alankomaissa maa- ja metsätalouden tuotantomaa ja rakennukset on vapautettu kiinteistöverosta, mutta vapautus ei kiinteistöverolain mukaan koske Alankomaille tärkeätä kukkien kasvihuonekasvatusta – kukat kun eivät varsinaisesti kasva maassa vaan erillisillä alustoilla. Kunnat voivat kuitenkin laajentaa verovapautta kuten parhaaksi näkevät.

Englannissa Council Tax koskee ainoastaan asuntoja. Maatalousmaa ja -rakennukset on vapautettu National Non-Domestic Ratesta. Talousmetsät sen sijaan kuuluvat veron piiriin. Vero on yhtenäinen koko maassa ja lasketaan vuokrausarvon perusteella.

Vaikka paikallisviranomaiset päättävät kiinteistöveron määrän Yhdysvalloissa, päättävät osavaltiot kiinteistöveron laillisen perustan ja erilaisten kiinteistötyyppien suhteellisen kohtelun. Veroprosentin lisäksi kiinteistöveron suuruuteen vaikuttavatkin arvostussäännöt ja erillisehdot, joita käytetään varsinkin maatalouden kohdalla. Suurin osa osavaltioista (31) ei ole määrännyt erilaista arvostusprosenttia eri kiinteistötyypeille, ja lopuissa osavaltioissa kiinteistöt on jaettu vaihteleviin luokkiin. Hyvin usein maatalous on määrätty samaan luokkaan omistusasuntojen kanssa, joiden arvostusluokka on joko alhaisin tai keskimääräistä alhaisempi. Muutamassa osavaltiossa myös metsät on luokiteltu erikseen. Ne kuuluvat joko samaan tai ylempään luokkaan kuin maatalous. Arizonassa metsä kuuluu jopa keskimääräistä korkeammalla arvolla arvostettuun luokkaan. Tosin osavaltiossa ei juuri ole metsää. Arvostusluokkien käyttö siis yleensä keventää maatalouden kiinteistöverotusta niissä osavaltiossa, joissa se on käytössä. Arvostusluokkien lisäksi maatalouden verotukseen vaikuttavat erillisehdot, joita on käytännössä jokaisessa osavaltiossa.

Australiassa maatalous on vapautettu osavaltioiden määräämästä maaverosta melkein kaikissa osavaltiossa. Kiinteistöveroista merkittävämpi on kuitenkin kuntien määräämä vero (municipal rate), ja sen piiriin kuuluu myös maatalous. Vero koskee pääasiassa vain maata, ei rakennuksia. Kunnallisen kiinteistöveron efektiivinen veroaste kaikille kiinteistöille vuonna 1994 oli 0,8 %. Koska Australian kiinteistöjen arvostuksen pitäisi olla melko tehokas, on maatalouden efektiivinen kiinteistöveroaste luultavasti lähellä tätä lukua.

3.4.2 ASUNNOT

Maa- ja metsätalouden lisäksi myös asuinkiinteistöjä kiinteistöverotetaan yleensä lievemmin. Erityisesti omakotitalot ja muut yksityisten omistamat asuinkiinteistöt saavat lievemmän kohtelun. Asuntojen verotuksessa kiinteistövero ei olekaan kaikissa maissa puhdas objektivero, vaan veronmaksajan ominaisuudet voivat vaikuttaa kiinteistöveron suuruuteen. Esimerkiksi eläkeläiset voivat saada verohelpotuksia. Pisimmälle on menty Britanniassa, jossa Council Taxilla on myös henkilöverotuksen piirteitä.

Suomessa kuntien täytyy määrätä yleisen kiinteistöveroprosentin lisäksi va-

kituiseen asumiseen käytettävien rakennusten kiinteistöveroprosentti. Asuntojen kuten muidenkin kiinteistöjen maapohjaa verotetaan yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan. Suomessa ei ole mahdollista saada alennusta asuntojen kiinteistöveroprosenttiin veronmaksajan henkilökohtaisten ominaisuuksien vuoksi. Verovelvollinen on se, joka omistaa kiinteistön kalenterivuoden alussa.

Ruotsi on poikkeuksellinen myös siinä suhteessa, että omistusasuntojen kiinteistöveroprosentti on korkeampi kuin muiden kiinteistötyyppien. Alun perin vain asuinkiinteistöt kuuluivat kiinteistöveron piiriin, mutta vuodesta 1996 alkaen myös liike- ja teollisuuskiinteistöt otettiin mukaan veropohjaan. Syynä asuntojen muita kireämpään kohteluun on se, että Ruotsissa kiinteistövero nähdään osaksi pääomaverotusta ja muiden kiinteistöjen tuottoa verotetaan jo muutenkin pääomaverotuksessa. Oman omistusasunnon implisiittinen tuotto haluttiin kiinteistöverolla verotuksen piiriin. Uusille asuinkiinteistöille on Ruotsissa annettu verohelpotuksia. Alennus kuitenkin pienenee ajan myötä, ja sillä ainoastaan loivennetaan verotusarvon kohoamista.

Asuntojen kiinteistöverotus on muuttumassa Tanskassa. Maavero pysyy ennallaan. Se on saman suuruinen kaikille muille paitsi maa- ja metsätalouden kiinteistöille. Asuntotulon verotus poistuu, ja vuodesta 2000 eteenpäin sen korvaa kiinteistöjen arvovero.

Saksassa eri kiinteistötyyppien suhteellinen verotus on yhtenäinen koko maassa ja määräytyy veroviranomaisten määrittämän perusveron mukaan. Perusveron määrittämisen jälkeen paikallishallinto määrää kiinteistöveron tason. Omakotitaloilla on matalin veroprosentti laskettaessa perusveroa ja paritalojen veroprosentti on jonkin verran korkeampi, mutta kuitenkin matalampi kuin yleinen perusveroprosentti.

Isossa-Britanniassa asuinkiinteistöihin kohdistuu Council Tax. Siinä on edelleen henkilöverotuksen piirteitä perintönä epäsuositusta ”henkiverosta”. Veroa varten asunnot on jaettu arvoluokkiin vuoden 1991 arvojen perusteella, ja kunkin luokan vero määräytyy suhteessa keskimmäisen arvoluokan veroon, jonka paikallishallinto määrää. Vero on prosentuaalisesti pienempi ylemmissä arvoluokissa kuin alemmissa. Verovelvollinen on asunnon haltija, ei siis omistaja. Lisäksi vero määrätään täysimääräisenä kahden aikuisen asunnoille. Yhden aikuisen taloudet maksavat 75 % verosta, ja asukkaiden henkilökohtaisten ominaisuuksien perusteella voidaan verosta myöntää myös vapautus. Esimerkiksi opiskelijat eivät ole verovelvollisia.

Yhdysvalloissa maatalouden lisäksi myös asunnot saavat yleisesti kiinteistöverohelpotuksia. Helpotukset on toteutettu joko kiinteistön arvostuksen avulla tai omistajan ominaisuuksiin perustuvilla helpotuksilla. Niissä osavaltiossa, joissa kiinteistöt on jaettu arvostusluokkiin, asuinkiinteistöt ovat yleensä alemmissa arvostusluokissa. Alhaisempi arvostusarvo ei kuitenkaan välttämättä koske kaikkia asuinkiinteistöjä, vaan joissain osavaltioissa se koskee ainoastaan omistusasuntoja tai muuta rajoitettua osaa asuinkiinteistöistä.

Yleisin kiinteistöverohelpotusten muoto ovat omistusasuntojen verovapautukset (homestead exemption). Useimmissa tapauksissa vapautukset on tarkoitettu vanhuksille, vammaisille, veteraaneille tai muille rajoitetuille ryhmille. Toinen veronmaksajan ominaisuuksiin perustuva verohelpotusten muoto ovat kiin-

teistöverohyvitykset. Hyvitykset maksaa osavaltio, ja ne voidaan yleensä vähentää osavaltion tuloverosta. Verohyvitykset on yleensä tarkoitettu pienituloisille. Hyvityksen voi saada, jos kiinteistövero ylittää tietyn osuuden veronmaksajan tuloista.

3.4.3 VAPAA-AJAN ASUNNOT

Vapaa-ajan asuntoja käsitellään eri maiden kiinteistöverotuksessa yleensä samalla tavalla kuin muitakin asuntoja. Joko niille on määrätty sama prosentti tai niitä ei erotella kiinteistöverotuksessa vakinaisista asunnoista ollenkaan. Muissa maissa vapaa-ajan asuntojen kiinteistöverotuksella ei siis ole niin suurta merkitystä kuin Suomessa. Luonnollinen selitys on vapaa-ajan asuntojen suuri määrä Suomessa.

Suomessa kunnalla on mahdollisuus määrätä erillinen muiden kuin vakinaisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosentti, joka käytännössä koskee lähes pelkästään vapaa-ajan asuntoja. Jos kunnat eivät ota käyttöön erillistä veroprosenttia muille asuinrakennuksille, verotetaan niitä yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan. Erillinen prosentti on käytössä lähes kaikissa kunnissa.

Ruotsissa vapaa-ajan asuntoja verotetaan samoin kuin pientaloja. Vapaa-ajan asunnot yhdessä valtiollisen kiinteistöveron kanssa ovat aiheuttaneet ongelmia joillakin alueilla. Suosituilla huvila-alueilla kiinteistöjen hinnat ovat kallistuneet voimakkaasti, ja tämä on johtanut siihen, että alueiden alkuperäiset asukkaat, joiden kiinteistöt ovat arvokkaita mutta tulot pieniä, ovat joutuneet kärsimään maksukykyynsä nähden kohtuuttomista kiinteistöveroista.

Tanskassa vapaa-ajan asuntoja kohdellaan pääasiassa kuten muitakin asuntoja.

Saksassa kunnat voivat kiinteistöveron lisäksi määrätä vapaa-ajan asunnoille varsinaisesta kiinteistöverosta erillisen toisen asunnon veron. Vero on käytössä varsinkin turistialueilla.

Alankomaissa kunnat voivat kerätä ei-vakinaisilta asukkailta veroa, mutta vero kohdistuu henkilöihin, ei kiinteistöihin.

Yhdysvalloissa ainoastaan Minnesotan osavaltiossa vapaa-ajan asunnot oli luokiteltu omaan veroluokkaan vuonna 1992. Eikä Minnesotankaan luokittelu anna vapaa-ajan kiinteistöille mitään erikoiskohtelua, vaan arvostus on ”keskimääräinen”.

Britanniassa täysimääräinen Council Tax olettaa, että asunnossa asuu kaksi aikuista. Jos asunto ei ole kenenkään vakituinen asunto, veroa maksetaan vain puolet normaalimäärästä. Sääntö koskee myös vapaa-ajan asuntoja. Vapaa-ajan asuntojen verotus on siis kevyempää kuin vakituisten asuntojen.

3.4.4 LIIKE- JA TEOLLISUUSKIINTEISTÖT

Liike- ja teollisuuskiinteistöjen verokohtelu on yleensä kaikkein ankarinta. Maisissa, joissa eri kiinteistötyypeille on käytössä eri veroprosentteja tai arvostussuhde riippuu kiinteistötyypistä, liike-elämän kiinteistöillä on tavallisesti muita korkeampi prosentti tai arvostussuhde. Ruotsi on tosin tässäkin poikkeus. Alun perin kiinteistövero ei koskenut Ruotsissa muita kuin asuinkiinteistöjä ja liike-elä-

män kiinteistöt tulivat veron piiriin vasta vuodesta 1995 alkaen. Lisäksi Australiassa veron kohteena on pääasiassa ainoastaan maa, joten on vaikea arvioida, kuinka ankaraa erilaisten kiinteistötyyppien verokohtelu on.

Liikekiinteistöt eivät kuitenkaan ole täysin vailla verohelpotuksia. Esimerkiksi joissakin Yhdysvaltojen osavaltioissa uudet tuotantolaitokset voivat saada ensimmäisinä vuosina verovapautuksia. Myös Britanniassa on rajoitettuja verohelpotuksia joillekin teollisuuskiinteistöille.

Erikoisryhmän liikekiinteistöissä muodostavat voimalaitokset sekä öljy- ja kaivosteollisuuden kiinteistöt. Suomessa voimalaitosten kiinteistöveroprosentille on yleistä kiinteistöveroprosenttia korkeampi yläraja ja ydinvoimaloille vielä sitäkin korkeampi yläraja. Ruotsissa vesivoimaloiden kiinteistöveroprosentti on ollut välillä kaikkein korkein, mutta vuoden 1999 verotusta varten se laskettiin samaksi kuin muidenkin liikekiinteistöjen. Yhdysvalloissa monessa osavaltiossa voimalaitosten ja kaivostoiminnan kiinteistöt arvostetaan korkeammalla prosentilla kuin muut kiinteistöt. Esimerkiksi Wyomingissa mineraalien tuotantokiinteistöt arvostetaan koko arvostaan, kun muiden kiinteistöjen arvostusprosentti on alle 10.

4 Tutkimusaineistot

4.1 Verohallituksesta hankitut tutkimusaineistot

Tutkimuksella on vahva empiirinen painotus, joten tutkimusaineistoilla on keskeinen merkitys. Tutkimuksen kiinteistöveroja koskevat tiedot saatiin Verohallituksen kuntatilastoista. Aineisto on huomattavan laaja, eikä tällaista aineistoa ole aiemmin käytetty Suomessa. Aineisto on kuvattu yksityiskohtaisesti Arhipaisen ja Pyykkösen (1999) työpaperissa.

Ensimmäiseksi kunnista kerättiin eräät perustiedot vuosilta 1993–1997. Näitä ovat mm. kiinteistöveroprosentit, tuloveroprosentit, yhteisöveron määrät, veronalaisten tulojen määrät eriteltyinä eri tulolajeihin ja tulonsaajaryhmiin sekä saajien lukumäärät, veron määrät eriteltyinä eri verolajeihin ja eräät varallisuustiedot. Tiedot kuntien veroprosenteista kerättiin myös vuosilta 1998–2000.

Toiseksi hankittiin tiedot nykyisistä kiinteistöveroista (markat ja lukumäärät) kiinteistötyypeittäin (asuinrakennukset, loma-asunnot, muut kiinteistöt, voimalaitokset). Nämä tiedot koottiin kuntamatriiseihin, joissa riveillä on kiinteistön sijaintikunta ja sarakkeissa kiinteistön omistajan kotikunta. Matriisit tehtiin erikseen jokaisesta kiinteistöverolajista eri kiinteistönomistajaryhmistä (luonnolliset henkilöt, julkisyhteisöt ja muut yhteisöt). Näin ollen kuntamatriiseja tuli olemassa olevista kiinteistöveroista yhteensä 24 kappaletta. Näin voitiin arvioida alueiden välisiä tulonsiirtoja ja kuntakohtainen ”kiinteistöverotase” eli kuinka paljon kukin kunta on saanut ao. kohteesta kiinteistöveroa ja mistä se on tullut.

Kolmanneksi hankittiin tiedot maa- ja metsätalouden kiinteistövarallisuudesta, koska kiinteistöveron yhteydessä on keskusteltu veropohjan laajentamisesta maa- ja metsätalousmaahan. Jotta näistä kiinteistöistä mahdollisesti kerättäviä veroja voitaisiin arvioida kuntatalouden kannalta, maa- ja metsätalousvarallisuuden jakautumisesta hankittiin vastaavanlaiset kuntamatriisit kuin edellä mainituista kiinteistöveron nykyisistä kohteista. Kiinteistönomistajaryhmistä luonnollisista henkilöistä erotettiin kuitenkin kuolinpesät omaksi ryh-

mäkseen. Siten maa- ja metsätalousvarallisuudesta muodostettiin 16 kunta-
matriisia.

Kuntamatriisitiedot saatiin vuoden 1997 tietojen mukaisina.

4.2 Yleiskuvaus kiinteistöveroaineistosta

Vuonna 1993 kuntien keskimääräinen tuloveroprosentti oli 17,2 %. Vuosiksi 1994–1996 se kohosi 17,5 %:iin laskeakseen sitten taas 17,4 %:iin vuonna 1997. Kolmen viime vuoden ajan tuloveroprosentti on ollut nousussa. Mediaani on kuitenkin säilynyt samana (18 %) koko jakson ajan. Kiinteistöveroprosenteissa ei sen sijaan tapahtunut juuri mitään muutoksia vuosina 1993–1997 sen paremmin keskiarvoissa kuin mediaaneissa, jotka ovat olleet jokaisena vuonna samat (vakituiset asuinrakennukset 0,2, muut asuinrakennukset 0,7, voimalaitokset 1,0, yleinen kiinteistövero 0,5). Yleistä kiinteistöveroprosenttia lukuun ottamatta keskiarvo ja mediaani ovat olleet myös lähes täsmälleen yhtä suuret. Keskiarvo-
tiedot ilmenevät taulukosta 4.1.

Taulukko 4.1: Keskimääräiset (veropohjalla painotetut) tulo- ja kiinteistöveroprosentit vuosina 1993–2000.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Tulovero	17,20	17,53	17,53	17,51	17,42	17,54	17,63	17,67
Vakituiset asuinrakennukset	0,20	0,21	0,20	0,20	0,20	0,21	0,23	0,26
Muut asuinrakennukset	0,64	0,67	0,67	0,67	0,68	0,69	0,74	0,79
Voimalaitokset	0,99	0,99	0,99	1,00	1,00	..	..	..
Yleinen kiinteistövero	0,54	0,60	0,60	0,59	0,58	0,60	0,65	0,67

Kiinteistöverojen merkitys on lisääntynyt parin viime vuoden aikana tuloveroprosentin nousun myötä. Esimerkiksi vuosien 1998 ja 1999 välillä vakituisiin asuntoihin kohdistuvaa kiinteistöveroa korotti noin 30 % kunnista, kun sitä alensi vain 3 kuntaa. Vuosien 2000 ja 1999 välillä tätä veroa korotti yli puolet kunnista, ja vain 5 alensi sitä. Kiinteistöveroprosenttien käytössä hajonta on kuitenkin melkoinen. Tämän tutkimuksen päätarkasteluvuonna 1997 pieni osa kunnista tyytyi käyttämään lain sallimaa alinta mahdollista veroprosenttia (taulukko 4.2).

Mediaaniluokka on huomattavan laaja, sillä vakituisten asuinrakennusten osalta siihen kuului 39,4 % kunnista, muiden asuinrakennusten osalta 32,5 % ja yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan verotettavien kiinteistöjen osalta 24,6 %. Tämä näkyy myös siinä, että mediaanin ylittävää veroprosenttia käyttävien kuntien osuus on vain 24–37 % kiinteistölajeista riippuen. Muiden asuinrakennusten veroprosentti oli yli puolessa kunnista (56 %) määrätty lain sallimalle maksimitasolle eli 0,5 prosenttiyksikköä korkeammaksi kuin vakituisten asuntojen kiinteistövero.

Taulukko 4.2: Kiinteistöveroprosenttien jakaumat (% kunnista) vuonna 1997.

Veroprosentin taso	Vakituiset asuin- rakennukset	Muut asuin- rakennukset	Yleinen kiinteistö- veroprosentti
Taso alin mahdollinen (= Min)	8,5	5,8	6,6
Min < taso <= mediaani	54,6	69,9	65,3
Taso > mediaani	36,9	24,3	28,1
Yhteensä	100	100	100

Asuinrakennusten (sekä vakituisten että muiden) tonteista maksetut kiinteistöverot on tässä tutkimuksessa yhdistetty rakennuksista maksettaviin kiinteistöveroihin, vaikka niistä vero maksetaankin yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan. Tontit kuuluvat kuitenkin niin kiinteästi rakennukseen, että tämän tutkimuksen tavoitteiden kannalta katsottiin tarkoituksenmukaisemmaksi liittää ne yhteen. Taulukossa 4.3 on esitetty kiinteistöverojen jakautuminen eri omistajaryhmiin ja eri kiinteistölajeihin vuonna 1997.

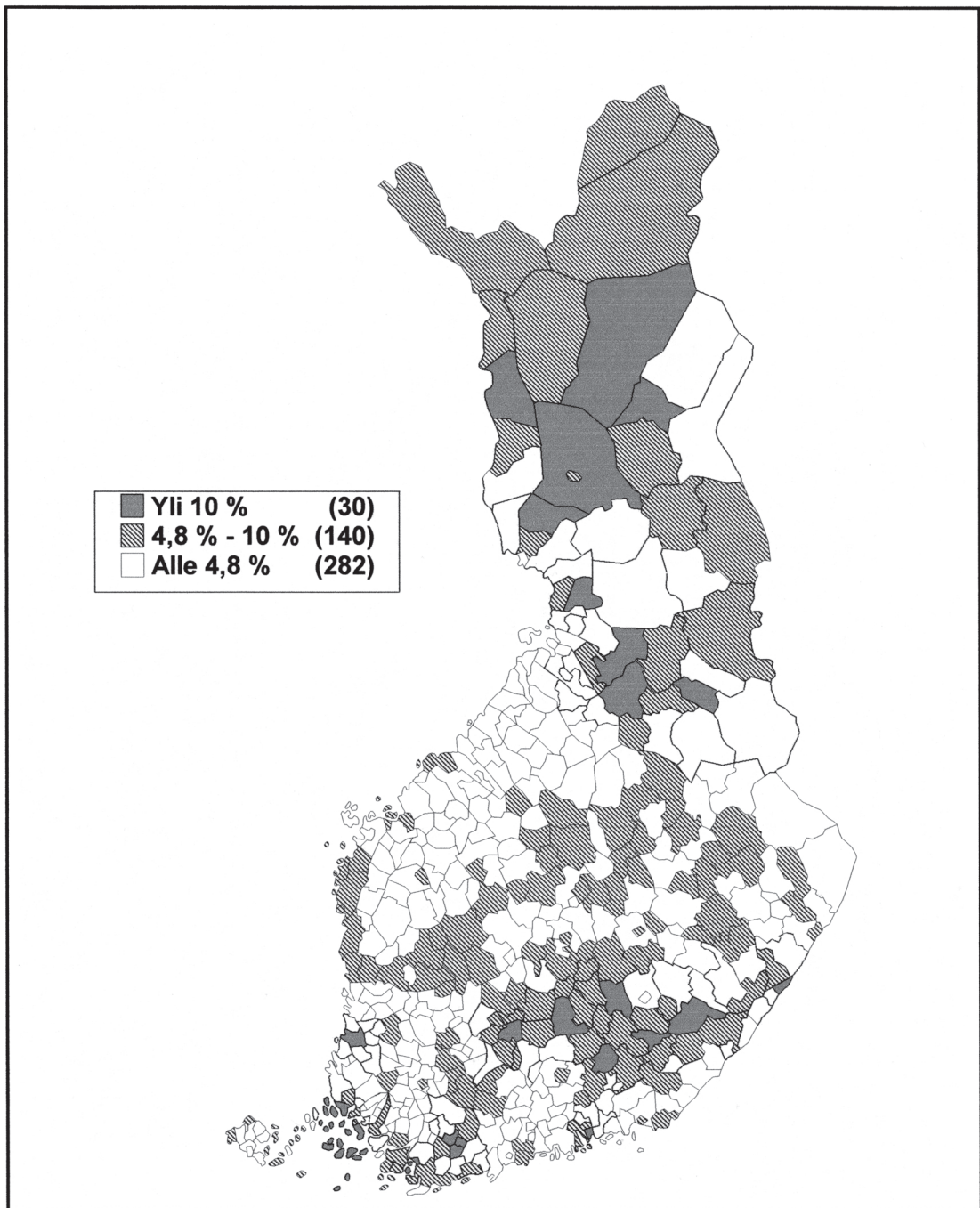
Taulukko 4.3: Eri kiinteistönomistajaryhmien kiinteistöverot (milj. mk) eri kiinteistölajeista ja yhteensä vuonna 1997.

	Vakituiset asuin- rakennukset	Muut asuin- rakennukset	Muut kiinteistöt (ml. voimalat)	Yhteensä
Luonnolliset henkilöt	472	226	55	753
Julkisyhteisöt	16	1	159	176
Muut yhteisöt	661	17	931	1 609
Yhteensä	1 149	244	1 145	2 538

Tilastokeskuksen kuntatilaston mukaan vuoden 1997 kiinteistöverot olisivat olleet yhteensä 2 601 miljoonaa markkaa. Pieni ero tämän tutkimuksen 2 538 miljoonaan markkaan selittyy eräillä Verohallituksen teknisillä ongelmilla, mutta tällä ei ole merkitystä tutkimuksen kannalta. Kiinteistöverojen osuus kuntien verotuloista (tulo-, kiinteistö- ja muut verotulot sekä osuus yhteisöverotuloista) oli Suomessa vuonna 1997 keskimäärin noin 4 %. Suhteessa kunnan tuloveroihin kiinteistövero oli keskimäärin noin 5 %. Tämä on selvästi vähemmän kuin monissa muissa maissa (ks. luku 3). Kiinteistöveroilla on kuitenkin hyvin erilainen merkitys eri kuntien taloudessa, kuten kartasta 4.1 ilmenee.

Kartalla erottuvat selvästi yhtäältä voimalaitospaikkakunnat ja toisaalta merkittävät kesämökkipaikkakunnat. Suurin kiinteistöveron osuus on Kustavissa, jossa se on suhteessa kunnan tuloveroihin yli kolmannes. Keskimääräistä suurempi kiinteistöverojen merkitys on selvästi Järvi-Suomessa ja Lapissa. Vaikka yli 40 % kiinteistöveroista kertyy vakituksista asuinrakennuksista, huomattava osa kiinteistöveroista liikkuu kuitenkin kuntarajojen yli.

Kartta 4.1: Kiinteistövero suhteessa kunnan keräämiin tuloveroihin vuonna 1997.



Maa- ja metsätalouden markkamääräisinä tietoina käytettiin varallisuusverotusarvoja, jotka todennäköisesti olisivat mahdollisen kiinteistöveron perustana. Metsän verotusarvo lasketaan kertomalla metsän puhdas tuotto kertoimella 10. Tämän käyttö olisi kuitenkin ollut hieman ongelmallista, koska omistajanvaihdoksen yhteydessä metsän vuotuinen puhdas tuotto jaetaan omistajille heidän omistusaikojensa suhteessa, koska vanha pinta-alaperusteinen metsäverojärjestelmä tätä edellytti. Niinpä päädyttiin käyttämään metsätalouden varoja, jotka siis käsittävät myös metsätalouden muut varat. Niiden osuus on kuitenkin

marginaalinen. Tiedot metsätalouden varoista saatiin yhtenäisen käytännön mukaisena vuoden lopun tietona. Se oli teknisesti selvästi helpommin ja halvemmin saatavissa.

Pellon varallisuusverotusarvo lasketaan samaan tapaan pääomittamalla pellon vuotuinen puhdas tuotto kertomella 7. Pellon vuotuinen puhdas tuotto on kuitenkin verotusrekistereissä valmiiksi vuoden lopun tietona eikä sitä ole jaettu mahdollisen omistajanvaihdoksen yhteydessä eri omistajille, koska sitä tietoa ei tarvita verotuksessa mihinkään muuhun, toisin kuin metsätaloudessa. Niinpä pellon verotusarvoja voidaan käyttää suoraan. Valtioneuvosto vahvistaa vuosittain pellon puhtaan tuoton joka kunnalle erikseen. Näiden jakauma noudattelee pellon hyvyysluokkia vaihdellen Lapin alle 50 markasta hehtaarilta Etelä-Suomen noin 400 markkaan hehtaarilta. Peltoalalla painotettu keskiarvo on noin 220 markkaa/hehtaari, joka pääomitettuna kertomella 7 on 1 540 markkaa/hehtaari.

Kiinteistönomistajaryhmiä on yksi enemmän kuin nykyisiä kiinteistöverolajeja käsiteltäessä. Kuolinpesät on erotettu luonnollisten henkilöiden ryhmästä, koska maa- ja metsätalousmaasta ne omistavat selvästi suuremman osan kuin muista kiinteistöistä. Kuolinpesien kotikunta on määritetty samoin kuin edellä nykyisten kiinteistöverojen yhteydessä, eikä kiinteistönomistusta voitu hajottaa kuolinpesien osakkaille. Käytännössä tämä liioittelee jonkin verran kotikuntalaisten osuutta samasta syystä kuin edellä nykyisiä kiinteistöveroja kuvattaessa on selostettu.

Verotusyhtymät, joita myös on kohtalaisen paljon maa- ja metsätaloudessa, on sen sijaan käsitelty maa- ja metsätalousvarallisuuden osalta muissa yhteisöissä. Varsinaisten muiden yhteisöjen omistuksessa on hyvin vähän peltoa, joten pellon osalta tilanne ei ole ongelmallinen. Metsää sen sijaan omistavat muutkin yhteisöt, joten yhtymämuotoista omistusta ei voida valitettavasti erottaa muista yhteisöistä.

Pellon yhteenlaskettu varallisuusverotusarvo oli 3,8 miljardia markkaa vuonna 1997. Valtaosa pellosta eli noin 80 % on luonnollisten henkilöiden hallussa. Sekä kuolinpesät että muut yhteisöt (siis lähinnä maatalousyhtymät) omistavat kumpikin noin 9 % ja julkisyhteisöt loput noin 2 %. Samaan tapaan kuin asuinrakennukset myös pelto on valtaosin kotikuntalaisten hallussa, sillä kunnassa asuvien osuus on noin 91 %.

Metsän osalta tilanne on sen sijaan selvästi erilainen. Ensinnäkin sen varallisuusverotusarvo on noin 15-kertainen peltoon verrattuna eli noin 56 miljardia markkaa, ja lisäksi metsänomistus on hajaantunut paljon laajemmalle kuin peltojen omistus.

4.3 Muut tutkimusaineistot

Verohallituksesta saatujen aineistojen lisäksi tutkimuksessa tarvittiin myös muita aineistoja. Asunto-osakeyhtiömuotoisten kiinteistöjen verotusarvojen ja markkina-arvojen vertailua varten käytettiin Tilastokeskuksen asuntojen neliöhintatilastoa ja rakennuskantatilastoa. Omakotitalo- ja kesämökkikiinteistöjen vas-

taavaa vertailua varten hankittiin lisäksi Maanmittauslaitokselta kunnittaiset kauppahintatiedot.

Kiinteistöverotuksen muutokset vaikuttavat kuntatalouteen paitsi verotulojen muutoksen myös valtionosuuksien muutoksen kautta. Tämän takia hankittiin sisäasiainministeriön valtionosuusjärjestelmän verotulojen tasauslaskelman tiedot, jotka saatiin tutkimuksen käyttöön Kuntaliitosta.

Täydentävinä tietoina käytettiin lisäksi useita eri verotilastoja.

5 Kuntien väliset kiinteistöverovirrat

5.1 Yleistä

Tässä luvussa kuvataan kuntien väliset kiinteistöverovirrat nykyisessä kiinteistöverojärjestelmässä. Alaluvussa 5.2 kuntien kiinteistöverotuloja tarkastellaan veronsaajien eli kiinteistöjen sijaintikuntien näkökulmasta. Pääasiallinen tarkastelu tehdään maakuntatasolla, mutta myös kuntatason tarkastelua käytetään havainnollistamaan niitä kuntia, joissa tarkasteltava veromuoto on suhteellisesti tai absoluuttisesti eniten tai vähiten merkityksellinen.

Alaluvussa 5.3 kiinteistöveroja tarkastellaan veronmaksajan näkökulmasta. Veronmaksajat käsitellään erikseen niiden juridisen muodon mukaan. Tarkastelu tehdään vastaavalla tavalla maakunnittain ja kunnittain kuin alaluvussa 5.2 tehdään veronsaajan näkökulmasta. Verovirtoja kuvataan tarkastelemalla eri kunnista maksettujen kiinteistöverojen jakautumista kiinteistöjen sijaintikuntien mukaan.

Alaluvussa 5.4 tarkastellaan kunnista maksettujen ja kuntiin saatujen kiinteistöverojen suhdetta. Huomiota kiinnitetään niin itse erotukseen kuin erotuksen suhteeseen kunnan tuloveroihin, saatuihin kiinteistöverotuloihin ja väestöön.

Alaluvussa 5.5 käydään lyhyesti läpi tutkimuksen päätarkasteluvuoden 1997 jälkeen tehtyjen kiinteistöverotuksen rajojen muutosten vaikutuksia. Kiinteistöveron kokonaiskertymä on vuonna 2000 arviolta 40 % suurempi kuin vuonna 1997. Luvussa arvioidaan, miten suuri osa tästä muutoksesta johtuu kiinteistöveroprosenttien noususta ja miten paljon muista syistä eli kiinteistöverokannan uusimisesta ja verotusarvojen noususta. Lisäksi tarkastellaan näiden muutosten vaikutuksia raportissa esitettäviin tuloksiin.

5.2 Kiinteistöverovirrat kuntien välillä – veronsaajan näkökulma

Kunnat saavat kiinteistöverotuloja eri kiinteistötyypeistä (vakituiset asunnot⁵, muut asunnot eli lähinnä vapaa-ajan asunnot, muut kiinteistöt). Kiinteistöverotuloja näistä kiinteistötyypeistä tarkastellaan sekä erikseen että yhteensä. Alueiden välisiä verovirtoja kuvataan tarkastelemalla kiinteistöverotulojen jakautumista kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan. Tässä julkaisussa esitetään tulokset pääpiirteittäin ja valikoiden kuntakohtaisesti. Keskeisimmät tulokset ovat kuitenkin saatavilla myös kuntakohtaisesti tutkimuksen aikaisemmin julkaistuissa osaraporteissa⁶.

5.2.1 VAKITUISET ASUNNOT

Vakituisista asunnoista ei ole odotettavissa merkittäviä alueiden välisiä tulovirtoja. Asunto-osakeyhtiöissä yhtiö on veronmaksaja, ja yhtiöt on lähes poikkeuksetta rekisteröity kiinteistön sijaintikunnassa. Kiinteistömuotoisen asunnon luokitus vakituiseksi asunnoiksi edellyttää periaatteessa, että asunnon haltija asuu vakituisesti kyseisessä asunnossa. Kiinteistömuotoisesta omistusasunnosta kiinteistövero maksavan kotikunta voi olla muu kuin veron saajakunta vain väliaikaisesti muuttojen takia. Vuokra-asuntoina käytettävistä kiinteistöissä voi verovirtoja kuitenkin syntyä, jos kiinteistön omistaja asuu toisella paikkakunnalla kuin kiinteistö sijaitsee.

Aivan odotetusti kuntien vakituisista asunnoista saamat kiinteistöverotulot tulevat lähes kokonaan omasta kunnasta. Taulukko 5.1, jossa esitetään kiinteistöverotulot vakituisista asunnoista maakunnittain ja niiden jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan, osoittaa, että vain 4 % veroista tulee muualta kuin omasta kunnasta. Maakuntien välillä ei tässä suhteessa ole isoja eroja. Sama koskee kuntien välisiä eroja.

5.2.2 MUUT ASUNNOT

Muut kuin vakituiset asunnot ovat lähinnä kesämökkejä ja muita vapaa-ajan asuntoja. Loma-asunto-osakeyhtiöitä lukuun ottamatta asunto-osakemuotoisia asuntoja, joita ei käytetä vakituksina asuntoina, ei käytännön verotuksessa erotella muiksi asunnoiksi, vaan asunto-osakeyhtiöt maksavat veronsa vakituisten asuntojen kiinteistöveroprosenttien mukaan. Alaluvussa 5.2.1 todettiin, että kiinteistöverot vakituisista asunnoista tulevat lähes poikkeuksetta omasta kunnasta. Taulukossa 5.2 esitetään kiinteistöverotulot muista kuin vakituisista asunnoista maakunnittain ja niiden jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan. Se osoittaa, että kesämökkiveroista keskimäärin vajaat 30 % tulee oman kunnan

⁵ Vaikka asuntojen tontteja verotetaan yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan eikä asuntojen kiinteistöveroprosentin mukaan, tässä tutkimuksessa asuntojen tonttien verot on laskettu mukaan asuntojen kiinteistöveroon.

⁶ Tämän luvun osalta osaraportista Arhippainen & Pyykkönen (2000a), joka on saatavilla pdf-muotoisena Internet-osoitteesta <http://www.ptt.fi/julkais/keskust/aloitt.htm>

Taulukko 5.1: Kiinteistöverotulot (milj. mk) vakituista asunnoista maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.

VAKITUISTEN ASUNTOJEN KIINTEISTÖVEROT LÄHES KOKONAAN OMAAN KUNTAAN

	Milj. mk	Prosenttiosuudet					Ulkomailta tai ei tietoa	
		Omasta kunnasta	<i>Naapuri- kunnista</i>	Maakunnan keskuksesta	Muualta omasta maakunnasta	Muualta Suomesta		Valtiolta
Pääkaupunkiseutu	341,2	96,2	2,6	2,1	0,5	0,3	0,8	0,1
Muu Uusimaa	76,3	93,3	0,9	..	0,8	5,4	0,4	0,1
Itä-Uusimaa	14,3	93,6	1,8	0,2	0,3	5,6	0,0	0,2
Varsinais-Suomi	101,8	97,1	0,8	0,6	0,7	1,4	0,2	0,1
Satakunta	34,5	96,9	0,8	0,3	0,8	1,4	0,4	0,1
Häme	36,4	95,6	0,7	0,5	0,5	2,8	0,4	0,1
Pirkanmaa	90,8	95,9	0,7	0,5	0,5	2,8	0,2	0,1
Päijät-Häme	49,8	95,5	0,5	0,3	0,3	3,5	0,2	0,1
Kymenlaakso	32,7	95,7	0,5	0,3	0,6	2,8	0,6	0,1
Etelä-Karjala	19,4	95,2	0,7	0,4	0,6	2,9	0,7	0,1
Etelä-Savo	30,4	96,1	1,0	0,3	1,0	2,3	0,3	0,1
Pohjois-Savo	46,8	96,7	0,8	0,6	0,5	1,8	0,3	0,1
Pohjois-Karjala	29,0	96,0	0,8	1,0	0,6	1,9	0,5	0,1
Keski-Suomi	51,6	95,4	0,7	0,5	0,7	2,7	0,6	0,1
Etelä-Pohjanmaa	35,0	97,2	0,6	0,5	0,6	1,4	0,2	0,1
Pohjanmaa	33,1	97,1	0,6	0,2	0,6	1,3	0,5	0,3
Keski-Pohjanmaa	15,8	97,9	0,3	0,3	0,3	1,3	0,1	0,2
Pohjois-Pohjanmaa	57,6	96,2	0,7	0,6	0,7	2,1	0,3	0,1
Kainuu	16,1	95,9	0,4	0,4	0,2	2,2	1,3	0,1
Lappi	35,0	93,9	1,2	0,9	0,9	2,7	1,2	0,3
Ahvenanmaa	1,3	93,4	1,2	1,6	1,7	2,4	0,2	0,7
Yhteensä	1 148,9	96,0	1,3	0,9	0,6	1,9	0,5	0,1

* Vakituisten asuntojen veroihin on laskettu mukaan myös tonttien verot.

** Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”, ja muulle Uudellemaalle ei ole siten määritetty keskusta lainkaan.

*** Lihavoitujen prosenttiosuuksien summa on 100.

Taulukko 5.2: Kiinteistöverotulot (milj. mk) muista kuin vakituista asunnoista maakunnittain ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.

LÄHES KAKSI KOLMASOSAA KESÄMÖKKIVEROISTA OMASTA MAAKUNNASTA

	Milj. mk	Prosenttiosuudet						
		Omasta kunnasta	Naapurikunnista	Maakunnan keskukselta	Muualta omasta maakunnasta	Muualta Suomesta	Valtiolta	Ulkomailta tai ei tietoa
Pääkaupunkiseutu	4,6	42,3	47,0	43,7	5,5	4,5	0,4	3,5
Muu Uusimaa	20,5	17,7	11,5	..	11,0	68,7	0,1	2,4
Itä-Uusimaa	6,4	20,4	28,5	5,0	5,7	65,7	0,0	3,2
Varsinais-Suomi	28,4	22,1	15,8	24,9	21,3	28,4	0,1	3,2
Satakunta	8,3	40,0	24,8	17,3	19,2	21,9	0,1	1,6
Häme	9,8	21,1	22,8	10,7	14,0	53,2	0,0	1,0
Pirkanmaa	23,5	29,1	24,8	26,9	16,5	25,8	0,0	1,6
Päijät-Häme	10,9	23,7	12,6	20,7	9,0	44,9	0,0	1,7
Kymenlaakso	8,6	24,5	25,9	10,2	25,7	38,2	0,0	1,5
Etelä-Karjala	9,3	27,1	26,8	17,6	16,5	37,3	0,1	1,5
Etelä-Savo	22,3	24,4	12,8	8,3	9,9	55,0	0,0	2,4
Pohjois-Savo	13,3	38,8	25,9	18,9	14,1	26,2	0,0	2,0
Pohjois-Karjala	10,0	40,2	17,8	20,3	10,3	27,4	0,1	1,8
Keski-Suomi	16,1	29,5	15,1	15,6	15,1	37,2	0,1	2,5
Etelä-Pohjanmaa	4,9	33,6	12,4	12,7	18,0	32,4	0,1	3,2
Pohjanmaa	9,4	42,6	26,5	17,0	17,9	12,6	0,0	9,9
Keski-Pohjanmaa	2,0	46,5	15,3	17,9	6,9	24,0	0,0	4,7
Pohjois-Pohjanmaa	11,6	40,7	11,8	19,5	14,8	21,6	0,0	3,4
Kainuu	5,8	42,8	16,9	18,9	3,8	32,3	0,3	1,9
Lappi	15,0	40,9	11,8	8,5	11,7	34,2	0,3	4,3
Ahvenanmaa	3,1	16,0	14,3	29,7	12,3	7,1	0,0	34,9
Yhteensä	243,6	29,7	18,7	16,4	14,3	36,4	0,1	3,1

* Muiden asuntojen veroihin on laskettu mukaan myös tonttien verot.

** Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”, ja muulle Uudellemaalle ei ole siten määritetty keskusta lainkaan.

*** Lihavoitujen prosenttiosuuksien summa on 100.

asukkailta. Alueiden välillä on kuitenkin eroja. Ahvenanmaan kunnat saavat vain 16 % veroista omasta kunnasta, kun useassa maakunnassa Satakunnasta pohjoiseen osuus nousee yli 40 %:n.

Vaikka kotikuntalaisten osuus on siis melko pieni, tulot mökkikuntiin eivät kuitenkaan yleensä virtaa kovin kaukaa. Muualta omasta maakunnasta kesämökkiveroja tulee keskimäärin yhtä paljon kuin kotikunnasta. Yhteensä siis keskimäärin lähes kaksi kolmasosaa kesämökkiveroista tulee omasta maakunnasta.

Tältäkin osin erot alueiden välillä ovat suuria. Hämeessä ja Etelä-Savossa yli puolet kesämökkiveroista tulee muualta kuin omasta maakunnasta. Itä-Uudellamaalla ja muulla Uudellamaalla osuudet ovat vielä suurempia, mutta tämä johtuu vain siitä, että pääkaupunkiseutu on käsitelty omana maakuntanaan. Oman maakunnan maksajien osuus on keskimääräistä suurempi muun muassa Satakunnassa, Pohjois-Pohjanmaalla ja varsinkin Pohjanmaan maakunnassa eli Vaasan rannikkoseudulla.

Ahvenanmaan luvut poikkeavat kaikkein selvimmin muun Suomen luvuista. Tämä johtuu kuitenkin maakuntalaeista, jotka estävät muita kuin kotiseutoikeuden omaavia hankkimasta maaomaisuutta maakunnasta. Tämän vuoksi muualla asuvien omistukset Ahvenanmaalla ovat mahdollisia pelkästään pois muuttaneille tai heidän jälkeläisilleen. Ruotsiin muuttaneiden entisten ahvenanmaalaisten mökit selittävät ulkomailta tulleiden verojen erittäin suuren osuuden.

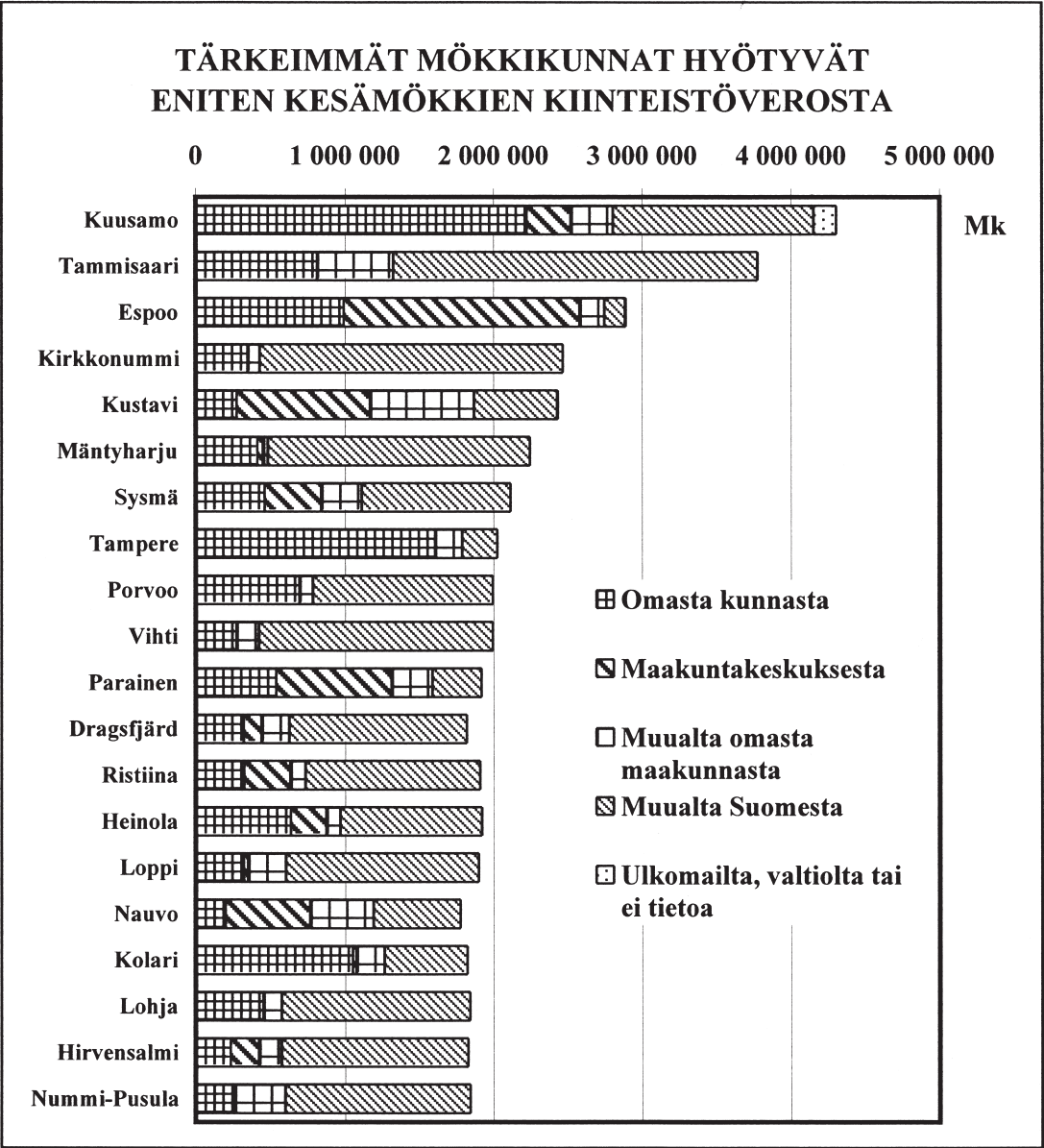
Muiden kuin vakituisten asuntojen kiinteistöverot ovat keskimäärin vain vajaat 10 % kaikista kiinteistöveroista. Monessa kunnassa niiden suhteellinen merkitys on kuitenkin erittäin suuri. Kuviossa 5.1 esitetään markkamääräiset kiinteistöverotulot muista kuin vakituisista asunnoista 20:ssä eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan. Taulukkoon 5.3 on puolestaan poimittu kunnat, joissa em. kiinteistöverot suhteessa kunnan tuloveroihin ovat suurimmat. Se osoittaa siis ne kunnat, joissa kesämökkiverotuksen suhteellinen merkitys on suurin.

Odotetusti tärkeimmät mökkikunnat, kuten Kuusamo ja Tammisaari, hyötyvät absoluuttisesti eniten kesämökkien kiinteistöverosta. Listassa kiinnittävät huomiota varsinaisten kesämökkikuntien lisäksi myös suurkaupungit Espoo ja Tampere. Ne ovat maantieteellisesti melko suuria kuntia, joissa on varsin paljon vapaa-ajan asuntoja, joiden verotusarvot lienevät korkeita.

Kesämökkiveron suhteellinen merkitys on puolestaan suurin pienissä saaristokunnissa, erityisesti Varsinais-Suomen pienissä saaristokunnissa kuten Kustavissa, Velkualla, Iniössä, Nauvossa, Houtskarissa ja Korppoossa. Kunnissa, joissa kesämökkiverotuksen suhteellinen merkitys on suurin, myös suurempi osuus veroista tulee yleensä muualta Suomesta kuin omasta maakunnasta.

Tilanne vaihtelee kuitenkin erittäin paljon kuntien välillä. Järvi-Suomen ja Pohjois-Suomen mökkikunnissa verotuloista näyttää tulevan suurempi osuus muualta Suomesta kuin esimerkiksi Varsinais-Suomen mökkikunnissa, joissa oman maakunnan osuus on suurempi. Mutta myös viimeksi mainitun ryhmän sisällä on eroja. Kustavissa, Velkualla ja Rymättylässä vain 10–20 % kesämökkiveroista tulee muualta kuin omasta maakunnasta. Näihin kuntiin tulee hyvin paljon veroja Turusta. Nauvossa, Houtskarissa, Korppoossa ja Iniössä sen sijaan yli 30 % kesämökkiveroista tulee muualta kuin omasta maakunnasta. Tämä selitty-

Kuvio 5.1: Kiinteistöverotulot (mk) muista kuin vakituisista asunnoista 20:ssä eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.



Huom. 20 vähiten näitä verotuloja saavaa kuntaa ovat Rusko, Ylihärmä, Pieksämäki, Kouvola, Kempele, Alavieska, Temmes, Rovaniemi, Merijärvi, Ulvila, Harjavalta, Kiukainen, Laihia, Hamina, Piippola, Maarianhamina, Kerava, Kaskinen, Aura ja Kannus.

nee Uudenmaan ruotsinkielisten asukkaiden kesämökkien keskittymisellä näihin ruotsinkielisiin saaristokuntiin.

Kuusamon mökkiveroista sen sijaan yllättävän suuri osa tulee omasta kunnasta. Asia selittynee sillä, että poikkeuksellisen suuren osan Kuusamon vapaa-ajan asuntokannasta omistavat yhteisöt, jotka on usein rekisteröity Kuusamoon. Kolarin tilanne lienee samansuuntainen, mutta Tampereella kotikuntalaisten suuri osuus ei liittynyt tähän ilmiöön.

Kuvion ja taulukon alaviitteissä on myös lueteltu kunnat, joissa vapaa-ajan asuntojen kiinteistöverot ovat absoluuttisesti tai suhteellisesti pienimpiä. Kun-

Taulukko 5.3: Kiinteistöverotulot (suhteessa kunnan tuloveroihin ja 1 000 markkaa) muista kuin vakituista asunnoista 20:ssä suhteessa kunnan tuloveroihin eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.

KESÄMÖKKIVERON SUHTEELLINEN MERKITYS SUURIN PIENISSÄ SAARISTOKUNNISSA – MUTTA VALTAOSA TULEE OMASTA MAAKUNNASTA

	% suhteessa kunnan tuloveroihin	1 000 mk	Prosenttiosuudet						Ulkomailta tai ei tietoa
			Omasta kunnasta	Naapurikunnista	Maakunnan keskukselta	Muualta omasta maakunnasta	Muualta Suomesta	Valtiolta	
Kustavi	28,4	2 479	11,1	3,0	36,0	28,3	22,6	0,2	1,8
Velkua	24,5	438	9,4	4,3	39,7	30,7	18,1	0,0	2,1
Iniö	22,3	396	15,5	1,1	22,9	16,3	34,7	0,0	10,6
Nauvo	14,5	1 899	10,5	11,6	29,7	22,4	31,1	0,0	6,3
Houtskari	12,3	671	17,7	0,6	23,8	17,8	31,1	0,0	9,7
Korppoo	11,0	1 142	10,1	1,0	26,2	19,8	35,7	0,0	8,2
Hirvensalmi	10,8	1 858	12,6	7,7	10,2	8,2	67,6	0,1	1,4
Jaala	10,8	1 577	8,9	25,5	14,1	30,0	45,8	0,0	1,3
Karjalohja	10,5	1 173	5,3	9,2	..	16,8	77,1	0,0	0,8
Suomenniemi	10,5	626	13,5	6,7	8,2	3,4	73,5	0,2	1,2
Rymättylä	9,2	1 408	11,5	56,2	45,9	30,3	10,3	0,0	1,9
Särkisalo	8,4	668	11,0	10,4	4,0	30,4	51,9	0,1	2,5
Puumala	7,9	1 735	16,8	5,2	7,1	6,4	66,2	0,0	3,6
Sammatti	7,8	818	8,5	8,8	..	13,7	76,2	0,0	1,6
Taivassalo	7,4	1 086	19,6	4,7	39,4	29,2	10,4	0,0	1,3
Uukuniemi	6,6	235	16,8	10,0	4,7	20,8	55,7	1,3	0,7
Luopioinen	6,5	1 180	11,6	3,1	12,3	11,3	63,1	0,0	1,7
Suomusjärvi	6,5	662	12,0	2,3	2,2	9,8	74,6	0,0	1,4
Vårdö	6,4	224	7,5	7,8	30,3	25,7	10,2	0,0	26,2
Kuhmoinen	6,4	1 477	10,4	5,8	1,4	6,7	80,1	0,0	1,4
Yhteensä	9,9	21 751	11,8	10,5	19,0	18,8	47,2	0,1	3,1
Suomi yhteensä	0,5	243 636	29,7	18,7	16,4	14,3	36,4	0,1	3,1

* Muiden asuntojen veroihin on laskettu mukaan myös tonttien verot.

** Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”, ja muulle Udellemaalle ei ole siten määritetty keskusta lainkaan.

*** Lihavoitujen prosenttiosuuksien summa on 100.

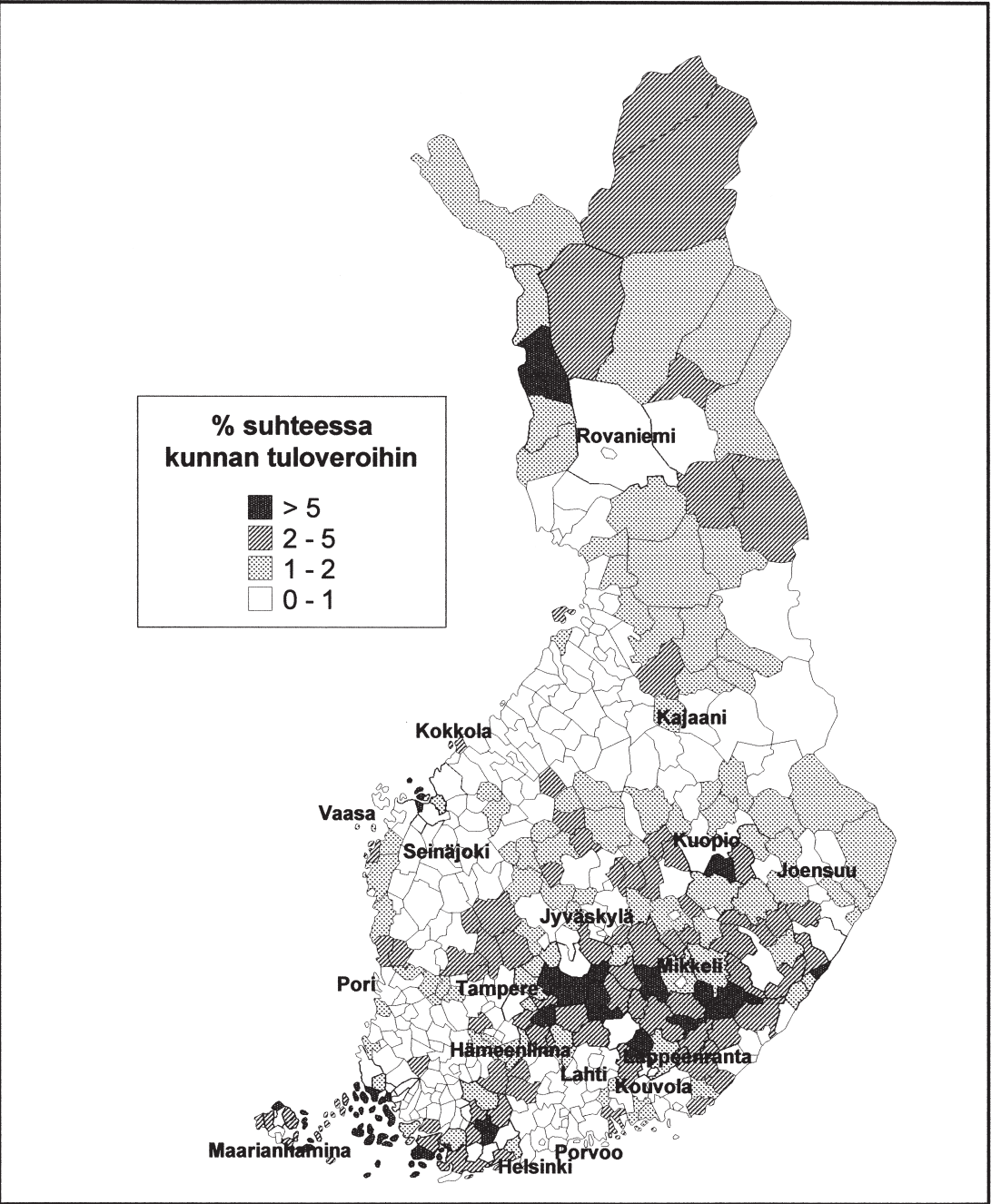
**** 20 vähiten saavaa ovat Kouvola, Rovaniemi, Kerava, Pieksämäki, Helsinki, Jyväskylä, Joensuu, Kempele, Seinäjoki, Lahti, Salo, Oulu, Rusko, Ulvila, Raisio, Hamina, Vantaa, Maarianhamina, Mikkeli ja Imatra.

nille on yhteistä joko maatalousvaltaisuus ilman laajaa kesä-asutusta tai sitten puhdas taajamamaisuus, joka johtuu kunnan maantieteellisesti pienestä koosta.

Kesämökkiverojen suhteellista merkitystä koko maan kunnissa on lopuksi kuvattu kartassa 5.1. Siinä kunnat on ryhmitelty sen perusteella, mikä on muiden kuin vakituisten asuntojen kiinteistöverotulojen suhde kunnan tuloveroihin. Lounais-Suomen saaristo, Järvi-Suomi ja Pohjois-Suomen jotkin osat erottuvat hyvin selvästi.

Kartta 5.1: Kunnan kiinteistöverotulot muista kuin vakituista asunnoista suhteessa kunnan tuloveroihin.

KESÄMÖKKIVEROJEN MERKITYS SUURIN SAARISTOSSA



5.2.3 MUUT KIINTEISTÖT

Muihin kuin asuntokiinteistöihin kuuluvat liike- ja tuotantokiinteistöt sekä voimalaitokset. Niiden kiinteistöverot kohdistuvat siis yritystoimintaan.

Taulukossa 5.4 esitetään kiinteistöverotulot muista kiinteistöistä kuin asunnoista maakunnittain ja niiden jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan. Taulukko osoittaa, että yli kolmannes muiden kiinteistöjen kiinteistöveroista maksetaan pääkaupunkiseudun kunnille. Tähän vaikuttavat sekä elinkeinotoiminnan keskittyminen että kiinteistöjen korkeat verotusarvot.

Muualla kuin pääkaupunkiseudulla reilu puolet näistä kiinteistöverotuloista tulee omasta kunnasta. Muualta omasta maakunnasta tulee yleensä melko vähän verotuloja. Huomionarvoisia poikkeuksia ovat Itä-Uusimaa ja Satakunta sekä Lappi, joissa oman kunnan osuudet ovat suhteellisen pieniä. Tämä selittyy kokonaan voimalaitoksilla, joiden ansiosta eräät kunnat saavat huomattavia kiinteistöverotuloja. Loviisan ja Olkiluodon ydinvoimaloiden omistajayhtiöiden kotikunnat ovat muualla Suomessa. Kun nämä voimalaitosverot ovat hyvin suuret, huomattava osa koko maakuntien veroista tulee muualta Suomesta. Lapin vesivoimaloiden omistajayhtiöt ovat puolestaan kirjoilla Rovaniemellä, joten siellä tulot tulevat omasta maakunnasta.

Tarkasteltaessa kuntia, joissa kiinteistöverotulot muista kiinteistöistä ovat suhteellisesti tärkeimpiä, havaitaan, että nimenomaan nämä voimalaitoskunnat nousevat esiin (taulukko 5.5). Listan kärjessä ovat ydinvoimalakunnat Eurajoki ja Loviisa sekä eräät Lapin jokien ja Oulujoen varren voimalaitoskunnat. Poikkeuksetta suurimpien veronmaksajien eli voimalaitosten omistajien kotikunta ei ole laitoksen sijaintikunta. Kahdenkymmenen kärkikunnan luetteloon, tosin pienemmillä osuuksilla ja varsinkin pienillä summilla, mahtuu myös eräitä Varsinais-Suomen saaristokuntia, joissa muitakin kiinteistöjä verotetaan suhteellisen rankasti, sekä Helsinki, joka yksin saa yli neljänneksen koko maan muista kuin asunnoista tulevista kiinteistöveroista.

Kaikkein vähäisin merkitys muiden kiinteistöjen kiinteistöveroilla näyttää olevan Ahvenanmaan pienissä kunnissa sekä eräissä pienissä alkutuotantovaltaisissa kunnissa.

5.2.4 YHTEENSÄ

Taulukossa 5.6 on yhdistetty edellä esitetyt tiedot eri kiinteistötyyppien kiinteistöveroista. Näin saadaan kuva kaikista kiinteistöverotuloista yhteensä maakunnittain ja tulojen jakautumisesta kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan. Keskimäärin noin kolme neljännestä kuntien yhteensä saamista kiinteistöverotuloista maksetaan omasta kunnasta ja 85 % kiertää oman kunnan ja maakunnan sisällä. Oman kunnan osuus on Itä-Uudellamaalla selvästi pienempi kuin muualla maassa, mikä selittyy Loviisan ydinvoimalalla, ja Lapissa, mikä selittyy Rovaniemeltä maksetuilla voimalaitosten kiinteistöveroilla, sekä Ahvenanmaalla, mikä selittyy asutuksen keskittymisestä Maarianhaminaan ja Ruotsissa asuvien entisten ahvenanmaalaisten maksamilla kiinteistöveroilla. Pääkaupunkiseudulla oman kunnan asukkaiden osuus on sen sijaan keskimääräistä suurempi.

Taulukko 5.4: Kiinteistöverotulot (milj. mk) muista kiinteistöistä kuin asunnoista maakunnittain ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.

KOLMANNES MUIDEN KIINTEISTÖJEN KIINTEISTÖVEROISTA PÄÄKAUPUNKISEUDULLE

	Milj. mk	Prosenttiosuudet						Ulkomailta tai ei tietoa
		Omasta kunnasta	Naapuri-kunnista	Maakunnan keskuksesta	Muualta omasta maakunnasta	Muualta Suomesta	Valtiolta	
Pääkaupunkiseutu	395,7	85,3	8,9	6,9	2,0	1,5	4,1	0,1
Muu Uusimaa	53,7	56,7	3,7	..	3,9	36,3	2,8	0,3
Itä-Uusimaa	25,9	30,6	3,2	0,3	0,6	68,1	0,3	0,2
Varsinais-Suomi	75,3	69,0	3,5	3,8	3,0	20,6	3,4	0,2
Satakunta	52,6	44,7	2,7	1,9	3,3	48,7	1,4	0,1
Häme	27,9	59,6	2,7	4,8	1,5	28,4	5,6	0,1
Pirkanmaa	74,1	68,8	4,2	5,2	1,4	23,6	0,9	0,2
Päijät-Häme	33,9	68,1	2,9	3,5	0,7	25,7	1,8	0,1
Kymenlaakso	40,0	51,5	3,4	3,0	6,6	33,9	4,9	0,1
Etelä-Karjala	22,0	42,8	2,9	3,6	0,8	49,2	3,4	0,1
Etelä-Savo	22,5	64,8	3,0	3,9	2,4	25,2	3,5	0,2
Pohjois-Savo	33,1	64,2	3,6	8,5	1,5	24,0	1,7	0,1
Pohjois-Karjala	25,7	70,8	4,5	6,2	2,3	18,3	2,3	0,1
Keski-Suomi	48,4	61,5	3,2	2,7	3,0	30,7	2,0	0,2
Etelä-Pohjanmaa	26,5	71,6	2,6	4,0	2,9	19,8	1,6	0,1
Pohjanmaa	27,0	65,2	3,2	3,1	3,6	26,8	1,1	0,2
Keski-Pohjanmaa	12,6	76,1	0,8	1,4	0,5	21,0	0,9	0,1
Pohjois-Pohjanmaa	61,1	49,0	2,4	5,1	2,6	41,4	1,9	0,1
Kainuu	19,1	40,7	1,1	1,7	0,4	51,2	6,0	0,0
Lappi	67,0	37,0	26,1	44,4	1,9	14,1	2,5	0,1
Ahvenanmaa	1,6	77,2	7,9	13,3	3,8	2,6	1,7	1,4
Yhteensä	1 145,4	66,8	6,5	7,1	2,3	20,6	3,0	0,1

* Muiden kiinteistöjen veroihin ei ole laskettu mukaan asuntojen tonttien veroja.

** Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitely ”omana maakuntanaan”, ja muulle Uudellemaalle ei ole siten määritetty keskusta lainkaan.

*** Lihavoitujen prosenttiosuuksien summa on 100.

Taulukko 5.5: Kiinteistöverotulot (1 000 mk) muista kiinteistöistä kuin asunnoista 20:ssä subteessa kunnan tuloveroihin eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.

VOIMALAITOSKUNNISSA MUUT KUIN ASUNTOJEN KIINTEISTÖVEROT MERKITSEVIÄ

	% suhteessa kunnan tuloveroihin	1 000 mk	Prosenttiosuudet						Ulkomailta tai ei tietoa
			Omasta kunnasta	Naapurikunnista	Maakunnan keskukselta	Muualta omasta maakunnasta	Muualta Suomesta	Valtiolta	
Eurajoki	31,8	16 172	1,0	0,2	0,0	0,2	98,7	0,0	0,0
Yli-Ii	25,9	4 052	1,3	0,1	0,0	0,1	98,6	0,0	0,0
Pelkosenniemi	17,0	1 961	11,0	2,5	77,3	2,8	8,4	0,5	0,1
Loviisa	15,9	14 112	7,4	0,0	0,1	0,1	92,3	0,1	0,0
Utajärvi	15,5	3 826	6,1	0,2	0,1	0,3	93,4	0,1	0,0
Tervola	12,4	3 869	3,4	2,6	92,5	2,7	1,2	0,1	0,0
Vaala	9,8	3 241	4,1	1,5	0,9	0,2	91,5	3,1	0,0
Rovaniemen mlk	9,2	17 675	2,8	94,3	93,4	0,9	1,5	1,3	0,0
Sodankylä	7,3	6 809	10,0	0,1	74,7	0,3	7,0	8,0	0,1
Ristijärvi	6,8	953	4,7	0,2	12,5	0,3	82,4	0,1	0,0
Muhos	6,7	4 517	4,9	7,0	7,0	0,1	87,2	0,8	0,0
Ii	5,3	2 686	7,6	0,6	0,8	0,7	90,4	0,4	0,0
Keminmaa	5,1	4 604	9,8	3,8	57,3	3,8	29,0	0,1	0,0
Velkua	4,9	87	26,5	16,6	32,2	32,2	9,1	0,0	0,0
Iniö	4,3	77	16,6	0,0	14,0	19,9	31,6	0,0	17,9
Nauvo	4,3	566	53,0	5,9	7,6	12,2	16,5	7,6	3,2
Kustavi	4,2	367	41,5	5,1	18,3	15,4	23,1	0,5	1,2
Helsinki	4,1	279 677	91,3	2,1	..	2,1	1,2	5,5	0,0
Eno	4,0	2 436	85,7	0,3	0,8	0,3	12,9	0,3	0,0
Seinäjoki	4,0	12 613	69,7	0,3	..	2,3	26,4	1,5	0,1
Yhteensä	4,7	380 299	71,2	6,1	7,9	1,8	14,7	4,3	0,0
Suomi yhteensä	2,2	1 145 415	66,8	6,5	7,1	2,3	20,6	3,0	0,1

* Muiden asuntojen veroihin on laskettu mukaan myös tonttien verot.

** Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”, ja muulle Uudellemaalle ei ole siten määritetty keskusta lainkaan.

*** Lihavoitujen prosenttiosuuksien summa on 100.

**** 20 vähiten saavaa ovat Brändö, Sottunga, Ylämaa, Lemu, Kodisjoki, Temmes, Sund, Merijärvi, Vårdö, Partijoki, Pyhäranta, Ylikiminki, Kinnula, Lemland, Pyhäjoki, Miehikkälä, Vahto, Simo, Nousiainen ja Pornainen.

Taulukko 5.6: Kiinteistövero tulot (milj. mk) kaikista kiinteistöistä yhteensä maakunnittain ja tulojen jakautuminen (%) kiinteisten omistajan kotikunnan mukaan.

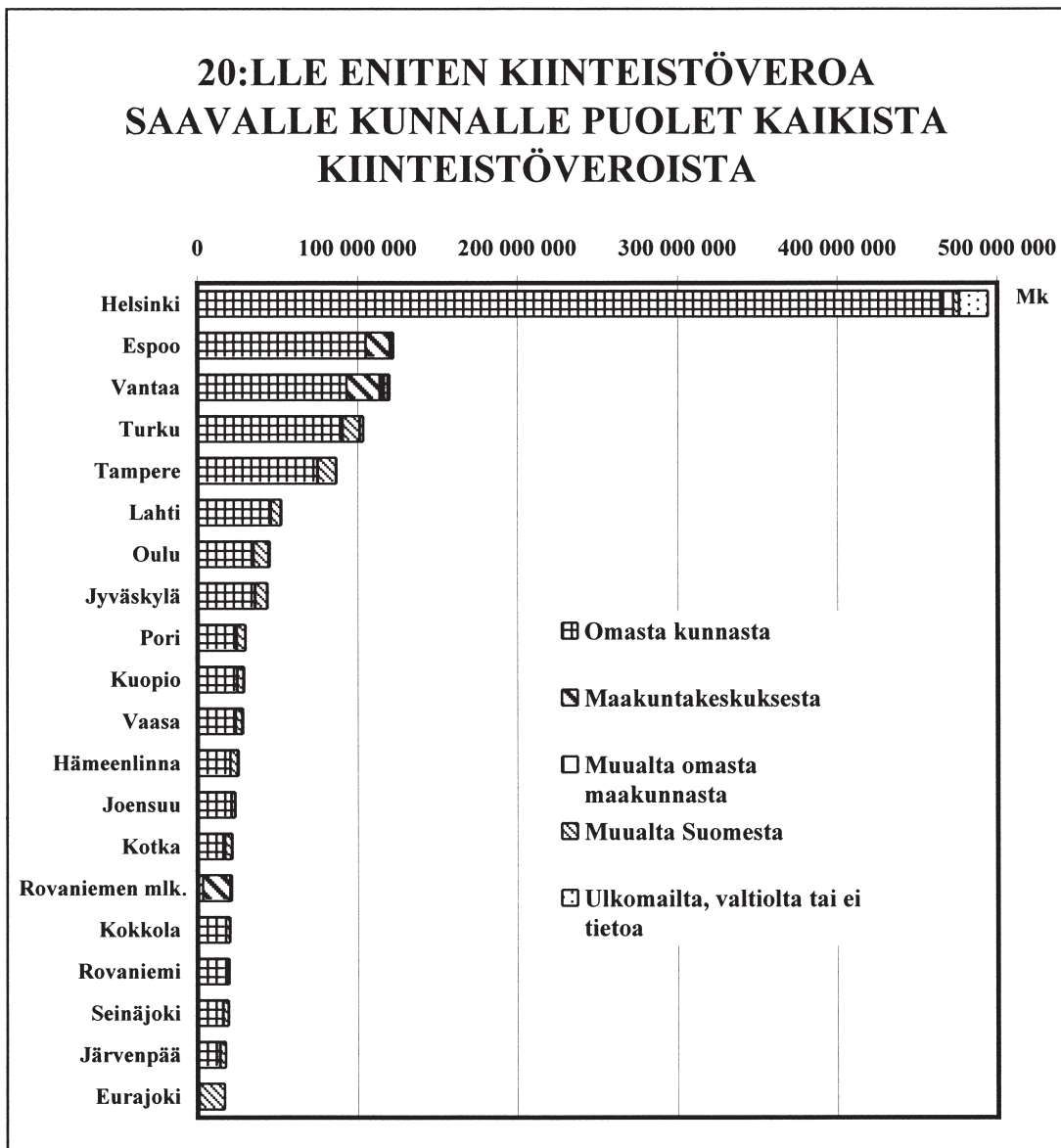
85 % KIINTEISTÖVEROISTA KIERTÄÄ OMAN KUNNAN JA MAAKUNNAN SISÄLLÄ

	Milj. mk	Prosenttiosuudet						Ulkomailta tai ei tietoa
		Omasta kunnasta	Naapurikunnista	Maakunnan keskukselta	Muualta omasta maakunnasta	Muualta Suomesta	Valtiolta	
Pääkaupunkiseutu	741,5	90,0	6,2	4,9	1,4	1,0	2,6	0,1
Muu Uusimaa	150,5	70,0	3,3	..	3,3	25,0	1,2	0,5
Itä-Uusimaa	46,6	48,6	6,2	0,9	1,2	48,6	0,2	0,6
Varsinais-Suomi	205,5	76,4	3,9	5,1	4,4	12,1	1,3	0,6
Satakunta	95,3	63,2	4,0	2,6	3,8	29,3	0,9	0,2
Häme	74,1	72,2	4,4	3,5	2,7	19,1	2,3	0,2
Pirkanmaa	188,4	76,9	5,1	5,6	2,8	13,8	0,5	0,3
Päijät-Häme	94,5	77,4	2,8	3,8	1,5	16,3	0,8	0,3
Kymenlaakso	81,3	66,4	4,6	2,6	6,2	21,9	2,7	0,2
Etelä-Karjala	50,7	60,0	6,4	4,9	3,6	29,3	1,8	0,4
Etelä-Savo	75,2	65,5	5,1	3,8	4,1	24,7	1,2	0,8
Pohjois-Savo	93,2	76,9	5,4	6,0	2,8	13,1	0,8	0,4
Pohjois-Karjala	64,7	77,4	4,9	6,0	2,7	12,3	1,2	0,3
Keski-Suomi	116,1	72,2	3,8	3,5	3,6	19,1	1,1	0,5
Etelä-Pohjanmaa	66,4	82,3	2,3	2,8	2,8	11,0	0,7	0,3
Pohjanmaa	69,4	77,3	5,1	3,6	4,1	12,7	0,7	1,6
Keski-Pohjanmaa	30,4	85,4	1,5	1,9	0,8	11,0	0,4	0,5
Pohjois-Pohjanmaa	130,4	69,1	2,5	4,4	2,8	22,3	1,0	0,4
Kainuu	41,0	62,7	3,0	3,6	0,8	29,3	3,3	0,3
Lappi	116,9	54,6	16,8	26,8	2,8	13,3	1,9	0,7
Ahvenanmaa	5,9	48,7	9,8	19,4	7,8	4,9	0,5	18,7
Yhteensä	2 538,0	76,5	5,3	5,2	2,7	13,6	1,6	0,4

* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”, ja muulle Uudellemaalle ei ole siten määritetty keskusta lainkaan.
 ** Lihavoitujen prosenttiosuuksien summa on 100.

Kuviossa 5.2 samaa asiaa tarkastellaan kuntatasolla⁷. Siinä esitetään kiinteistöverotulot kaikista kiinteistöistä yhteensä 20:ssä eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.

Kuvio 5.2: Kiinteistöverotulot (mk) kaikista kiinteistöistä yhteensä 20:ssä eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.



Huom. 20 vähiten näitä verotuloja saavaa kuntaa ovat Sottunga, Kodisjoki, Temmes, Brändö, Kökar, Lumparland, Kumlinge, Merijärvi, Vårdö, Ullava, Värtsilä, Geta, Lumijoki, Mellilä, Sund, Lemu, Liljendal, Oripää, Vahto ja Muurla.

⁷ Kuntakohtaiset luvut löytyvät osaraportista Arhippainen & Pyykkönen (2000a), joka on myös saatavilla pdf-muotoisena osoitteesta <http://www.ptt.fi/julkais/keskust/aloitt.htm>

Kiinteistöverotulojen hyvin voimakasta keskittymistä kuvaa se, että nämä 20 kiinteistöveroa eniten saavaa kuntaa saavat puolet kaikista kiinteistöveroista ja Helsinki yksin noin viidenneksen. Kaikkein suurimmat kaupungit ovat luonnollisesti listan kärjessä. Valtaosa veroista tulee näissä suurissa veronsaajakunnissa Eurajokea ja Rovaniemen maalaiskuntaa lukuun ottamatta omasta kunnasta. Vähiten veroa saavien kuntien joukossa erottuvat varsinkin Ahvenanmaan pienet kunnat.

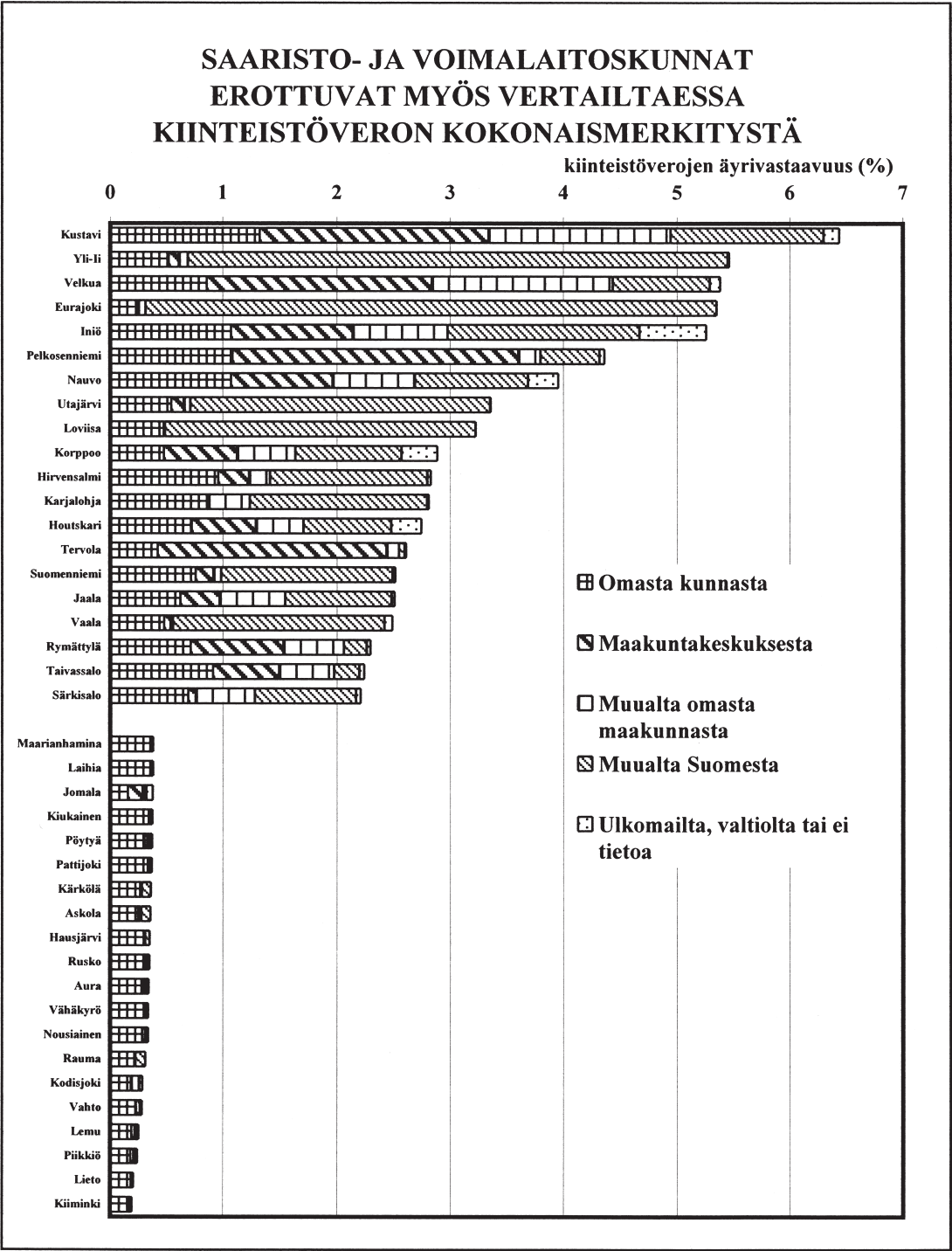
Tarkasteltaessa kiinteistöveron suhteellista merkitystä eri kunnissa osa luvuissa 5.2.1–5.2.3 mainituista havainnoista toistuu. Kuviossa 5.3 esitetään kaikista kiinteistöistä yhteensä saatujen kiinteistöverotulojen äyrivastaavuus 20:ssä suhteellisella äyrivastaavuudellaan eniten ja 20:ssä vähiten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan. Saaristo- ja voimalaitoskunnat ovat kärkipäässä myös vertailtaessa kiinteistöveron kokonaismerkitystä. Pienin merkitys kuntien taloudelle kiinteistöverotuksella on yleensä alkutuotantovaltaisissa kunnissa, joissa ei ole kovin paljon loma-asutusta.

Kartassa 5.2 esitetään äyrivastaavuustieto kaikista kunnista. Rannikko ja varsinkin lounaissaaristo, Järvi-Suomi ja suurten jokien varret erottuvat kartasta selvästi. Samoin Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen alkutuotantovaltaiset alueet erottuvat selvästi toisessa ääripäässä.

Kartassa 5.3 tarkastellaan vielä omasta kunnasta saatujen kiinteistöverojen osuutta kunnan kaikista kiinteistöverotuloista. Pääkaupunkiseutu ja Länsi-Suomen mannerkunnat saavat suhteessa eniten kiinteistöverotuloistaan omasta kunnasta. Pienin tämä osuus on puolestaan lounaissaaristossa, Järvi-Suomessa sekä suurten jokien varsilla Pohjois-Suomessa.

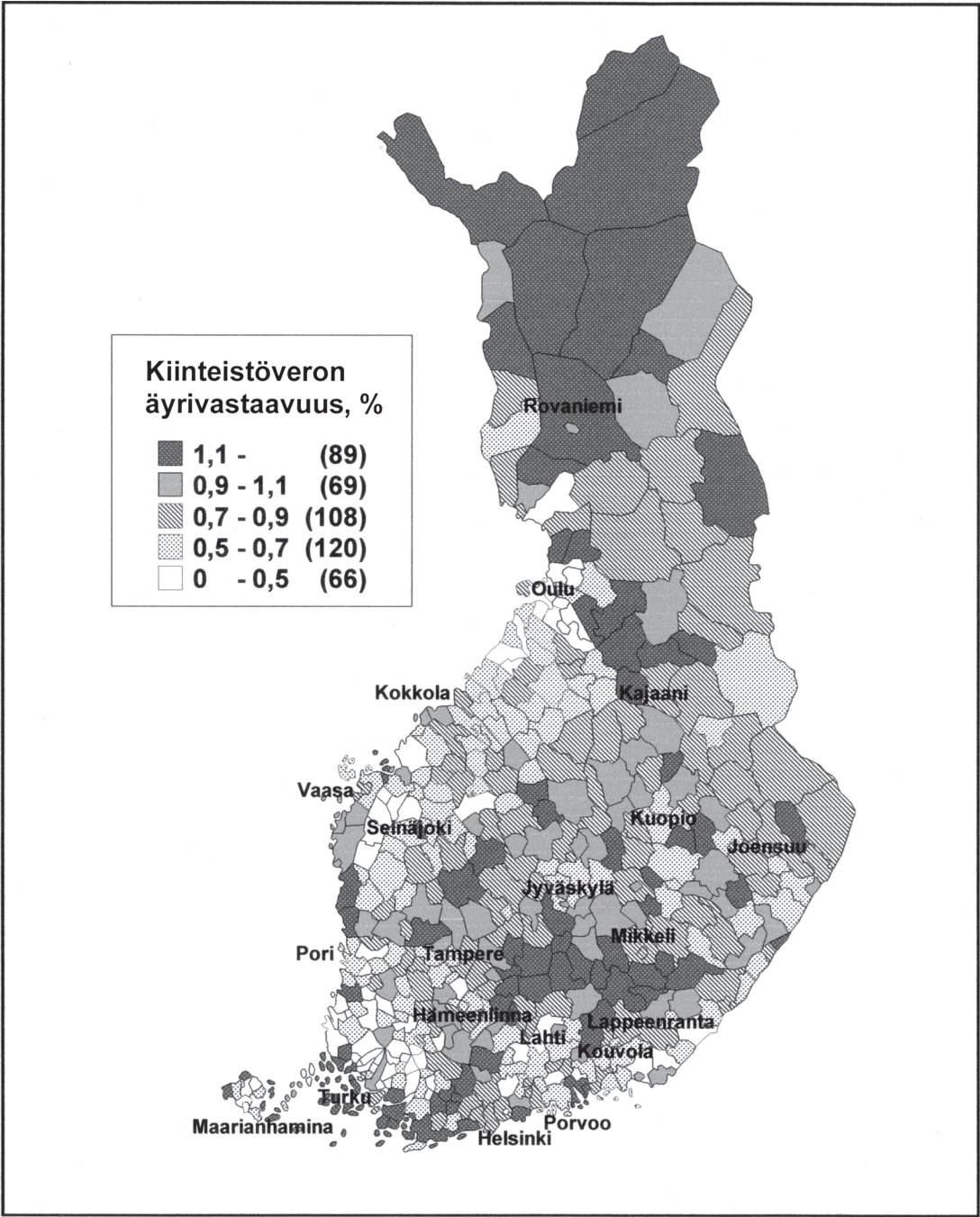
Kun edellä tarkasteltiin kiinteistöverojen jakautumista kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan, niin taulukossa 5.7 on tarkasteltu tulojen jakautumista kiinteistön omistajan juridisen muodon mukaan. Luonnolliset henkilöt maksavat keskimäärin noin 30 % kaikista kiinteistöveroista, julkisyhteisöt noin 7 % ja muut yhteisöt loput eli lähes kaksi kolmasosaa kaikista kiinteistöveroista. Luonnollisten henkilöiden osuus on 30–50 % kaikkialla Suomessa pääkaupunkiseutua ja Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Pääkaupunkiseudulla osuus on huomattavasti pienempi ja Ahvenanmaalla taas huomattavasti suurempi. Pääkaupunkiseudun lukua selittää varsinkin suurten yhtiöiden pääkonttoreiden keskittyminen sinne.

Kuvio 5.3: Kaikista kiinteistöistä yhteensä saatujen kiinteistöverotulojen äyriivastaavuus 20:ssä suhteellisella äyriivastaavuudella mitattuna eniten ja 20:ssä vähiten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.



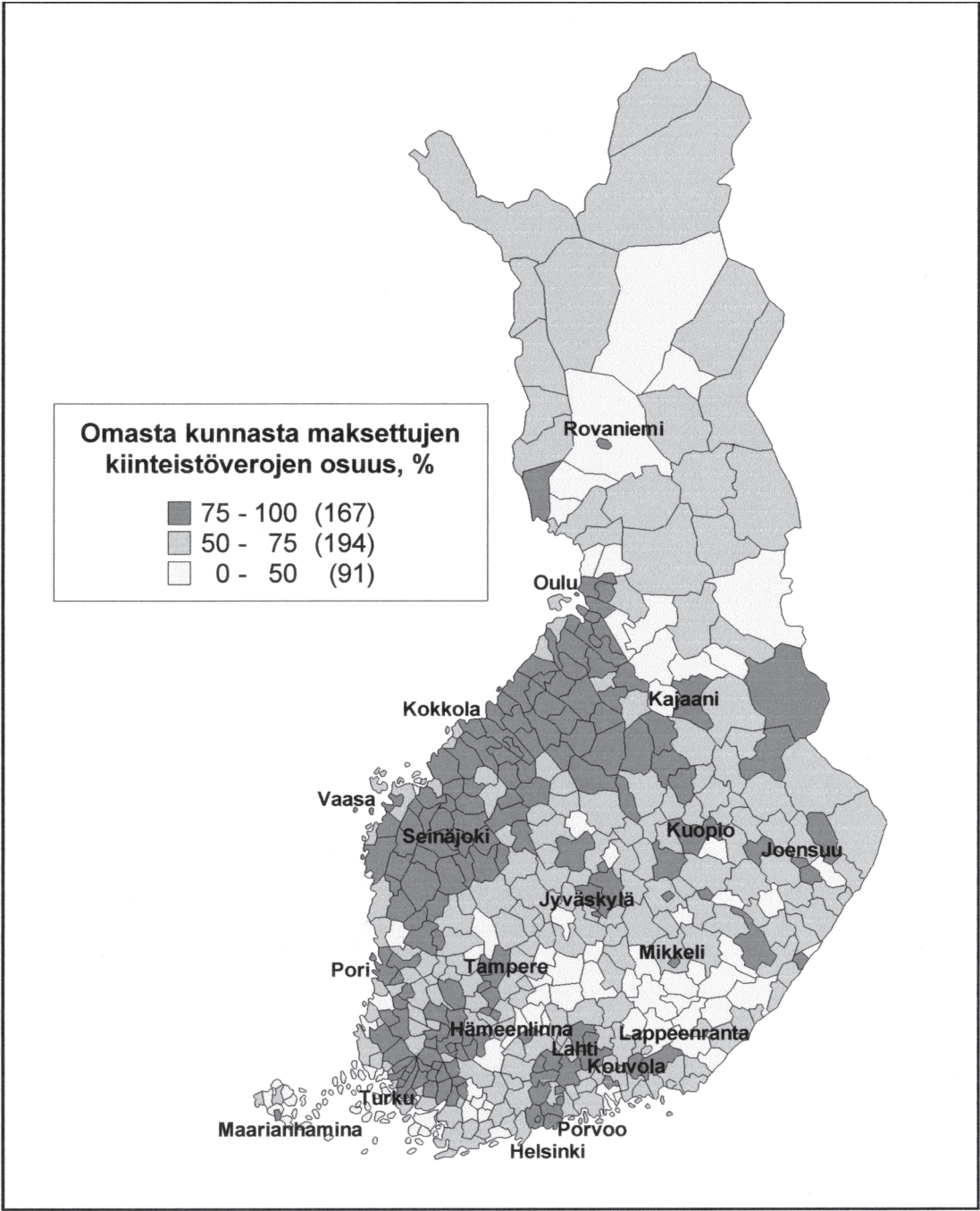
Kartta 5.2: Kaikista kiinteistöistä yhteensä saatujen kiinteistöverotulojen äyrivastaavuus kunnittain.

KIINTEISTÖVEROLLA ENITEN MERKITYSTÄ RANNIKOLLA, JÄR-VI-SUOMESSA JA SUURTEN JOKIEN VARSILLA



Kartta 5.3: Omasta kunnasta maksettujen kiinteistöverojen osuus kunnan kaikista kiinteistöverotuloista (%).

PÄÄKAUPUNKISEUTU JA LÄNSI-SUOMEN MANNERKUNNAT SAAVAT SUHTEESSA ENITEN KIINTEISTÖVEROJA OMASTA KUNNASTA



Taulukko 5.7: Kiinteistöverotulot (milj. mk) kaikista kiinteistöistä yhteensä maakunnittain ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan juridisen muodon mukaan.

PÄÄKAUPUNKISEUTUA JA AHVENANMAATA LUKUUN OTTAMATTA LUONNOLLISET HENKILÖT MAKSAVAT NOIN KOLMANNEKSESTA PUOLEEN KIINTEISTÖVEROISTA

	Milj. mk	Prosenttiosuudet		
		Luonnolliset henkilöt	Julkis-yhteisöt	Muut yhteisöt
Pääkaupunkiseutu	741,5	8,6	5,9	85,5
Muu Uusimaa	150,5	42,9	5,1	52,1
Itä-Uusimaa	46,6	36,8	4,1	59,1
Varsinais-Suomi	205,5	34,3	5,5	60,2
Satakunta	95,3	34,2	6,4	59,4
Häme	74,1	38,6	9,9	51,5
Pirkanmaa	188,4	35,4	5,5	59,2
Päijät-Häme	94,5	33,2	5,0	61,8
Kymenlaakso	81,3	32,6	8,6	58,8
Etelä-Karjala	50,7	41,9	7,8	50,3
Etelä-Savo	75,2	53,1	9,7	37,3
Pohjois-Savo	93,2	43,2	9,4	47,4
Pohjois-Karjala	64,7	42,0	9,3	48,7
Keski-Suomi	116,1	38,2	9,3	52,5
Etelä-Pohjanmaa	66,4	48,5	10,8	40,6
Pohjanmaa	69,4	43,3	7,5	49,2
Keski-Pohjanmaa	30,4	45,3	10,9	43,8
Pohjois-Pohjanmaa	130,4	37,1	8,9	54,0
Kainuu	41,0	37,8	7,8	54,5
Lappi	116,9	28,6	7,4	64,0
Ahvenanmaa	5,9	72,5	7,5	20,0
Yhteensä	2 538,0	29,7	6,9	63,4

* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”.

5.3 Kiinteistöverovirrat kuntien välillä – veronmaksajan näkökulma

Kun kiinteistöveroja tarkasteltiin alaluvussa 5.2 veronsaajakuntien näkökulmasta, tässä alaluvussa huomio siirtyy veronmaksajan näkökulmaan eli siihen, mihin tietystä kunnasta maksetut kiinteistöverot maksetaan. Verovirtoja kuvataan siis tarkastelemalla eri kunnista maksettujen kiinteistöverojen jakautumista kiinteistöjen sijaintikunnan mukaan. Veronmaksajat käsitellään erikseen niiden juridisen muodon mukaan, eli luonnollisten henkilöiden, julkisyhteisöjen ja muiden yhteisöjen eli lähinnä yritysten maksamat kiinteistöverot käsitellään erikseen. Samoin kuin luvussa 5.2 alueellinen tarkastelu tehdään pääasiassa maakunnittain. Tarkastelua kuitenkin täydennetään kunnittaisella tarkastelulla.

Erityistarkastelun kohteena on lisäksi luonnollisten henkilöiden kokonais-kiinteistöverorasitus. Tällöin otetaan huomioon sekä heidän itse maksamansa välittömät kiinteistöverot että yhteisöjen maksamat vakituiseen asumiseen kohdistuvat verot, jotka kohdistuvat välillisesti luonnollisiin henkilöihin. Myös koko vakituiseen asumiseen kohdistuva verotus on erityistarkastelussa.

5.3.1 LUONNOLLISET HENKILÖT

Luonnolliset henkilöt maksavat noin 30 % kaikista kiinteistöveroista. Eri maakuntien asukkaiden maksamien kiinteistöverojen alueellinen jakautuminen käy ilmi taulukosta 5.8, jossa esitetään luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot maakunnittain ja niiden jakautuminen kiinteistön sijaintikunnan mukaan. Luonnollisten henkilöiden maksamista veroista keskimäärin kolme neljäsosa jää omaan kuntaan, kuten luvussa 5.2 jo todettiin, ja sen lisäksi runsaat 10 % pysyy omassa maakunnassa.

Maakunnittain tarkasteltuna poikkeuksia ovat myös tässä tarkastelussa pääkaupunkiseutu ja Ahvenanmaa. Luonnolliset henkilöt maksavat siellä vain puolet kiinteistöveroistaan omaan kotikuntaansa. Pohjoisissa maakunnissa kotikuntaan jäävä osuus on puolestaan hieman keskimääräistä suurempi.

Edellisessä tarkastelussa olivat mukana vain luonnollisten henkilöiden itsensä maksamat kiinteistöverot. Käytännössä myös muut vakituiseen asumiseen kohdistuvat kiinteistöverot vaikuttavat luonnollisten henkilöiden todelliseen kiinteistöverorasitukseen, vaikka verot muodollisesti maksaisikin joku muu kuin henkilö itse. Tämä koskee ennen kaikkea asunto-osakeyhtiöiden maksamia kiinteistöveroja, joiden voidaan katsoa siirtyvän asukkaille joko suoraan vastikkeiden tai välillisesti vuokrien kautta. Puhtaiden vuokratalojen kiinteistöverojen kohtaanto on hieman epämääräisempi yhtäältä vuokratasossa vielä näkyvän aikaisemman vuokrasääntelyn vaikutuksen takia ja toisaalta julkisten vuokratalojen vuokranmääräytymisperusteiden takia. On kuitenkin realistista olettaa, että huomattava osa näistäkin veroista siirtyy asukkaiden maksettavaksi.

Tältä pohjalta luonnollisten henkilöiden välitön ja vakituisen asumisen muun verotuksen kautta välillinen verorasitus on ollut erityistarkastelun kohteena. Kuviossa 5.4 on kuvattu luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot kai-

Taulukko 5.8: Luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot (milj. mk) maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan.

KOLME NELJÄSOSAA LUONNOLLISTEN HENKILÖIDEN MAKSA-
MISTA KIINTEISTÖVEROISTA PYSYY OMASSA KUNNASSA

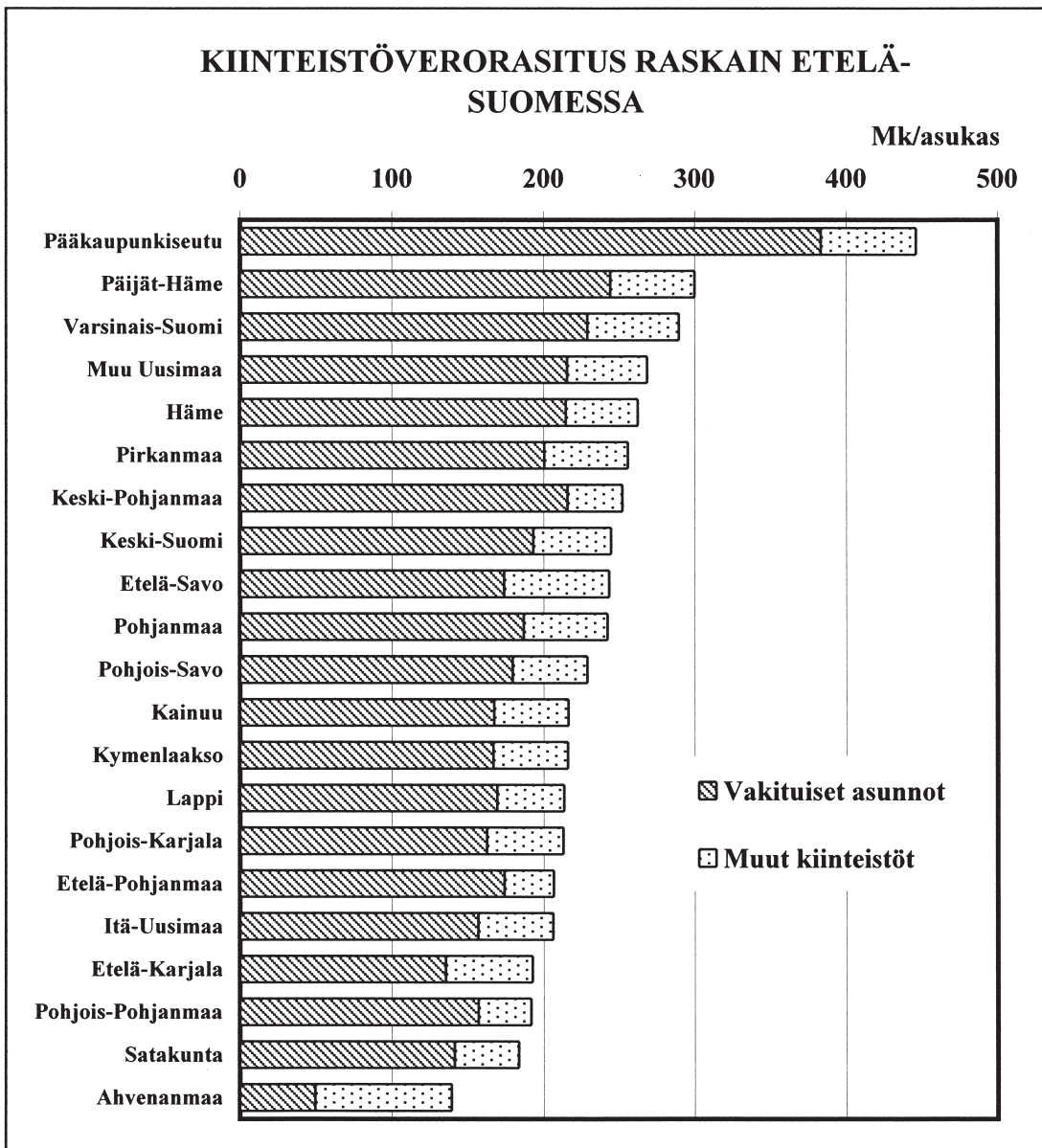
	Milj. mk	Prosenttiosuudet		
		Omaan kuntaan	Muualle omaan maakuntaan	Muualle Suomeen
Pääkaupunkiseutu	113,7	50,3	4,2	45,5
Muu Uusimaa	57,0	77,9	5,4	16,8
Itä-Uusimaa	13,6	81,5	6,2	12,4
Varsinais-Suomi	64,4	70,9	23,4	5,6
Satakunta	32,3	82,3	11,0	6,7
Häme	25,4	78,8	10,6	10,5
Pirkanmaa	63,5	74,9	18,2	6,9
Päijät-Häme	29,7	73,7	12,6	13,7
Kymenlaakso	25,7	74,7	13,3	12,0
Etelä-Karjala	19,1	73,2	17,6	9,2
Etelä-Savo	27,7	78,9	16,2	4,9
Pohjois-Savo	38,0	81,4	13,0	5,6
Pohjois-Karjala	24,8	82,4	13,8	3,8
Keski-Suomi	39,3	79,7	14,7	5,6
Etelä-Pohjanmaa	31,7	88,3	6,0	5,7
Pohjanmaa	28,9	83,1	12,5	4,4
Keski-Pohjanmaa	13,6	90,5	4,2	5,3
Pohjois-Pohjanmaa	48,1	84,0	9,8	6,2
Kainuu	13,7	86,3	10,5	3,2
Lappi	29,6	84,9	11,9	3,3
Ahvenanmaa	3,2	50,0	43,8	6,2
Yhteensä	743,1	74,8	11,8	13,4

* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”.

kista kiinteistöistä yhteensä sekä julkis- ja muiden yhteisöjen maksamat kiinteistöverot vakituisista asunnoista maakunnittain asukasta kohden ja niiden jakautuminen vakituisten asuntojen (ml. tontit) ja muiden kiinteistöjen kiinteistöveroihin. Kuviossa 5.5 on esitetty vastaavat tiedot niistä 20 kunnasta, joissa nämä verotulot ovat asukasta kohden laskettuna suurimmat, ja niistä 20 kunnasta, joissa ne ovat pienimmät.

Luonnollisten henkilöiden näin laskettu kiinteistöverorasitus asukasta kohden on selvästi suurin Etelä-Suomessa, varsinkin pääkaupunkiseudulla. Myös muissa suurissa kaupungeissa näin laskettu kiinteistöverorasitus on yleensä suurempi kuin maaseutukunnissa. Poikkeuksen muodostavat monet saaristokunnat, sillä ne eivät verota pelkästään ulkokuntalaisten kesämökkejä, vaan myös saaris-

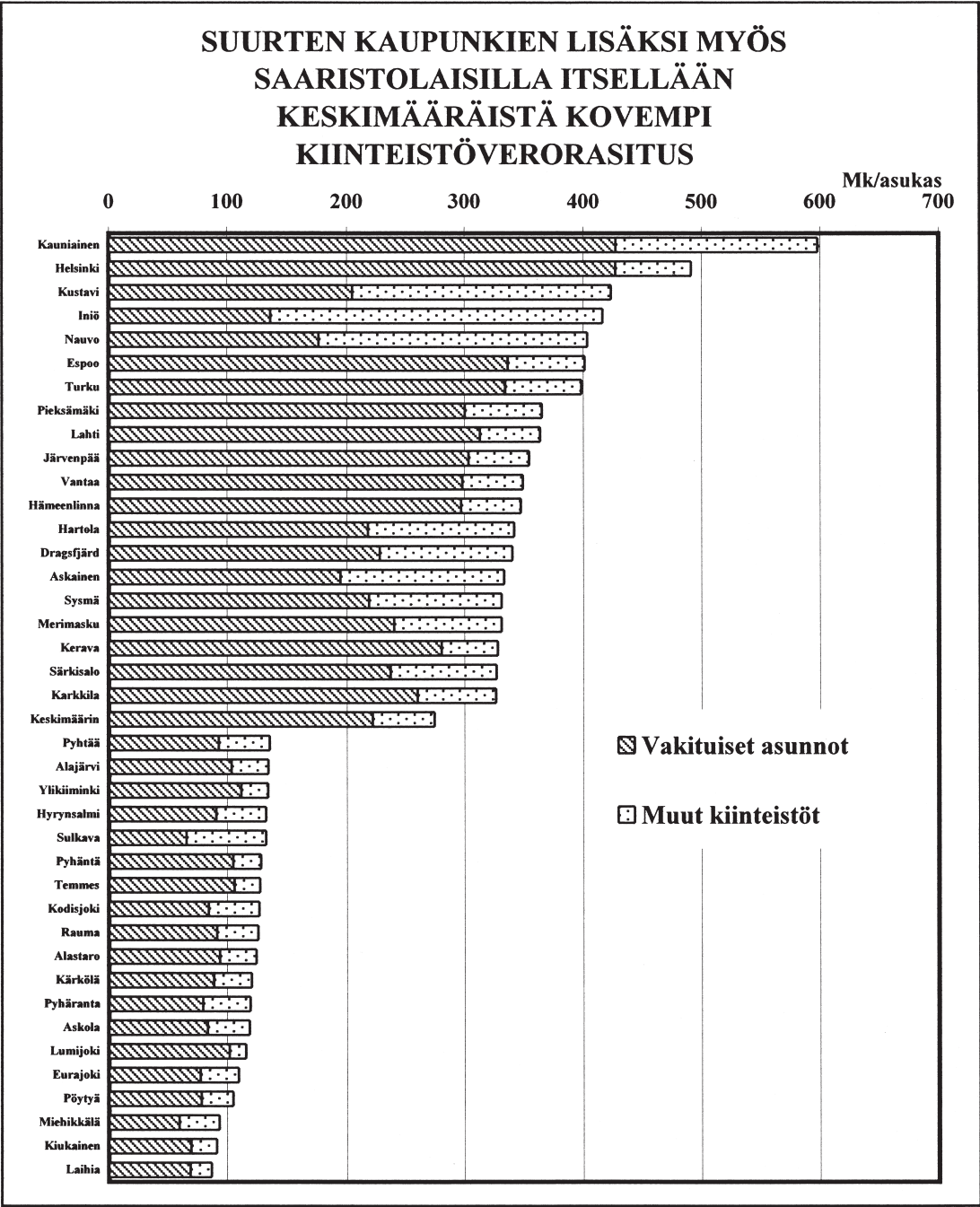
Kuvio 5.4: Luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot kaikista kiinteistöistä yhteensä sekä julkis- ja muiden yhteisöjen vakituisista asunnoista maksamat kiinteistöverot (mk/asukas) maakunnittain ja verojen jakautuminen vakituisten asuntojen (ml. tontit) ja muiden kiinteistöjen kiinteistöveroihin.



tolaiset itse maksavat suhteellisen paljon kiinteistöveroja. Saaristolaiset maksavat kiinteistöveroistaan selvästi suuremman osuuden kuin kaupunkilaiset muista kuin vakituisista asunnoista. Tämä selittyy suurelta osin sillä, että saaristolaisen omistuksessa on vuokralle annettavia kesämökkejä.

Lievin kiinteistöverorasitus näyttää olevan Ahvenanmaalla. Muista kuin ahvenanmaalaisista kunnista on näin laskettuna Laihian kiinteistöverorasitus kaikkein lievin. Huomiota kiinnittää myös se, että ydinvoimalasta erittäin suuret kiinteistöverotulot saava Eurajoki on viidentenä alhaaltapäin laskettuna, kun asiaa katsotaan luonnollisten henkilöiden näkökulmasta.

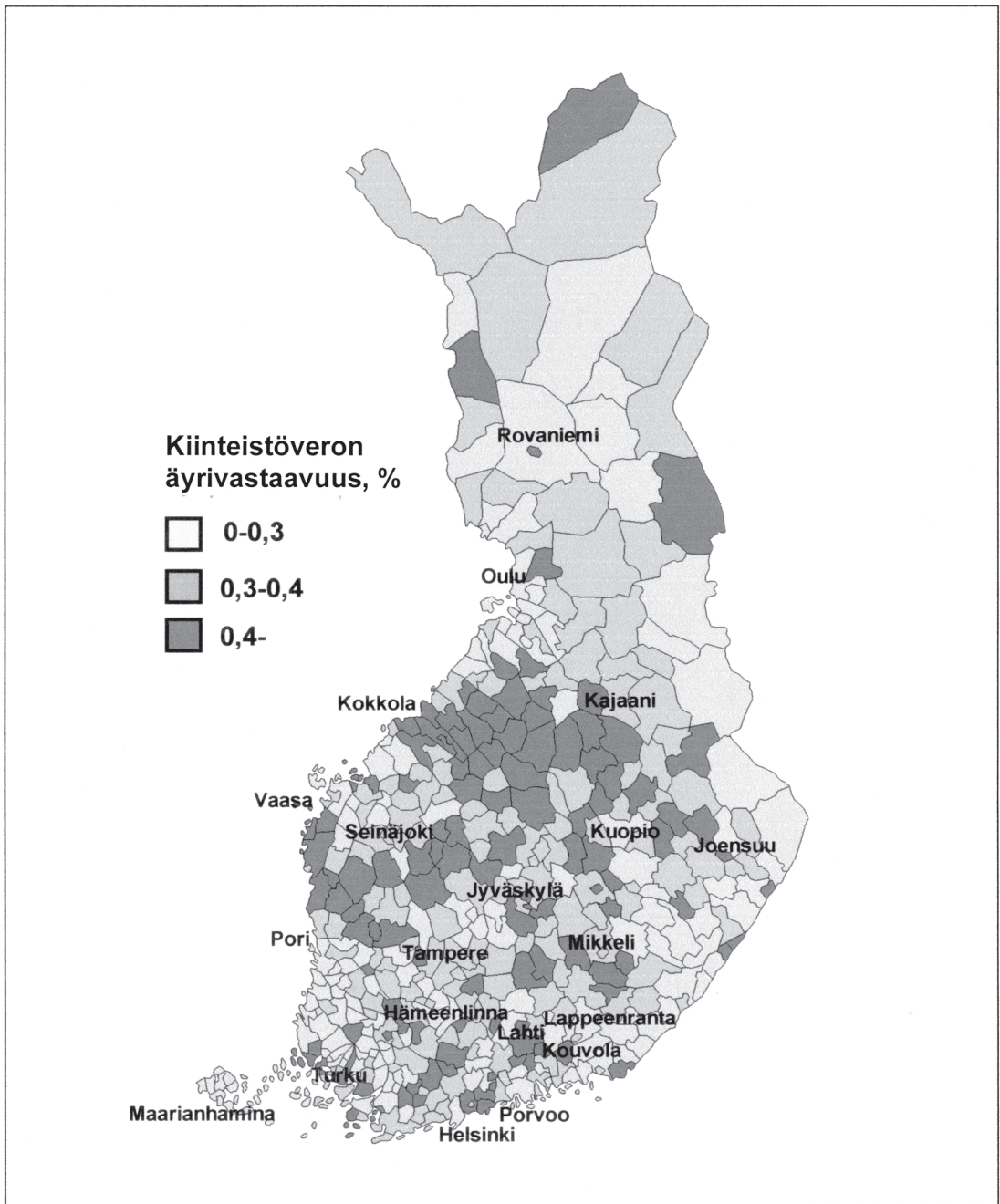
Kuvio 5.5: Luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot (mk/asukas) kaikista kiinteistöistä yhteensä sekä julkis- ja muiden yhteisöjen vakituisista asunnoista maksamat kiinteistöverot niissä 20 kunnassa, joissa nämä verotulot ovat asukasta kohti laskettuina suurimmat, ja niissä 20 kunnassa, joissa ne ovat pienimmät (pl. Abvenanmaa) sekä näiden verotulojen jakautuminen vakituisiin asuntoihin (ml. tontit) ja muihin kiinteistöihin.



Edellä tarkasteltiin kaikkia luonnollisten henkilöiden suoraan tai välillisesti maksamia kiinteistöveroja. Suurin osa välillisesti maksetuista kiinteistöveroista kohdistuu asumiseen. Edellä esitettyihin arvioihin kuitenkin sisältyy luonnollisiin henkilöihin kohdistuva koko kiinteistöverorasitus, siis myös vapaa-ajan asumisesta ja muista kiinteistöistä aiheutuva verorasitus.

Kartta 5.4: Vakituista asunnoista maksettujen kiinteistöverotulojen äyrivastaavuus kunnittain.

VAKITUISEN ASUMISEN KIIINTEISTÖVEROTUKSEN MERKITYS SUHTEESSA KUNNAN VEROÄYRIIN EPÄYHTENÄINEN



Pelkästään vakituiseen asumiseen kohdistuva kiinteistöverotus herättää kuitenkin erityiskiinnostusta. Kartassa 5.4 näkyy vakituista asunnoista maksettujen kiinteistöverotulojen äyrivastaavuus kunnittain eli se, kuinka paljoa vakituista asunnoista kerätyt kiinteistöverot vastaavat kunnan veroäyreissä. Tarkastelun pohjalta ei kuitenkaan voida löytää minkäänlaista selitystä kuntien välisille eroille, jotka eivät myöskään ole kovin suuria.

5.3.2 JULKISYHTEISÖT

Julkisyhteisöt maksoivat vuonna 1997 noin 7 % kiinteistöveroista. Tarkasteltaessa julkisyhteisöjen maksamia kiinteistöveroja on kuitenkin otettava huomioon, että valtion maksamina kiinteistöveroina on kirjattu pelkästään valtion suoraan eri kunnille maksamat kiinteistöverot, joiden yhteismäärä oli 41 miljardia markkaa. Tämä summa ei kuitenkaan kata valtionyhtiöiden eikä valtion liikelaitosten maksamia veroja, jotka näkyvät muiden yhteisöjen maksamissa veroissa.

Muita julkisyhteisöjä ovat kunnat ja seurakunnat. Kunnat eivät kuitenkaan maksa kiinteistöveroa itselleen, ja toisaalta niillä on melko vähän omaisuutta muualla kuin omassa kunnassa. Seurakunnat maksavat kiinteistöveroja muista kiinteistöistään paitsi kirkoista ja hautausmaista. Joillakin seurakunnilla on myös jonkin verran omaisuutta muualla kuin omassa kunnassa. Myös Kansaneläkelaitoksella, joka luetaan mukaan julkisyhteisöihin, on jonkin verran kiinteistöjä ympäri maata. Taulukossa 5.9 esitetään julkisyhteisöjen maksamat kiinteistöverot maakunnittain ja niiden jakautuminen kiinteistön sijaintikunnan mukaan. Valtiolle ei luonnollisestikaan ole määritelty kotikuntaa tässä tarkastelussa.

Muiden julkisyhteisöjen kuin valtion maksamat kiinteistöverot maksetaan pääosin (yli 80 %) omaan kuntaan. Suurin osa muistakin veroista menee lähiympäristöön. Ainoa suurempi verovirta on pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen. Tästä vajaan 3 miljoonan markan suuruisesta verovirrasta suurin osa lie-
nee Kansaneläkelaitoksen maksamia veroja.

Tässä yhteydessä on tarkasteltu myös julkisyhteisöjen maksamia kiinteistöveroja siitä näkökulmasta, mistä tiettyyn maakuntaan julkisyhteisöiltä saadut kiinteistöverot tulevat. Taulukossa 5.10 esitetään julkisyhteisöjen maksamat kiinteistöverot maakunnittain ja muiden julkisyhteisöjen kuin valtion maksamien verojen jakautuminen miljoonina markkoina yhteisön kotikunnan mukaan.

Valtion suoraan maksamista veroista lähes puolet maksetaan pääkaupunkiseudulle. Summa koostuu lähinnä hallintorakennusten, puolustusvoimien rakennusten ja muuten suoraan valtion omistuksessa olevien kiinteistöjen (esimerkiksi sivuperintöjen kautta tulleiden kiinteistöjen) kiinteistöveroista. Mutta kuten jo edellä todettiin, valtaosa valtion maksamista kiinteistöveroista näkyy liikelaitosten maksamissa veroissa. Muiden julkisyhteisöjen maksamissa veroissa toistuu sama piirre kuin aikaisemmin, sillä suurin osa veroista tulee poikkeuksetta omasta kunnasta.

Taulukko 5.9: Julkisyhteisöjen maksamat kiinteistöverot (milj. mk) maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan.

MUIDEN JULKISYHTEISÖJEN KUIN VALTION MAKSAMAT KIINTEISTÖVEROT VALTAOSIN OMAAN KUNTAAN JA LÄHIYMPÄRISTÖÖN

	Milj. mk	Prosenttiosuudet		
		Omaan kuntaan	Muualle omaan maakuntaan	Muualle Suomeen
Pääkaupunkiseutu	27,3	80,7	8,4	10,9
Muu Uusimaa	3,9	76,6	22,4	1,0
Itä-Uusimaa	1,0	99,9	0,1	0,0
Varsinais-Suomi	8,7	82,1	14,5	3,3
Satakunta	5,2	75,7	24,1	0,2
Häme	5,8	71,1	25,4	3,5
Pirkanmaa	9,3	77,7	21,8	0,6
Päijät-Häme	4,0	91,5	8,4	0,2
Kymenlaakso	4,8	73,2	26,6	0,1
Etelä-Karjala	3,0	84,1	15,9	0,0
Etelä-Savo	6,4	90,2	9,3	0,5
Pohjois-Savo	8,0	77,3	22,2	0,5
Pohjois-Karjala	5,2	81,7	18,3	0,0
Keski-Suomi	9,5	89,5	10,3	0,2
Etelä-Pohjanmaa	6,7	89,2	10,7	0,1
Pohjanmaa	4,8	83,9	15,5	0,6
Keski-Pohjanmaa	3,2	96,2	3,8	0,0
Pohjois-Pohjanmaa	10,2	86,1	13,7	0,2
Kainuu	1,8	99,4	0,6	0,0
Lappi	6,4	85,9	14,1	0,0
Ahvenanmaa	0,4	80,8	19,2	0,0
Yhteensä	135,6	82,8	14,4	2,8
Valtio	40,7			

* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”.

** Valtion maksamat verot eivät kata valtionyhtiöiden eikä valtion liikelaitosten maksamia veroja, jotka näkyvät muiden yhteisöjen maksamissa veroissa.

Taulukko 5.10: *Julkisyhteisöjen maksamat kiinteistöverot maakunnittain ja muiden kuin valtion julkisyhteisöjen maksamien verojen jakautuminen (milj. mk) yhteisön kotikunnan mukaan.*

PUOLET VALTION SUORAAN MAKSAMISTA KIINTEISTÖVEROISTA PÄÄKAUPUNKISEUDULLE, MUTTA VALTAOSA NÄKYÄÄ LIIKELAITOSTEN MAKSAMISSA VEROISSA

	Milj. mk	Valtio	Muilta julkisyhteisöiltä		
			Omasta kunnasta	Muualta omasta maakunnasta	Muualta Suomesta
Pääkaupunkiseutu	43,7	19,2	22,0	2,3	0,1
Muu Uusimaa	7,6	1,8	3,0	0,9	2,0
Itä-Uusimaa	1,9	0,1	1,0	0,0	0,8
Varsinais-Suomi	11,3	2,8	7,2	1,3	0,0
Satakunta	6,1	0,9	4,0	1,3	0,0
Häme	7,3	1,7	4,1	1,5	0,1
Pirkanmaa	10,3	0,9	7,2	2,0	0,2
Päijät-Häme	4,8	0,7	3,6	0,3	0,1
Kymenlaakso	7,0	2,2	3,5	1,3	0,0
Etelä-Karjala	3,9	0,9	2,5	0,5	0,0
Etelä-Savo	7,3	0,9	5,8	0,6	0,0
Pohjois-Savo	8,7	0,7	6,2	1,8	0,0
Pohjois-Karjala	6,0	0,7	4,3	1,0	0,1
Keski-Suomi	10,8	1,3	8,5	1,0	0,1
Etelä-Pohjanmaa	7,2	0,5	6,0	0,7	0,0
Pohjanmaa	5,2	0,5	4,0	0,7	0,0
Keski-Pohjanmaa	3,3	0,1	3,1	0,1	0,0
Pohjois-Pohjanmaa	11,6	1,3	8,8	1,4	0,0
Kainuu	3,2	1,4	1,8	0,0	0,0
Lappi	8,6	2,2	5,5	0,9	0,0
Ahvenanmaa	0,4	0,0	0,3	0,1	0,0
Yhteensä	176,4	40,7	112,3	19,6	3,7

* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”.
** Valtion maksamat verot eivät kata valtionyhtiöiden eikä valtion liikelaitosten maksamia veroja, jotka näkyvät muiden yhteisöjen maksamissa veroissa.

5.3.3 MUUT YHTEISÖT

Muut yhteisöt ovat pääasiassa yrityksiä. Muiden yhteisöjen maksamista kiinteistöveroista puolet maksetaan pääkaupunkiseudulta. Taulukossa 5.11 esitetään muiden yhteisöjen maksamat kiinteistöverot maakunnittain ja niiden jakautuminen kiinteistön sijaintikunnan mukaan. Valtaosa myös muiden yhteisöjen kiinteistöveroista maksetaan omaan kuntaan. Muualla kuin pääkaupunkiseudulla kotikuntaan maksettu osuus on noin 90 %.

Taulukko 5.11: Muiden yhteisöjen maksamat kiinteistöverot maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan.

PÄÄKONTTORIEN SIJAINNIN VUOKSI KIINTEISTÖVEROJA VIRTAA PÄÄKAUPUNKISEUDULTA MUUALLE JA ERÄISTÄ MAAKUNTAKESKUKSISTA VOIMALAITOSKUNTIIN

	Milj. mk	Prosenttiosuudet		
		Omaan kuntaan	Muualle omaan maakuntaan	Muualle Suomeen
Pääkaupunkiseutu	835,5	70,4	4,7	24,8
Muu Uusimaa	61,0	95,1	1,7	3,2
Itä-Uusimaa	11,1	95,2	1,2	3,6
Varsinais-Suomi	115,4	90,3	2,8	6,9
Satakunta	33,4	88,9	3,9	7,2
Häme	30,8	95,3	1,2	3,5
Pirkanmaa	94,5	95,4	2,5	2,1
Päijät-Häme	52,9	90,2	1,8	8,0
Kymenlaakso	34,2	91,4	7,3	1,3
Etelä-Karjala	15,3	90,7	3,2	6,1
Etelä-Savo	23,1	93,7	3,4	3,0
Pohjois-Savo	37,2	92,9	4,0	3,1
Pohjois-Karjala	28,0	90,8	4,7	4,5
Keski-Suomi	46,2	95,2	3,3	1,5
Etelä-Pohjanmaa	22,4	92,2	5,0	2,8
Pohjanmaa	28,3	90,4	3,5	6,1
Keski-Pohjanmaa	11,5	91,9	1,1	7,0
Pohjois-Pohjanmaa	47,3	86,5	6,9	6,6
Kainuu	12,4	96,9	2,8	0,3
Lappi	66,8	49,7	45,2	5,1
Ahvenanmaa	1,2	78,7	11,8	9,6
Yhteensä	1 608,5	79,1	5,8	15,1

* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”.

Alueiden välisistä tulovirroista keskeisimmät johtuvat yritysten pääkonttoreiden sijainnista. Koska yritysten pääkonttoreita on paljon pääkaupunkiseudulla, kiinteistöveroja maksetaan paljon pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen. Toisen huomion arvoinen seikka koskee Lappia, jossa on havaittavissa huomattava tulovirta ”muualle omaan maakuntaan”. Tämä liittyy Lapin voimalaitoksiin, mikä näkyy kiinteistöverojen maksuna Rovaniemeltä voimalaitoskuntiin.

5.3.4 YHTEENSÄ

Kun tarkastellaan kaikkien veronmaksajien yhteensä maksamia kiinteistöveroja, moni omistajan juridisen muodon mukaisessa tarkastelussa tehdyistä havainnoista toistuu. Taulukossa 5.12 esitetään kaikki kunnasta maksetut kiinteistöverot maakunnittain ja niiden jakautuminen kiinteistön sijaintikunnan mukaan.

Tulovirta pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen, joka näkyi sekä luonnollisten henkilöiden että muiden yhteisöjen tilastoissa, näkyy myös kokonaistilastossa. Lapin voimalaitoksiin liittyvät maksut oman maakunnan sisällä näkyvät myös poikkeuksena yleislinjasta ja vastaavasti ahvenanmaalaisten luonnollisten henkilöiden maksut muualle Ahvenanmaalle.

Taulukossa 5.13 tarkastellaan asiaa toisesta näkökulmasta eli kunnasta maksettuja kiinteistöveroja kiinteistön tyyppin mukaan. Pääkaupunkiseutua, Lappia ja Ahvenanmaata lukuun ottamatta puolet maksetuista kiinteistöveroista kohdistuu vakituiseen asumiseen. Pääkaupunkiseudulla ja Lapissa muut kuin asuinrakennukset dominoivat (Lapissa lähinnä voimalaitokset) ja Ahvenanmaalla puolestaan kesämökkien osuus on suurempi kuin muilla alueilla. Muiden maakuntien osalta erot maan keskiarvoon ovat hyvin pienet.

Maksajan näkökulmasta kiinteistöveroja on tarkasteltu vielä kuntakohtaisesti⁸. Kuviossa 5.6 esitetään kaikki kunnasta maksetut kiinteistöverot asukasta kohti niissä 20 kunnassa, joissa kiinteistöverot asukasta kohden laskettuina ovat suurimmat ja niissä 20 kunnassa, joissa ne ovat pienimmät (pl. Ahvenanmaa). Nämä verot on vielä jaettu luonnollisten henkilöiden (ml. vakituisista asunnoista maksetut) ja yhteisöjen maksamiin kiinteistöveroihin.

Tarkastelussa kaksi kuntaa erottuu selvästi muista. Pääkonttorit Helsingissä ja Lapin voimalaitokset nostavat Helsingistä ja Rovaniemeltä maksetut kiinteistöverot aivan omaan luokkaansa. Jos yhteisöjen maksamat kiinteistöverot vakituisia asuntoja lukuun ottamatta jätetään tarkastelusta pois, pienenee ero muihin kuntiin, joista maksetaan paljon kiinteistöveroja. Näiden kuntien joukossa on yhtäältä paljon suuria kaupunkeja, joissa verotusarvot nostanevat kiinteistöveropohjaa, sekä toisaalta useita kuntia, joissa on paljon vapaa-ajan asuntoja. Jakauksen alapäässä on lähinnä alkutuotantovaltaisia kuntia, joissa ei ole paljon vapaa-ajan asuntoja eikä muita elinkeinotoiminnassa käytettäviä kiinteistöjä. Tässä joukossa ovat pääosin samat kunnat kuin niiden kuntien luettelossa, joissa luonnolliset henkilöt maksavat vähiten kiinteistöveroja.

⁸ Nämä kuntakohtaiset luvut löytyvät osaraportista Arhippainen & Pyykkönen (2000a), joka on myös saatavilla pdf-muotoisena osoitteesta <http://www.ptt.fi/julkais/keskust/aloitt.htm>

Taulukko 5.12: Kaikki kunnasta maksetut kiinteistöverot (milj. mk) maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan.

**VIRTA PÄÄKAUPUNKISEUDULTA MUUALLE TOISTUU KOKONAIS-
TILASTOSSA**

	Milj. mk	Prosenttiosuudet		
		Omaan kuntaan	Muualle omaan maakuntaan	Muualle Suomeen
Pääkaupunkiseutu	976,5	68,4	4,8	26,8
Muu Uusimaa	121,8	86,5	4,1	9,5
Itä-Uusimaa	25,7	88,1	3,8	8,1
Varsinais-Suomi	188,5	83,3	10,4	6,3
Satakunta	70,9	84,9	8,6	6,4
Häme	62,0	86,3	7,3	6,4
Pirkanmaa	167,2	86,6	9,6	3,8
Päijät-Häme	86,5	84,6	5,8	9,6
Kymenlaakso	64,7	83,4	11,1	5,5
Etelä-Karjala	37,4	81,2	11,6	7,2
Etelä-Savo	57,2	86,1	10,3	3,6
Pohjois-Savo	83,2	86,1	9,9	4,0
Pohjois-Karjala	58,0	86,4	9,8	3,8
Keski-Suomi	95,0	88,2	8,7	3,1
Etelä-Pohjanmaa	60,8	89,9	6,1	4,0
Pohjanmaa	62,0	86,5	8,6	4,9
Keski-Pohjanmaa	28,3	91,7	2,9	5,4
Pohjois-Pohjanmaa	105,7	85,3	8,9	5,8
Kainuu	28,0	91,8	6,5	1,7
Lappi	102,8	62,1	33,7	4,3
Ahvenanmaa	4,8	60,0	33,5	6,6
Yhteensä	2 487,2	78,0	8,1	13,9

* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”.

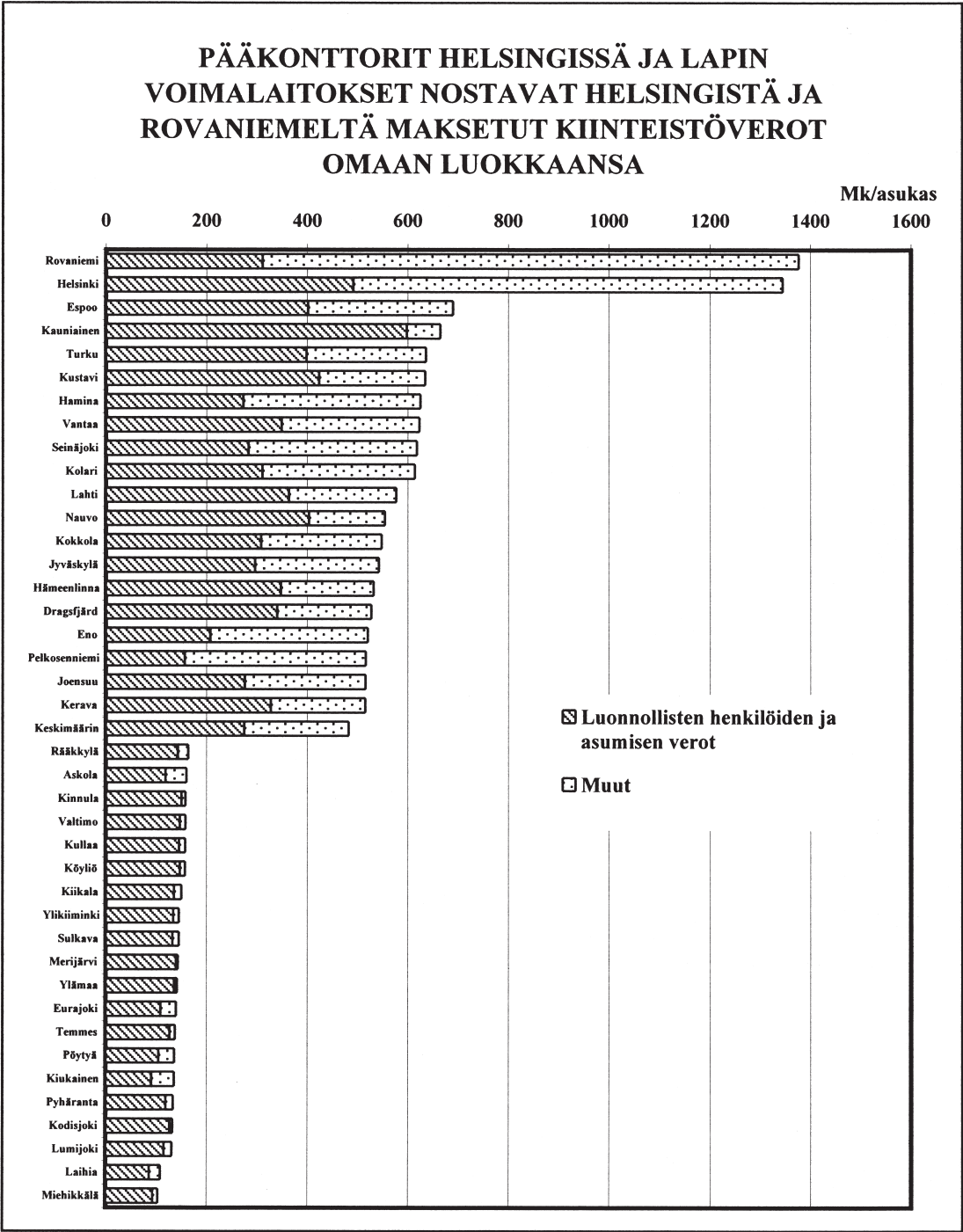
Taulukko 5.13: Kaikki kunnasta maksetut kiinteistöverot (milj. mk) maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön tyyppin mukaan.

PÄÄKAUPUNKISEUTUA, LAPPIA JA AHVENANMAATA LUKUUN OTTAMATTA PUOLET MAKSETUISTA KIINTEISTÖVEROISTA KOHDISTUU VAKITUISEEN ASUMISEEN

	Milj. mk	Prosenttiosuudet		
		Vakituiset asuin- rakennukset	Muut asuin- rakennukset	Muut kiinteistöt
Pääkaupunkiseutu	976,5	36,1	5,4	58,5
Muu Uusimaa	121,8	59,8	11,4	28,8
Itä-Uusimaa	25,7	53,3	12,7	34,0
Varsinais-Suomi	188,5	53,5	11,9	34,6
Satakunta	70,9	48,3	11,5	40,2
Häme	62,0	57,2	10,9	31,9
Pirkanmaa	167,2	53,0	12,4	34,6
Päijät-Häme	86,5	55,8	10,9	33,3
Kymenlaakso	64,7	49,1	12,3	38,6
Etelä-Karjala	37,4	50,3	19,3	30,4
Etelä-Savo	57,2	52,2	18,4	29,4
Pohjois-Savo	83,2	55,4	13,6	31,1
Pohjois-Karjala	58,0	49,1	13,4	37,5
Keski-Suomi	95,0	52,8	12,1	35,1
Etelä-Pohjanmaa	60,8	56,8	7,9	35,3
Pohjanmaa	62,0	52,5	13,4	34,1
Keski-Pohjanmaa	28,3	55,1	7,3	37,6
Pohjois-Pohjanmaa	105,7	53,5	10,7	35,8
Kainuu	28,0	55,8	14,8	29,4
Lappi	102,8	32,8	9,6	57,7
Ahvenanmaa	4,8	26,0	40,0	33,9
Yhteensä	2 487,2	45,9	9,5	44,6

* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”.

Kuvio 5.6: Kaikki kunnasta maksetut kiinteistöverot (mk/asukas) kaikista kiinteistöistä yhteensä niissä 20 kunnassa, joissa kiinteistöverot asukasta kohti laskettuina ovat suurimmat ja niissä 20 kunnassa, joissa ne ovat pienimmät (pl. Ahvenanmaa) sekä näiden verotulojen jakautuminen luonnollisten henkilöiden maksamiin ja vakituisista asunnosta maksettuihin kiinteistöveroisiin sekä muihin yhteisöjen maksamiin kiinteistöveroihin.



5.4 Kiinteistöverovirrat kuntien välillä – kunnista maksettujen ja kuntien saamien kiinteistöverojen suhde

Luvussa 5.2 tarkasteltiin kiinteistöveroja ja -verovirtoja veronsaajan näkökulmasta ja luvussa 5.3 maksajan näkökulmasta. Tässä luvussa havainnot kunnista maksetuista ja kuntien saamista kiinteistöveroista yhdistetään. Tässä siis arvioidaan kunnista maksettujen ja kuntien saamien kiinteistöverojen suhdetta. Tämä mahdollistaa kuntien jakamisen nettomaksajiin ja -saajiin. Huomiota kiinnitetään paitsi erotukseen myös erotuksen suhteeseen kunnan tuloveroihin, kunnan saamiin kiinteistöverotuloihin ja väestöön.

5.4.1 KIINTEISTÖVERON ALUEELLISET NETTOSAAJAT JA -MAKSAJAT

Kunnan saamien ja kunnasta maksettujen kiinteistöverojen suhdetta on tarkasteltu ensin maakuntatasolla. Taulukossa 5.14 esitetään kunnan kiinteistöverotulojen ja kunnasta maksettujen kiinteistöverojen erotus sekä erotuksen suhde kunnan tuloveroihin, saatuihin kiinteistöverotuloihin ja väestöön.

Maakunnittain tarkasteltuna Suomessa on vain yksi kiinteistöveron nettomaksaja, nimittäin pääkaupunkiseutu. Pääkaupunkiseudun kunnista maksetaan 235 miljoonaa markkaa enemmän kiinteistöveroja kuin nämä kunnat itse saavat kiinteistöverotuloja. Tämä vastaa noin 2 %:a näiden kuntien tuloveroista ja on 255 markkaa asukasta kohden. Kaikki muut maakunnat Suomessa ovat nettohyötyjiä. Suurimmat nettohyötyjät ovat maakunnat, joissa on yksittäisiä, poikkeuksellisen suuria kiinteistöveron saajia. Esimerkiksi Itä-Uudellamaalla Loviisan ydinvoimala selittää koko eron muihin nettosaajiin. Lappi ei ole maakuntana kovin suuri nettohyötyjä, vaikka eräät kunnat saavatkin hyvin suuria kiinteistöverotuloja. Tämä johtuu siitä, että voimalaitoksista saadut kiinteistöverot maksetaan Rovaniemeltä.

Kuntatasolla on kuitenkin hyvin suuria eroja. Kuvioon 5.7 on koottu ne 20 kuntaa, joissa kunnan kiinteistöverotulojen ja kunnasta maksettujen kiinteistöverojen erotus asukasta kohden on suurin, ja ne 20 kuntaa, joissa se on pienin. Kuntatasolla suurimpina nettosaajina erottuvat samat kunnat kuin luvun 5.2 veronsaajien näkökulmasta tehdyssä tarkastelussa, nimittäin saaristo- ja voimalaitoskunnat. Eurajoki ja Kustavi ovat kummankin ryhmän kärjessä, ja näissä kunnissa nettohyöty asukasta kohden on yli 2 000 markkaa. Yli 1 000 markan nettohyödyn saavia kuntia ei kuitenkaan ole kuin 10. Myöskään yli 500 markan nettohyödyn saajien luettelo ei jatku kovin paljon kuviossa esitettyä pidemmälle. Helsinki ja Rovaniemi puolestaan erottuvat suurimpina nettomaksajakuntina.

Karttaan 5.5 on yhdistetty tiedot kaikkien kuntien nettohyödyistä asukasta kohden. Samoin kuin suurimpien saajien kartassa (kartta 5.2) tässäkin kartassa erottuvat saaristo, Järvi-Suomi ja pohjoisen suurten jokien varret. Monet isot kaupungit löytyvät nettomaksajien puolelta, Helsinki suurimpana.

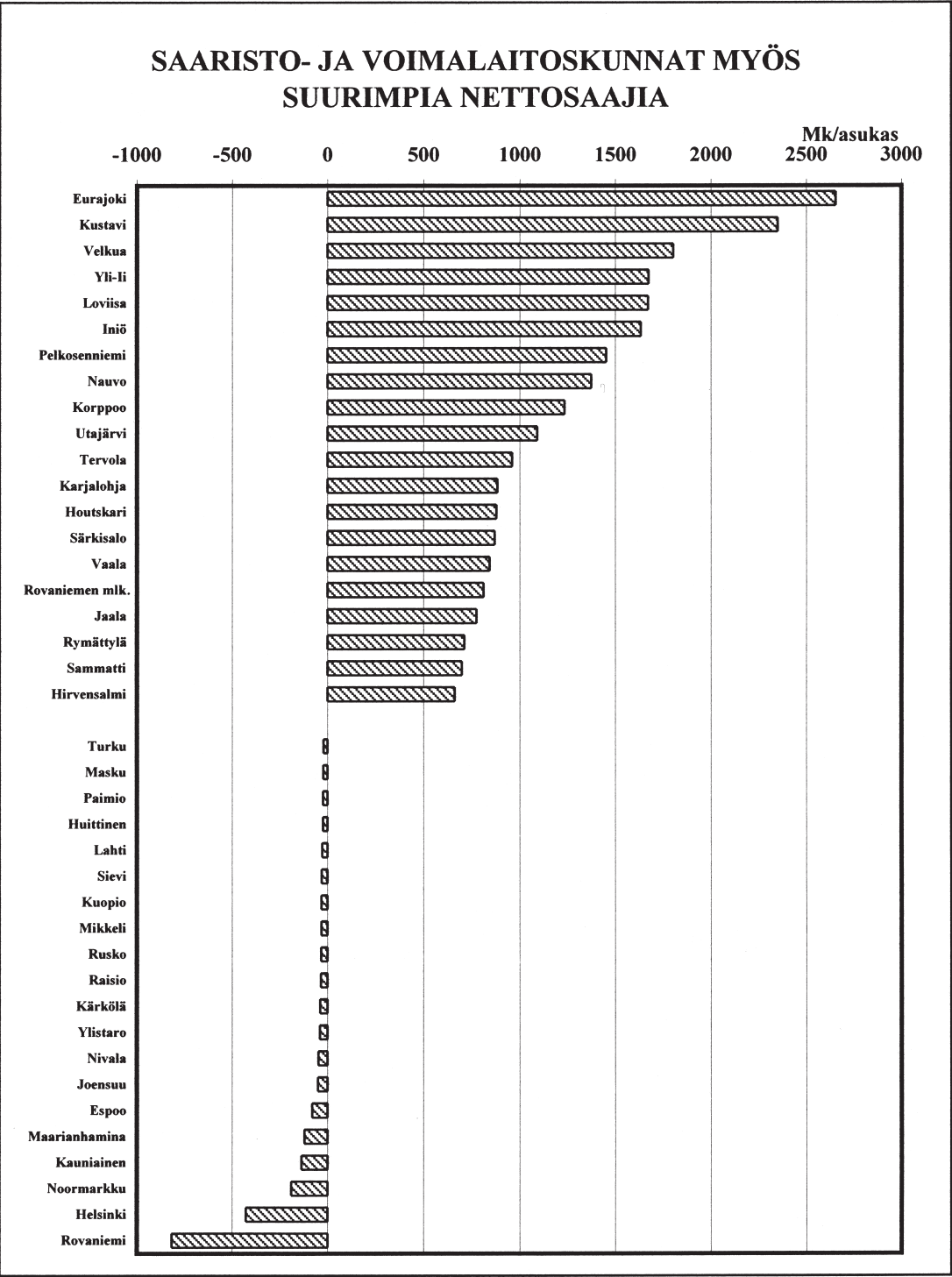
Taulukko 5.14: Kuntien kiinteistöverotulojen ja kunnista maksettujen kiinteistöverojen erotus sekä erotuksen suhde kuntien tuloveroihin, saatuihin kiinteistöverotuloihin ja väkilukuun maakunnittain.

PÄÄKAUPUNKISEUTU AINOA NETTOMAKSAJA

	Saatujen ja maksettujen kiinteistöverojen erotus, 1 000 mk	Erotus suhteessa kunnan tulo- veroihin, %	Erotus suhteessa kunnan saamiin kiinteistö- veroihin, %	Erotus suhteessa kunnan väkilukuun, mk/asukas
Pääkaupunkiseutu	-234 948	-2,0	-31,7	-255
Muu Uusimaa	28 663	0,8	19,0	85
Itä-Uusimaa	20 916	2,3	44,9	240
Varsinais-Suomi	16 921	0,4	8,2	38
Satakunta	24 386	1,1	25,6	101
Häme	12 106	0,7	16,3	73
Pirkanmaa	21 134	0,5	11,2	48
Päijät-Häme	8 030	0,4	8,5	41
Kymenlaakso	16 573	0,8	20,4	87
Etelä-Karjala	13 226	0,9	26,1	95
Etelä-Savo	18 014	1,2	24,0	105
Pohjois-Savo	9 969	0,4	10,7	39
Pohjois-Karjala	6 726	0,4	10,4	38
Keski-Suomi	21 088	0,9	18,2	81
Etelä-Pohjanmaa	5 576	0,3	8,4	28
Pohjanmaa	7 351	0,4	10,6	42
Keski-Pohjanmaa	2 080	0,3	6,8	29
Pohjois-Pohjanmaa	24 747	0,7	19,0	69
Kainuu	13 010	1,6	31,8	140
Lappi	14 138	0,8	12,1	71
Ahvenanmaa	1 119	0,4	18,8	44

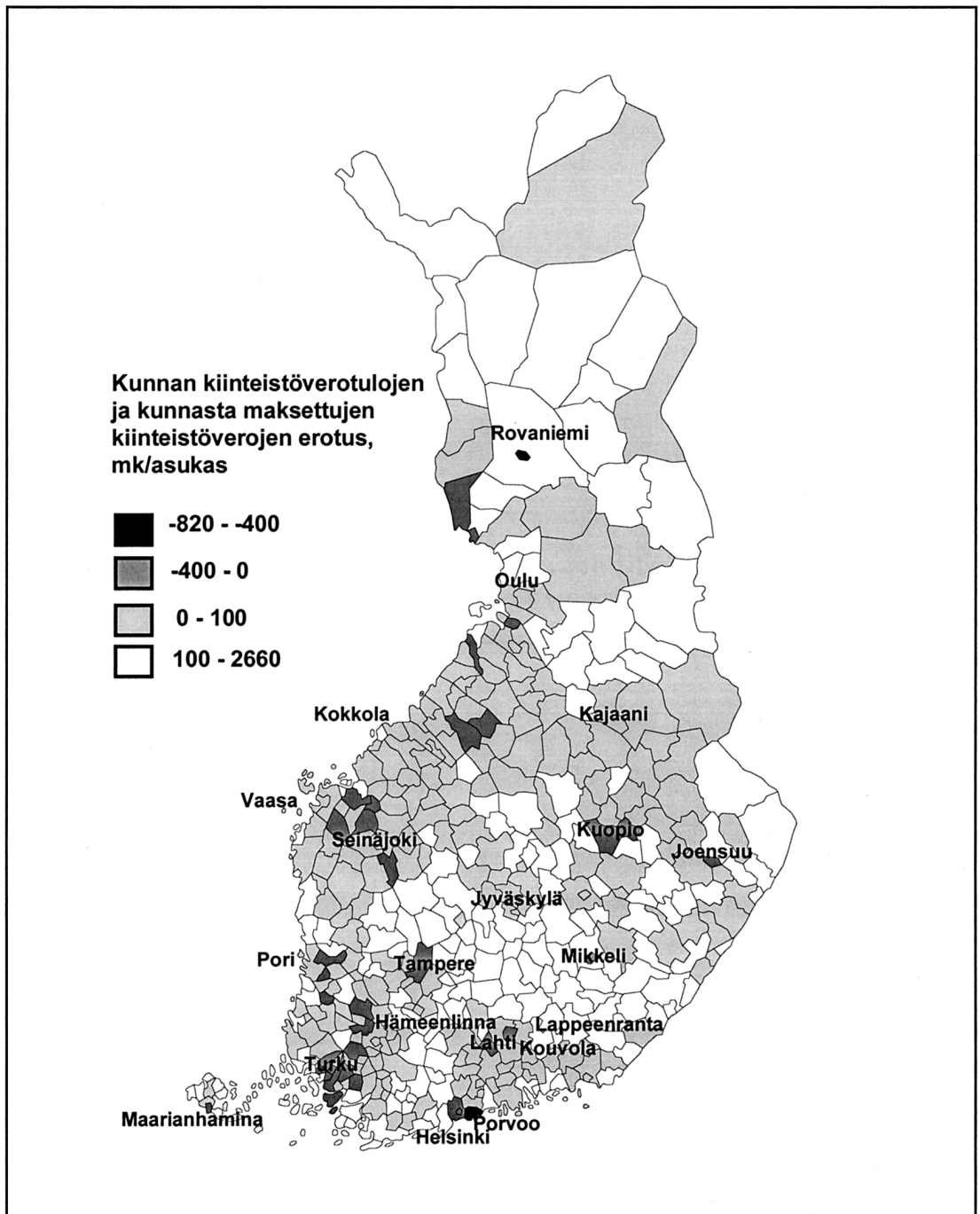
* Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) on käsitelty ”omana maakuntanaan”.

Kuvio 5.7: Kunnan kiinteistöverotulojen ja kunnasta maksettujen kiinteistöverojen erotus asukasta kohden (mk) niissä 20 kunnassa, joissa erotus on suurin, ja niissä 20 kunnassa, joissa se on pienin.



Kartta 5.5: Kunnan kiinteistöverotulojen ja kunnasta maksettujen kiinteistöverojen erotus asukasta kohden (mk).

HELSINKI YLIVOIMAISESTI SUURIN NETTOMAKSAJA, VOIMAILAITOSKUNNAT SUURIMMAT NETTOSAAJAT



5.4.2 KIIINTEISTÖVERON SUHTEELLINEN MERKITYS ALUEELLISESTI

Tämän alaluvun loppuun on yhteenvedotaulukkoon kerätty tiedot kiinteistöveron suhteellisesta merkityksestä eri maakunnissa. Taulukossa 5.15 esitetään maksetut kiinteistöverot suhteessa kiinteistön omistajien kotikunnan väkilukuun kaikista kiinteistöistä maakunnittain matriisimuodossa.

Taulukko 5.15: Maksetut kiinteistöverot subteessa kiinteistön omistajien kotikunnan väkilukuun (mk/asukas) kaikista kiinteistöistä yhteensä makunnittain.

KIINTEISTÖVEROT KIERTÄVÄT OMAN MAAKUNNAN SISÄLLÄ SEKÄ PÄÄKAUPUNKISEUDULTA MUUALLE

Kiinteistön sijainti- maakunnat	Kiinteistön omistajien kotimaakunnat																Pääkaupunki- seutu				
	Muu Uusimaa	Itä- Uusimaa	Varsinais- Suomi	Sata- kunta	Häme	Pirkanmaa	Päijät- Häme	Kymen- laakso	Etelä- Karjala	Etelä- Savo	Pohjois- Savo	Pohjois- Karjala	Keski- Suomi	Etelä- Pohjanmaa	Pohjanmaa	Keski- Pohjanmaa		Pohjois- Pohjanmaa	Kainuu	Lappi	Ahvenanmaa
Pääkaupunkiseutu	776	3	3	8	2	1	0	4	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Muu Uusimaa	37	327	3	4	1	3	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	3
Itä-Uusimaa	23	2	271	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Varsinais-Suomi	22	4	2	401	4	2	1	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	5
Satakunta	27	1	0	2	274	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Häme	10	4	1	2	1	352	1	5	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0
Pirkanmaa	20	3	1	2	3	6	364	4	1	0	0	1	1	3	0	0	1	0	0	4	0
Päijät-Häme	13	3	2	1	0	2	1	396	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Kymenlaakso	16	1	2	1	1	1	0	5	321	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Etelä-Karjala	13	1	1	1	1	0	0	2	6	250	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Etelä-Savo	11	5	4	1	0	2	1	6	6	8	321	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Pohjois-Savo	9	1	1	1	1	1	1	2	1	0	3	2	2	0	0	0	1	1	0	0	0
Pohjois-Karjala	5	1	1	0	0	0	1	1	1	5	1	318	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Keski-Suomi	17	3	1	1	1	2	2	5	1	1	2	1	354	2	0	2	1	0	0	0	0
Etelä-Pohjanmaa	4	1	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	294	8	2	0	0	0	0	0
Pohjanmaa	7	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	338	9	0	0	0	1	0
Keski-Pohjanmaa	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	371	0	0	0	0	0
Pohjois-Pohjanmaa	25	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	1	1	1	0	5	277	1	15	0	0
Kainuu	10	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	5	295	0	0	0
Lappi	11	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	4	1	494	0	0
Ahvenanmaa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	178
Yhteensä	1 061	361	294	429	293	375	378	438	340	270	333	324	366	306	356	392	294	300	516	190	190

Yhdistettäessä kiinteistöverovirrat maakuntien välillä todetaan, että kiinteistöverot liikkuvat pääasiassa oman maakunnan sisällä. Tämä näkyy verolukujen keskittymisenä matriisin lävistäjälle. Ainoa poikkeus on melko huomattava verovirta pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen.

Kaiken kaikkiaan kiinteistöverot näyttävät siis yhtäältä kiertävän oman kunnan ja maakunnan sisällä ja toisaalta liikkuvan pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen.

5.5 Kiinteistöveron korotukset vuoden 1997 jälkeen

Suomessa on viime vuosina keskusteltu kiinteistöveron merkityksen kasvattamisesta. Kiinteistöveron tuottoa voidaan lisätä joko kiristämällä nykyistä verotusta tai laajentamalla kiinteistöveropohjaa. Seuraavissa luvuissa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin kiinteistöverojärjestelmän mahdollisia muutoksia.

Valtioneuvoston päätöksillä nykyistä kiinteistöverotusta on kuitenkin jo kiristetty viime vuosina, vaikka kunnat määräävätkin lopullisen kiinteistöveroprosentin itse. Verotuksen kiristäminen on toteutettu nostamalla kiinteistöveroprosenttien alarajoja sekä vuoden 1999 että uudelleen vuoden 2000 alusta. Näiden muutosten jakaumaa tarkastellaan tässä alaluvussa ja arvioidaan, kuinka suuri osa tästä muutoksesta johtuu kiinteistöveroprosenttien noususta ja kuinka paljon muista syistä. Muita syitä ovat kiinteistöverokannan uusiutuminen ja verotusarvojen nousu. Lisäksi arvioidaan näiden muutosten vaikutusta tässä luvussa aiemmin esitettyihin tuloksiin.

Tarkasteluvuoden 1997 jälkeen kiinteistöverotuksen rajoja ja tasoja on siis jonkin verran muutettu. Jokainen kunta vahvistaa vähintään kaksi kiinteistöveroprosenttia: yleisen kiinteistöveroprosentin ja vakituisten asuinrakennusten veroprosentin. Lisäksi on mahdollista määrätä erilliset veroprosentit muille kuin vakituksille asunnoille, voimalaitoksille, ydinvoimalaitoksille (vuodesta 2000 myös ydinpolttoaineen loppusijoituspaikoille), yleishyödyllisille yhdistyksille sekä vuodesta 2001 myös rakentamattomille rakennuspaikoille.

Yleisen kiinteistöveroprosentin sallitut vaihteluvälit ovat nousseet seuraavasti:

1997: 0,20–0,80 % (keskimäärin 0,59 %)

1999: 0,20–1,00 % (keskimäärin 0,65 %)

2000: 0,50–1,00 % (keskimäärin 0,67 %).

Vakituisten asuntojen veroprosentin sallitut rajat ovat vastaavasti kehittyneet näin:

1997: 0,10–0,40 % (keskimäärin 0,20 %)

1999: 0,10–0,50 % (keskimäärin 0,23 %)

2000: 0,22–0,50 % (keskimäärin 0,26 %).

Muista prosenteista kunnat määräävät yleisimmin muiden kuin vakituisten asuinrakennusten veroprosentin. Sen rajat ovat muuttuneet kyseisten vuosien aikana seuraavasti:

1997: 0,20–0,80 % (keskimäärin 0,68 %)

1999: 0,20–1,00 % (keskimäärin 0,74 %)

2000: 0,50–1,00 % (keskimäärin 0,79 %).

Rajoja nostettaessa kiinteistöverotus kiristyy ainakin niissä kunnissa, joissa kiinteistöveroprosentti on ollut uusia alarajoja alhaisempi, mutta monet kunnat ovat muutenkin kiristäneet kiinteistöverotusta sallittujen rajojen puitteissa.

Vuonna 2000 kiinteistöveroa arvioidaan kertyvän yhteensä runsaat 3,5 miljardia eli noin 40 % enemmän kuin vuonna 1997. Kasvu on kuitenkin vain osittain seurausta kiinteistöveroprosenttien korotuksista, koska myös rakennuskannan uusiutuminen ja verotusarvojen nousu vaikuttavat veron määrään. Tässä tutkimuksessa on sovellettu vuoden 2000 kiinteistöveroprosentteja vuoden 1997 verotusarvoihin. Näin saadaan kuva siitä, kuinka paljon kunnat ovat omilla päätöksillään käyttäneet hyväkseen mahdollisuutta kasvattaa kiinteistöverotulojaan.

Laskelma osoittaa, että vajaan 40 %:n noususta yli puolet eli 22,5 prosenttiyksikköä on seurausta kiinteistöprosenttien korotuksista ja vajaa puolet kiinteistökannan uusiutumisesta ja verotusarvojen noususta.

Taulukossa 5.16 esitetään kuntien jakautuminen ryhmiin sen mukaan, kuinka paljon vuosina 1997–2000 toteutetut kiinteistöveroprosenttien muutokset lisäävät kuntien kiinteistöverotuloja, kun verot on laskettu vuoden 1997 verotusarvoilla. Valtaosa kunnista löytyy läheltä keskiarvoa. Tässä joukossa on suurin osa isoista kaupungeista lukuun ottamatta pääkaupunkiseutua, jossa omiin päätöksiin perustuvat korotukset ovat olleet pienempiä. Kaikkein suurimmat lisäykset ovat olleet saaristossa. Ne kunnat, joissa veroprosenttien muutokset ovat vähentäneet verotuloja, ovat pääasiassa Ahvenanmaalla.

Vaikka muutokset ovat lisänneet kiinteistöveron tuottoa kauttaaltaan, sillä ei kuitenkaan ole kovin suurta vaikutusta verovirtojen suhteelliseen merkitykseen.

Taulukko 5.16: Kuntien jakautuminen ryhmiin sen mukaan, kuinka paljon vuosina 1997–2000 toteutetut kiinteistöveroprosenttien muutokset lisäävät kuntien kiinteistöverokertymää, kun verokertymä on laskettu vuoden 1997 verotusarvoilla.

KIINTEISTÖVEROPROSENTTIEN KOROTUKSET LISÄÄVÄT VEROKERTYMÄÄ KESKIMÄÄRIN 22,5 %

Muutoksen suuruus	Kuntien lkm	% kunnista
Alle 0 %	9	2,0
Ei muutosta	43	9,5
0– 5 %	34	7,5
5– 10 %	27	6,0
10– 20 %	84	18,6
20– 30 %	83	18,4
30– 40 %	57	12,6
40– 50 %	33	7,3
50– 60 %	25	5,5
60– 70 %	23	5,1
70– 80 %	7	1,5
80– 90 %	9	2,0
90–100 %	2	0,4
Yli 100 %	16	3,5
452		

6 Kiinteistöveron korottamiseen liittyvät erityiskysymykset

6.1 Yleistä veron korottamismahdollisuuksista

Kiinteistöverotulojen merkitys on Suomessa pienempi kuin useimmissa muissa OECD-maissa. Kiinteistöverotuksen laajentamista perustellaan kuitenkin myös sillä, että kiinteistöt ovat melko liikkumattomia. Kiinteistöveron tuottoa voidaan lisätä joko kiristämällä nykyistä verotusta tai laajentamalla kiinteistöveron pohjaa. Kuntatalouden selvitysmies Jukka Pekkarinen on keskustellut molemmista mahdollisuuksista. Valtioneuvoston päätöksillä nykyistä kiinteistöverotusta on jo kiristetty viime vuosina, vaikka kunnat määräävät lopullisen kiinteistöveroprosentin. Verotuksen kiristäminen on toteutettu nostamalla kiinteistöveroprosentin alarajoja sekä vuonna 1999 että uudelleen vuonna 2000. Näiden muutosten vaikutuksia on arvioitu tämän raportin luvussa 5.5. Kiinteistöveropohjan laajennusta ei ole vielä toteutettu, vaikka sen suuntaisia ehdotuksia onkin tehty. Suomessa laajennus voisi koskea lähinnä maatalous- ja metsämaata, joka on tällä hetkellä vapautettu kiinteistöverosta. Tätä kysymystä tarkastellaan luvussa 7.

Tässä luvussa tarkastellaan lähemmin niitä erityiskysymyksiä, jotka liittyvät kiinteistöveron korottamismahdollisuuksiin. Huomiota kiinnitetään kiinteistöverojärjestelmän ja kuntien valtionosuusjärjestelmän suhteeseen sekä kiinteistöjen verotusarvojen määräytymiseen liittyviin ongelmiin.

Kiinteistöverotulot vaikuttavat kuntatalouteen paitsi suoraan myös kuntien laskennallisiin verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen kautta. Tämä muuttaa kuvaa eri kuntien nettomääräisestä tulojen muutoksesta veromuutosten yhteydessä. Kiinteistöveron suhdetta nykyiseen valtionosuusjärjestelmään tarkastellaan yksityiskohtaisesti alaluvussa 6.2. On kuitenkin todennäköistä, että Jukka Pekkarisen meneillään olevassa työssä ehdotetaan muutoksia paitsi kiinteistöverotukseen myös valtionosuuksien tasaukseen ja yhteisöveron jakoperusteisiin. Näitä muutoksia ei ole tietenkään pystytty ennakoimaan.

Kiinteistöveron tuoton nousun vaikutusta arvioidaan sekä teoreettisesti las-

kentakaavojen että konkreettisten koelaskelmien avulla. Koelaskelmissa tarkastellaan ensiksi kiinteistöveron korotuksen vaikutusta kuntien nettotuloihin nykyisen valtionosuusjärjestelmän puitteissa. Toiseksi tarkastellaan valtionosuusjärjestelmän tasausperusteiden muutoksen (tasausjärjestelmä ilman kiinteistövero) vaikutusta kuntien talouteen. Kolmanneksi tarkastellaan kiinteistöveron korotuksen ja valtionosuusjärjestelmän muutoksen yhteisvaikutusta.

Oikeudenmukainen verotus edellyttää verotusarvojen melko yhdenmukaista arvostuskäytäntöä. Jos kiinteistöveroä korotetaan, arvostusperiaatteiden yhtenäisyyden merkitys korostuu. Tämän takia luvussa 6.3 selvitetään, onko kiinteistöven arvostusperiaatteissa alueellisia eroja.

6.2 *Kiinteistöveron muutosten suhde valtionosuusjärjestelmään*

6.2.1 SUOMEN VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄ

Kunnan verotulojen muuttuessa myös valtionosuudet muuttuvat monimutkaisen tasausjärjestelmän takia. Niinpä kiinteistöveron tuoton lisäys ei vaikuta kuntien tuloihin pelkästään lisääntyneinä verotuloina.

Kuntien valtionosuusjärjestelmä⁹ uudistettiin vuoden 1997 alusta. Järjestelmä perustuu yhtäältä kunkin kunnan valtionosuustarpeen laskennalliseen määrittelyyn ja toisaalta valtionosuuksien tasaukseen kuntien laskennallisten verotulojen perusteella. Järjestelmällä pyritään tasaamaan kuntien veropohjan eroja. Valtionosuuksia hallinnoidaan kolmessa eri ministeriössä: sisäasiain-, opetus- sekä sosiaali- ja terveysministeriössä.

Sisäasiainministeriön yleinen valtionosuus (4 % valtionosuuksista vuonna 2000) määräytyy kunnan asukasluvun ja eräiden kunnan rakennetta kuvaavien tekijöiden perusteella (syrjäisyyslisä, taajamalisä suurille kaupungeille liikenteen hoitamiseen, kaksikielisyyslisä ja saaristoisuuslisä).

Sosiaalihuollon valtionosuuksien määräytymistekijöinä ovat kunnan ikärakenne (alle kouluikäisillä myös elinkeinorakenne eli päivähoidon tarve) ja työttömyys. Terveystenhuollossa otetaan ikärakenteen ohella huomioon työkyvyttömyyseläkeläisten määrä. Lisäksi koko sosiaali- ja terveydenhuoltoon on muodostettu erityinen syrjäisyystekijä, jonka perusteena ovat kuntien palkkauskustannuksia lisäävät syrjäseutulisät. Vuonna 2000 sosiaali- ja terveysministeriön hallinnoimat valtionosuudet ovat 56 % kaikista valtionosuuksista.

Opetustoimessa valtionosuudet (40 % valtionosuuksista vuonna 2000) määräytyvät oppilasmäärien ja yksikkökustannuksista muodostuvien laskennallisten kustannusten perusteella. Opetustoimen valtionosuudet myönnetään opilaitoksia ylläpitäville kunnille ja kuntayhtymille sekä yksityisten oppilaitosten ylläpitäjille.

Kuntien verotuloihin (tuloverot, yhteisövero-osuus ja kiinteistöverot) perustuvassa valtionosuuksien tasauksessa käytetään tasausrajaa, joka on 90 % koko

⁹ Tämä järjestelmäkuvaus on lainattu pääpiirteissään sisäasiainministeriön Internet-sivulta.

maan verotulosta asukasta kohden. Vuoden 2000 tasaus perustuu vuoden 1997 laskennallisiin verotuloihin. Kunnalle, jonka verotulot alittavat tasausrajan, myönnetään tasauslisä, joka on tasausrajan ja kunnan oman verotulon erotus. Kunnan tulo muodostuu täten samaksi kuin tasausraja. Jos kunnan verotulot ylittävät tasausrajan, kunnan valtionosuuksia vähennetään markkamäärällä, joka on 40 % ylittävästä markkamäärästä. Vähennyksen enimmäismäärä on kuitenkin 15 % kunnan laskennallisesta verotulosta.

Se tulokäsitemuutoksia, jonka muutoksia seuraavassa tarkastelussa seurataan, on kunnan laskennalliset verotulot lisättyinä kuntien verotuloihin perustuvalla valtionosuuksien tasauksella. Tarkastelu tehdään laskettuna markkoina asukasta kohden. Valtionosuuksien tasauslaskelmassa verotulot ovat laskennallisia: oletetaan, että kaikissa kunnissa käytetään samoja tulo- ja kiinteistöveroprosentteja. Siten tasaus on itse asiassa veropohjan tasaus eikä verotulojen tasaus.

6.2.2 YLEISTÄ KIINTEISTÖVERON MUUTOKSEN VAIKUTUKSESTA VALTIONOSUUKSIEN TASAUKSEEN

Ensimmäisenä tarkastellaan kiinteistöverojärjestelmän muutosten nettovaikutusta kuntien tuloihin, jos kuntien verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasausjärjestelmä, johon muutokset kiinteistöverotuksessa vaikuttavat, säilyy nykyisenä.

Jos kiinteistöverotukseen tehtäisiin suuria muutoksia, on luonnollisesti mahdollista ja jopa todennäköistä, että valtionosuuksien tasaukseen ja kenties myös yhteisöveron jakoon tehtäisiin muutoksia. Niitä ei ole kuitenkaan yritetty ennakoida tässä tutkimuksessa. Tästä huolimatta on kiinnostavaa tarkastella, miten monilla ja monimutkaisilla tavoilla verokertymän tai veropohjan muutokset vaikuttaisivat kuntien talouteen. Vaikutukset ovat usein hieman sattumanvaraisia, ja todellinen vaikutus saattaa jopa olla ristiriidassa veromuutoksille asetettujen varsinaisten tavoitteiden kanssa.

Seuraavassa arvioidaan mahdolliset nettovaikutukset eri kunnille kolmessa eri tapauksessa, jotka kaikki ovat olleet esillä viimeaikaisessa keskustelussa.

1. Kiinteistöveron tuottoa lisätään joko korottamalla nykyisiä kiinteistöveroja tai laajentamalla kiinteistöveropohjaa.
2. Kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.
3. Kiinteistöveron tuottoa lisätään samalla kun kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.

Asian monimutkaisuuden takia tarkastelu tehtiin aluksi matemaattisessa muodossa¹⁰. Lisäksi kolmen edellä mainitun vaihtoehdon vaikutuksia kuntien talouteen on arvioitu koelaskelmien avulla. Tutkimuksen pääaineistojen lisäksi laskelmissa on käytetty apuna sisäasiainministeriön kuntaosastolla tehtyä verotulojen tasauslaskelmaa¹¹ vuodelle 2000, jossa on tiedot Manner-Suomen kunnista.

¹⁰ Tutkimuksen osaraportissa on johdettu mainittujen vaihtoehtojen vaikutukset matemaattisesti (Arhippainen & Pyykkönen 2000b).

¹¹ Tiedot saatu Kuntaliitosta.

6.2.3 KIINTEISTÖVERON TUOTON NOUSUN VAIKUTUS VALTIONOSUUKSIEN MUUTOS HUOMIOON OTTAEN

Kiinteistöveron tuottoa voidaan lisätä joko kiristämällä nykyistä kiinteistövero- tusta tai laajentamalla kiinteistöveron pohjaa. Nettovaikutukset eri kuntiin vaih- televat samojen periaatteiden mukaan riippumatta tavasta, jolla tuottoa kasvate- taan. Vaikutus yhteen kuntaan voi kuitenkin olla hyvin erilainen sen mukaan, miten veroa korotetaan.

Jos kaikkien kuntien kiinteistöverotuotto kasvaa, myös koko maan keski- määräinen verokertymä kasvaa, jolloin tasausrajakin nousee. Tarkemmin ilmai- tuna tasausraja nousee 90 % keskimääräisestä kiinteistöveron tuoton noususta.

Kunnat voidaan jakaa neljään ryhmään riippuen niiden kokonaisverotuot- tojen suhteesta tasausrajoihin ennen muutosta ja sen jälkeen (kuvio 6.1).

Kuvio 6.1: Kuntien kokonaisverotuottojen mahdolliset suhteet valtionosuusjärjestelmän ta- sausrajoihin kiinteistöverotulojen kasvaessa.

- kokonaisverokertymä ennen muutosta
- o kokonaisverokertymä muutoksen jälkeen
- T_0 tasausraja ennen muutosta
- T_1 tasausraja muutoksen jälkeen

	$T_0 \Rightarrow T_1$
A) Kunnan verotulot ovat sekä ennen kiinteistöveron korotusta että sen jälkeen alle tasausrajan. Kysymyksessä on siis suhteellisen köyhä kunta.	• ... $\dots \rightarrow o$
B) Kunta on ennen korotusta tasausrajan yläpuolella mutta jää korotuksen jälkeen uuden tasausrajan alapuolelle. Tällöin kunnan omat kiinteistöverot lisääntyvät siis vain vähän muihin kuntiin verrattuna.	• $\rightarrow o$
C) Kunta on ennen korotusta tasausrajan alapuolella mutta nousee sen jälkeen uuden rajan yli. Tällöin kunnan omat kiinteistöverot kasvavat paljon muihin kuntiin verrattuna.	• $\rightarrow o$
D) Kunnan verotulot ovat sekä ennen korotusta että korotuksen jälkeen yli tasausrajojen. Kysymyksessä on siis suhteellisen varakas kunta, eli sillä on suhteellisen vahva tulopohja.	• ... $\dots \rightarrow o$

Seuraavassa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin, miten kuntien tulot muuttavat, kun otetaan huomioon valtionosuuksien tasauksessa tapahtuvat muutokset. Lisäksi tarkastellaan, miten suuri osa kunnan kiinteistöverotulojen kasvusta nettomääräisesti hyödyttää kuntaa. Jos kunnan nettotulot kasvavat enemmän kuin kunnan kiinteistöverotulot, kysymyksessä on kiinteistöverojärjestelmän näkökulmasta ylikompensaatio. Jos kunnan nettotulot taas lisääntyvät vähemmän kuin sen kiinteistöverotulot, kysymyksessä on kiinteistöverojärjestelmän näkökulmasta alikompensaatiotilanne.

Nyt siirrytään tarkastelemaan kuviossa 6.1 esitettyjä neljää eri tapausta tarkemmin.

A) Kunnassa, jossa verotulot jäävät alle tasausrajan sekä ennen veron korotusta että sen jälkeen, tulot lisääntyvät saman verran kuin maan kuntien keskimääräinen verojen lisäys nostaa tasausrajaa, riippumatta kunnan omien kiinteistöverojen tuotosta tai muutoksesta.

Miten suuri osuus kunnan omien kiinteistöverotulojen kasvusta hyödyttää kuntaa riippuu siitä, kuinka suuri kunnan kiinteistöverotulojen kasvu on suhteessa kiinteistöverotulojen keskimääräiseen kasvuun. Jos kunnan omat kiinteistöverotulot lisääntyvät keskimääräistä (90 %) vähemmän, nousua ylikompensoidaan. Jos taas kunnan omat kiinteistöverotulot kasvavat keskimääräistä (90 %) enemmän, nousua alikompensoidaan. Eli mitä suurempi kunnan omien kiinteistöverotulojen kasvu on muiden kuntien kasvuun verrattuna, sitä pienempi suhteellinen hyöty siitä koituu kunnalle.

B) Kunnalle, jossa verotulot ennen korotusta ovat tasausrajan yläpuolella mutta jäävät korotuksen jälkeen uuden tasausrajan alapuolelle, kiinteistöverotulojen muutoksella on hyvin pieni merkitys. Tätä kuvaa se, että kunnan omien kiinteistöverotulojen kasvu lisättynä sillä määrällä, jolla kunnan verotulot ylittävät tasausrajan ennen muutosta, jää pienemmäksi kuin tasausrajan nousu.

Tarkemmin tulot kasvavat tasausrajan muutoksen verran vähennettynä ennen muutosta vallinneen tasausrajan ylityksestä saadulla hyödyllä (60 % ylityksestä). Tällaisen kunnan tulot kasvavat enemmän kuin sen kiinteistöverotulojen kasvu on, ja se saa siten ylikompensaatiota. Käytännössä tällaisia kuntia olisi kuitenkin hyvin vähän.

C) Kunnassa, jossa verotulot ennen korotusta ovat tasausrajan alapuolella mutta nousevat korotuksen jälkeen uuden tasausrajan yläpuolelle, kiinteistöverotulojen kasvun täytyy olla hyvin huomattava. Kunnan omien kiinteistöverotulojen pitää tällöin kasvaa tasausrajan nousun verran lisättynä vielä uuden tasausrajan ylityksellä ja vanhan tasausrajan alituksella.

Tulot kasvavat tasausrajan muutoksen verran lisättynä muutoksen jälkeisen tasausrajan ylityksestä saadulla hyödyllä (60 % ylityksestä). Tällaisen kunnan tulot kasvaisivat vähemmän kuin sen kiinteistöverotulot. Kunta saisi siten alikompensaatiota. Käytännössä myös tämä tapaus lienee suhteellisen harvinainen, mutta kuitenkin hieman todennäköisempi kuin edellinen tapaus (B).

D) Kunta, jonka omat verotulot ovat yli tasausrajojen sekä ennen korotusta että sen jälkeen, on suhteellisen varakas, ja sillä on suhteellisen vahva tulopohja. Kunta hyötyy sekä omien kiinteistöverotulojen kasvusta että myös muiden kuntien keskimääräisten kiinteistöverotulojen kasvusta. Tämä johtuu siitä, että tasausrajan nousun myötä varakkaiden kuntien tasausvähennykset pienenevät vanhaan tasausrajaan verrattuna.

Se, saako kunta yli- vai ali kompensaatiota, riippuu siitä, kuinka paljon kunnan omat verotulot kasvavat suhteessa muihin kuntiin (so. tasausrajan nousuun). Tarkastelussa voidaan erottaa kaksi tapausta sen perusteella, kuinka paljon kunnan omat kiinteistöverotulot lisääntyvät suhteessa kiinteistöverojen keskimääräiseen kasvuun:

Da) Jos kunnan omat kiinteistöverotulot kasvavat keskimääräistä (90 %) vähemmän, nousua ylikompensoidaan.

Db) Toisaalta, jos kunnan omat kiinteistöverotulot kasvavat keskimääräis-

tä (90 %) enemmän, kasvua alikompensoidaan.

Tilanne on siis sama kuin niissä kunnissa, jotka pysyvät tasausrajojen alapuolella: mitä suurempi kunnan oman kiinteistöveron tuoton kasvu on suhteessa muihin kuntiin, sitä pienemmän suhteellisen hyödyn kunta siitä saa.

Koelaskelma kiinteistöverotulojen kasvun vaikutuksesta kuntiin

Tässä tutkimuksessa on tehty kaksi esimerkkilaskelmaa, joiden avulla arvioidaan, miten kaksi erilaista kiinteistöveron tuottoa kasvattavaa muutosta vaikuttaisivat kuntien tuloihin. Laskelmat perustuvat osittain tutkimuskokonaisuuden pääaineistoon ja osittain sisäasianministeriön valtionosuusjärjestelmän verotulojen tasauslaskelman tietoihin¹², jotka saatiin tutkimuksen käyttöön Kuntaliitosta.

Ensimmäisessä esimerkissä tarkastellaan tilannetta, jossa kiinteistöveron tuotto kaksinkertaistetaan vuoden 1997 tuottoon verrattuna. Toisessa esimerkissä kiinteistöveron tuottoa oletetaan kasvatettavan veropohjaa laajentamalla. Esimerkissä metsä lisättäisiin kiinteistöveron veropohjaan ja sitä oletetaan verotettavan yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan. Tämä tarkastelu on tehty luvussa 7. Tässä julkaisussa esitetään tulokset pääpiirteittäin, mutta kaikki tulokset ovat saatavilla myös kuntakohtaisesti tutkimuksen aikaisemmin julkaistuissa osaraporteissa¹³.

Jos kiinteistöverojen tuotto kaksinkertaistettaisiin, myös verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasausraja nousisi. Vuoden 2000 laskelman mukaan, joka perustuu vuoden 1997 verotustietoihin, laskennallinen verotulo nousisi 12 922 markasta/asukas 13 048 markkaan/asukas. Tasausrajan nousu olisi 90 % em. lukujen erotuksesta eli 465 markkaa/asukas.

Vaikutus kunnan talouteen muuttuu ratkaisevasti sen mukaan, tarkastellaanko absoluuttista vaiko suhteellista muutosta. Vaikutuksia eri kuntaryhmien talouteen tarkastellaan edellä tämän luvun matemaattisesta tarkastelusta saadun ryhmittelyn mukaisesti.

Taulukko 6.1: Kuntien tulojen muutos ja hyöty kiinteistöverotulojen kaksinkertaistamisesta valtionosuuksien muutosten huomioon ottamisen jälkeen.

SUURIN OSA SUOMEN KUNNISTA HYÖTYISI KIINTEISTÖVERON KAKSINKERTAISTAMISESTA PELKÄSTÄÄN VALTIONOSUUKSIEN TASAUKSEN KAUTTA

Kuntaryhmä	Kuntien lukumäärä	Hyöty mk/asukas	Nettohyöty %
Aa	257	465	100–247
Ab	77	465	26–99
B	4	408–459	110–149
C	7	492–702	48–87
Da	40	384–462	100–116
Db	51	(356)–466–1 936	66–100

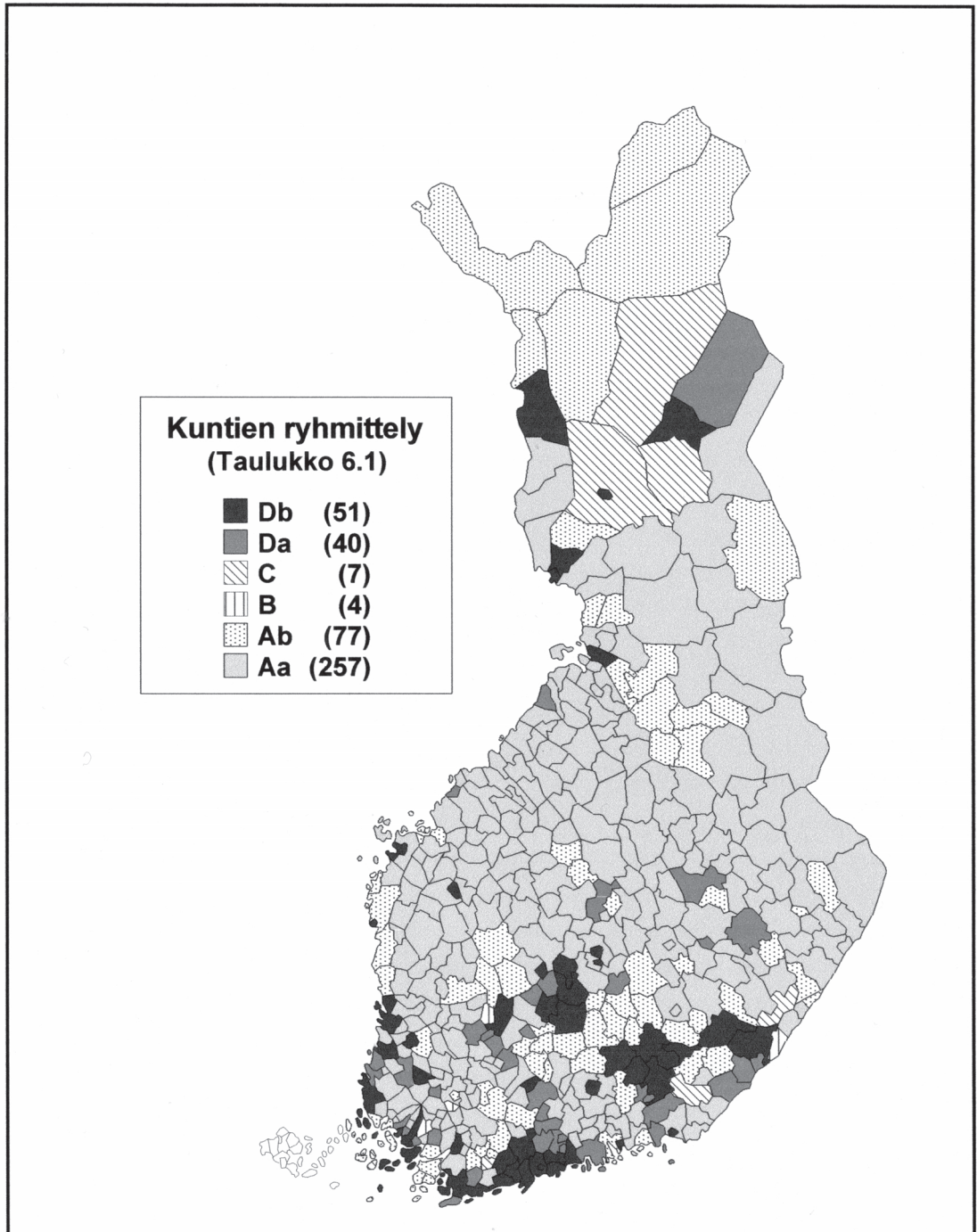
¹² Manner-Suomen 436 kunnan tiedot.

¹³ Tämän luvun osalta osaraportista Arhippainen & Pyykkönen (2000b), joka on saatavilla pdf-muotoisena Internet-osoitteesta <http://www.ptt.fi/julkais/keskust/aloitt.htm>

Taulukossa 6.1 esitetään kuntien jakautuminen eri ryhmiin sekä ryhmien tulojen absoluuttisten ja suhteellisten muutosten vaihteluvälit. Kartassa 6.1 esitetään kuntien jakautuminen näihin ryhmiin.

Kartta 6.1: Kuntien jakautuminen ryhmiin tulojen muutoksen mukaan, jos kiinteistöverot kaksinkertaistetaan ja otetaan huomioon valtionosuuksissa tapahtuvat muutokset (ks. taulukko 6.1).

KESKIMÄÄRÄISTÄ ENEMMÄN KIINTEISTÖVEROA SAAVAT KUNNAT EIVÄT HYÖDY VEROTULOJENSA LISÄYKSESTÄ TÄYSIMÄÄRÄISESTI



A) Ne kunnat, jotka jäävät verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasausrajan alapuolelle sekä ennen korotusta että korotuksen jälkeen, hyötyvät absoluuttisesti saman verran. Hyöty olisi 465 markkaa/asukas täysin kunnan omien kiinteistöverotulojen muutoksesta riippumatta. Verotulojen kaksinkertaistuessa tällaisia kuntia olisi 334. Nämä kunnat voidaan edelleen jakaa kahteen alaryhmään.

Aa) Ensimmäisen alaryhmän muodostavat kunnat, joissa kiinteistöveroilla on keskimääräistä pienempi merkitys. Tällaisten kuntien tulot kasvavat enemmän kuin niiden kiinteistöverotulot. Yhteensä tällaisia kuntia on 257. Lähes 10 kunnassa kuntien omat kiinteistöverotulot eivät kasva edes puolta tasausrajan 465 markan noususta. Näitä kuntia ovat lähinnä Pohjois-Pohjanmaan alkuuotantovaltaiset maaseutukunnat (Merijärvi, Pattijoki, Tyrnävä, Vihanti, Kiiminki ja Kärsämäki).

Ab) Toiseen alaryhmään kuuluvat kunnat, joissa kunnan omat kiinteistöverotulot kasvavat suhteellisen paljon mutta jotka eivät hyödy tästä kasvusta täysimääräisesti. Tällaisia kuntia löytyi koelaskennassa 77. Näitä kuntia ovat useat saariston kesämökkikunnat ja pohjoisen voimalaitoskunnat. Ne ovat suhteellisen köyhiä kuntia, joissa kiinteistöverotuloilla on suuri merkitys. Suhteessa vähäisimpiä hyötyjiä ovat Yli-Ii ja Iniö, joissa kiinteistöverot kasvaisivat 1 700–1 800 markkaa asukasta kohden, mutta kunnat hyötyisivät siitä vain neljänneksen eli mainitut 465 markkaa asukasta kohden.

B) Kuntia, joiden verotulot ennen korotusta olivat tasausrajan yläpuolella mutta ovat korotuksen jälkeen jääneet uuden tasausrajan alapuolelle, löytyi koelaskennassa vain neljä (Lieto, Mellilä, Rautjärvi ja Ylöjärvi).

C) Kunnat, joiden verotulot olivat ennen korotusta tasausrajan alapuolella mutta joiden verotulot ovat korotuksen jälkeen nousseet uuden tasausrajan yläpuolelle, saavat alikompensaatiota omien kiinteistöverotulojen kasvusta. Tällaisia kuntia löytyi koelaskelmassa seitsemän (Korppoo, Karjalohja, Sodankylä, Rovaniemen mlk., Punkaharju, Luumäki ja Kemijärvi). Joukkoon kuuluu siis sekä voimalaitos- että kesämökkikuntia. Näissä kunnissa kiinteistöveroilla on melko suuri merkitys ja nettohyöty kiinteistöverotulojen lisäyksestä on alikompensaatiosta huolimatta suurehko.

D) Kunnat, joissa verotulot ylittävät tasausrajan sekä ennen korotusta että sen jälkeen, hyötyvät sekä omien kiinteistöverotulojen lisäyksestä että keskimääräisten kiinteistöverojen kasvusta. Verotulojen kaksinkertaistuessa tällaisia kuntia olisi 91. Ne voidaan edelleen jakaa kahteen alaryhmään.

Da) Ensimmäisen alaryhmän muodostavat kunnat, joissa kiinteistöveroilla on keskimääräistä pienempi merkitys ja jotka saavat siten ylikompensaatiota. Yhteensä tällaisia kuntia on 40. Ylikompensaatio olisi kuitenkin kaikissa näissä kunnissa suhteellisen vähäinen, sillä enimmilläänkin se olisi vain 16 %.

Db) Toisen alaryhmän muodostavat kunnat, joiden omat kiinteistöverotulot kasvavat suhteellisen paljon mutta jotka eivät saa koko hyötyä itselleen. Tällaisia kuntia oli koelaskennassa 51. Ne ovat yhtäältä voimalaitos- ja kesämökkikuntia ja toisaalta suurimpia kaupunkeja, joissa kiinteistöverolla on suuri merkitys. Absoluuttisesti eniten tulot lisääntyisivät Eurajoella, Kustavissa, Loviisassa, Pelkosenniemellä, Kolarissa, Velkualla ja Nauvossa.

Suurimmat markkamääräiset hyötyjät löytyvät ryhmästä Db ja pienimmät puolestaan ryhmästä Da. Kokonaisuhyödystä ryhmän D kunnat saisivat noin 62 % ja ryhmän A kunnat noin 36 %.

Kaiken kaikkiaan sekä absoluuttinen että suhteellinen hyöty omien kiinteistöverotulojen kasvusta jakautuisi kiinteistöverojen kaksinkertaistamista-pauksessa melko epätasaisesti. Absoluuttinen hyöty olisi pienimmillään vajaat 400 markkaa/asukas ja enimmillään lähes 2 000 markkaa/asukas. Nettohyöty kunnan omien kiinteistöverotulojen kasvusta puolestaan vaihtelisi runsaasta neljänneksestä yli kaksinkertaiseksi. Suhteessa eniten hyötyvät kunnat kuuluisivat kuitenkin poikkeuksetta siihen ryhmään, jossa absoluuttinen hyöty johtuisi pelkästään valtionosuusjärjestelmän verotulojen tasausrajan noususta 465 markalla.

Suhteellinen hyöty omien kiinteistöverotulojen kasvusta on suurin kunnissa, joissa kiinteistöveroilla on pieni merkitys. Tästä syystä voitaisiin ajatella, että valtionosuusjärjestelmä tasoittaa kuntien välisiä eroja. Tämä tarkoittaa kuitenkin vain sitä, että köyhissä kunnissa hyöty ei riippuisi millään tavalla omista kiinteistöverotuloista vaan hyöty tulisi vain valtionosuusjärjestelmän kautta. Myös rikkaiden kuntien joukosta löytyy sellaisia kuntia, joissa kiinteistöveroilla on pieni merkitys, mutta silti ne hyötyisivät muutoksesta, vaikka niiden omat kiinteistöverotulot eivät muuttuisi kovinkaan paljon.

Nämä erityispiirteet korostuvat entisestään, kun tarkastellaan veron korotuksen sijasta toista tapaa kasvattaa kiinteistöveron tuottoa eli veropohjan laajentamista. Tämä laskelma esitetään luvussa 7.

6.2.4 KIIENTEISTÖVERON JÄTTÄMINEN VALTIONOSUUKSIEN TASAUKSEN ULKOPUOLELLE

Suurimmassa osassa kuntia kuntien laskennallisiin verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus käytännössä poistaa kunnan omien kiinteistöverotulojen muutoksesta saatavan hyödyn. Niinpä onkin ehdotettu, että kiinteistöverot jätettäisiin tasauslaskelman ulkopuolelle. Tämä liittyy myös tavoitteeseen ottaa tasauksen perustaksi mahdollisimman ajantasaiset tiedot, koska kiinteistöverotietojen osalta kovin tuoreita tietoja ei ole kuitenkaan mahdollista saada. Seuraavassa tarkastellaan tämän toimenpiteen vaikutusta kuntien tuloihin samalla tavalla kuin edellä kiinteistöverotulojen kaksinkertaistamisen vaikutusta.

Nyt tarkastellaan siis tapausta, jossa kunnan omat kiinteistöverotulot eivät muutu. Kun kiinteistöverotulot jätetään verotuloihin perustuvan tasauslaskelman ulkopuolelle, koko maan kuntien keskimääräinen verotulo pienenee vastaavasti. Tällöin myös tasausraja laskee 90 % kuntien keskimääräisen kiinteistöverotulon määrästä.

Kunnat voidaan taas jakaa neljään ryhmään sen mukaan, mikä on niiden verotulojen suhde tasausrajaan ennen muutosta ja sen jälkeen.

Kuten aikaisemmassa esimerkissä ennen muutosta kunnan valtionosuutta korotetaan tasausrajan ja verotulojen erotuksen verran, jos verotulot jäävät tasausrajan alapuolelle. Jos verotulot sen sijaan ylittävät tasausrajan, valtionosuutta pienennetään 40 %:lla verotulojen tasausrajan ylittävältä osalta.

lella, kiinteistöverotuloilla on keskimääräistä pienempi merkitys. Kunnan omat kiinteistöverotulot lisättyinä muiden verotulojen uuden tasausrajan ylittävällä osalla ovat pienemmät kuin tasausrajan muutos.

Tällaisten kuntien tulot vähenevät yksiselitteisesti muutoksen jälkeen. On kuitenkin hyvin epätodennäköistä, että tällaisia kuntia olisi käytännössä kovin monta.

C) Kunnalle, jonka kokonaisveroverotulot ennen muutosta ovat tasausrajan yläpuolella mutta jonka muut verotulot jäävät muutoksen jälkeen uuden tasausrajan alapuolelle, kiinteistöverotuloilla on melko suuri merkitys. Kunnan omat kiinteistöverotulot ovat suuremmat kuin tasausrajan muutos lisättynä kokonaisverotulojen vanhan tasausrajan ylittävällä osalla.

Kunta hyötyy uuden tasausrajan ylityksen ja vanhan tasausvähennyksen veran. Tämä on mahdollista kunnassa, jossa kiinteistöverotulot ovat suuret mutta muut verotulot suhteellisen pienet.

D) Kunnat, joiden kokonaisverotulot ovat tasausrajan yläpuolella ennen muutosta ja samoin muut verotulot ovat uuden tasausrajan yläpuolella, ovat varakkaita kuntia, joiden tulopohja on melko vahva.

Kuntien tulot pienenevät sen mukaan, kuinka tasausraja alenee, mutta omat kiinteistöverotulot lisäävät kunnan tuloja. Tasausraja muuttuu keskimääräisten kiinteistöverojen mukaan, joten niiden muutoksen ja omien kiinteistöverotulojen suhde ratkaisee, hyötyykö kunta vai ei. Tällä perusteella kunnat voidaan jakaa kahteen ryhmään.

Da) Kunnan tulot vähenevät, jos kunnan kiinteistöverotulot ovat pienemmät kuin 90 % keskimääräisistä kiinteistöverotuloista.

Db) Toisaalta kunnan tulot kasvavat, jos kunnan kiinteistöverotulot ovat suuremmat kuin 90 % keskimääräisistä kiinteistöverotuloista.

Ehdot ovat samat kuin kunnissa, joiden verotulot jäävät tasausrajan alapuolelle sekä ennen muutosta että sen jälkeen. Mitä suuremmat kunnan kiinteistöverotulot siis ovat suhteessa muihin kuntiin, sitä suuremman hyödyn kunta saa.

Kiinteistöveron valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle jättämisen vaikutukset

Tutkimuksessa on tehty vuoden 2000 tasauslaskelmaan perustuva koelaskelma, jotta voidaan arvioida, miten kiinteistöverotulojen jättäminen valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle vaikuttaisi kuntien tuloihin. Valtionosuuksien tasausraja laskisi 465 markkaa/asukas. Muutos olisi kustannuksiltaan melko neutraali, sillä valtionosuusjärjestelmän kustannukset kasvaisivat noin 35 miljoonaa markkaa.

Laskelmasta käy ilmi, että suurten kiinteistöverotulojen saajat hyötyisivät muutoksesta melko paljon, mutta myös se, että useimpien kuntien tulot pienenisivät muutoksen seurauksena. Vaikutuksia eri kuntaryhmien talouteen tarkastellaan edellä tehdyn ryhmittelyn mukaisesti.

Taulukossa 6.2 esitetään kuntien jakautuminen eri ryhmiin sekä ryhmien tulojen absoluuttisten ja suhteellisten muutosten vaihteluvälit. Kartassa 6.2 esitetään kuntien jakautuminen näihin ryhmiin.

A) Kuntia, joiden verotulot jäävät valtionosuuksien tasausrajan alapuolelle sekä silloin, kun otetaan huomioon kaikki verotulot että silloin, kun kiinteistö-

Taulukko 6.2: Kuntien tulojen muutos, jos kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.

KAKSI KOLMASOSAA SUOMEN KUNNISTA HÄVIÄISI KIINTEISTÖ-
VEROJEN JÄTTÄMISESTÄ VALTIONOSUUKSIEN TASAUKSEN UL-
KOPUOLELLE

Kuntaryhmä	Kuntien lukumäärä	Hyöty mk/asukas
Aa	255	(-277)-(-2)
Ab	84	2-1 352
B	2	(-159)-(-67)
C	9	143-1 608
Da	44	(-58)-(-2)
Db	42	1-601

verot jätetään tasauksen ulkopuolelle, on yhteensä 339. Se, lisääntyvätkö niiden tulot vai vähenevät, riippuu siitä, miten suuri suhteellinen merkitys kiinteistöverotuloilla on kunnalle muihin kuntiin verrattuna. Kunnat voidaan siis jakaa kahteen alaryhmään:

Aa) Kunnat, joiden omat kiinteistöverotulot ovat suhteellisen pienet muihin kuntiin verrattuna, häviävät muutoksen seurauksena. Tällaisia kuntia oli koe-laskennassa 255. Nämä kunnat ovat pitkälti samoja, jotka edellisessä esimerkis-sä kiinteistöverot kaksinkertaistettaessa olivat suurimpia suhteellisia hyötyjiä (ryh-mä Aa). Suurimmat häviäjät tässä ryhmässä ovat eräät Pohjois-Pohjanmaan al-kutuotantovaltaiset maaseutukunnat (Merijärvi, Pattijoki, Tyrnävä, Vihanti, Kii-minki ja Kärsämäki).

Ab) Toisaalta kunnat, joissa kiinteistöverotuloilla on keskimääräistä suu-rempi merkitys, voivat hyötyä hyvin paljon muutoksesta. Näitä kuntia oli koe-laskennassa 84. Tämä ryhmä on puolestaan pitkälti sama kuin edellisen esimer-kin kuntaryhmä, jossa suhteellinen hyöty oli pienin (Ab). Ryhmä koostuu pää-asiassa voimalaitos- ja kesämökkikunnista. Suurimmat hyötyjät ovat Yli-Ii, Iniö, Utajärvi, Korppoo ja Karjalohja.

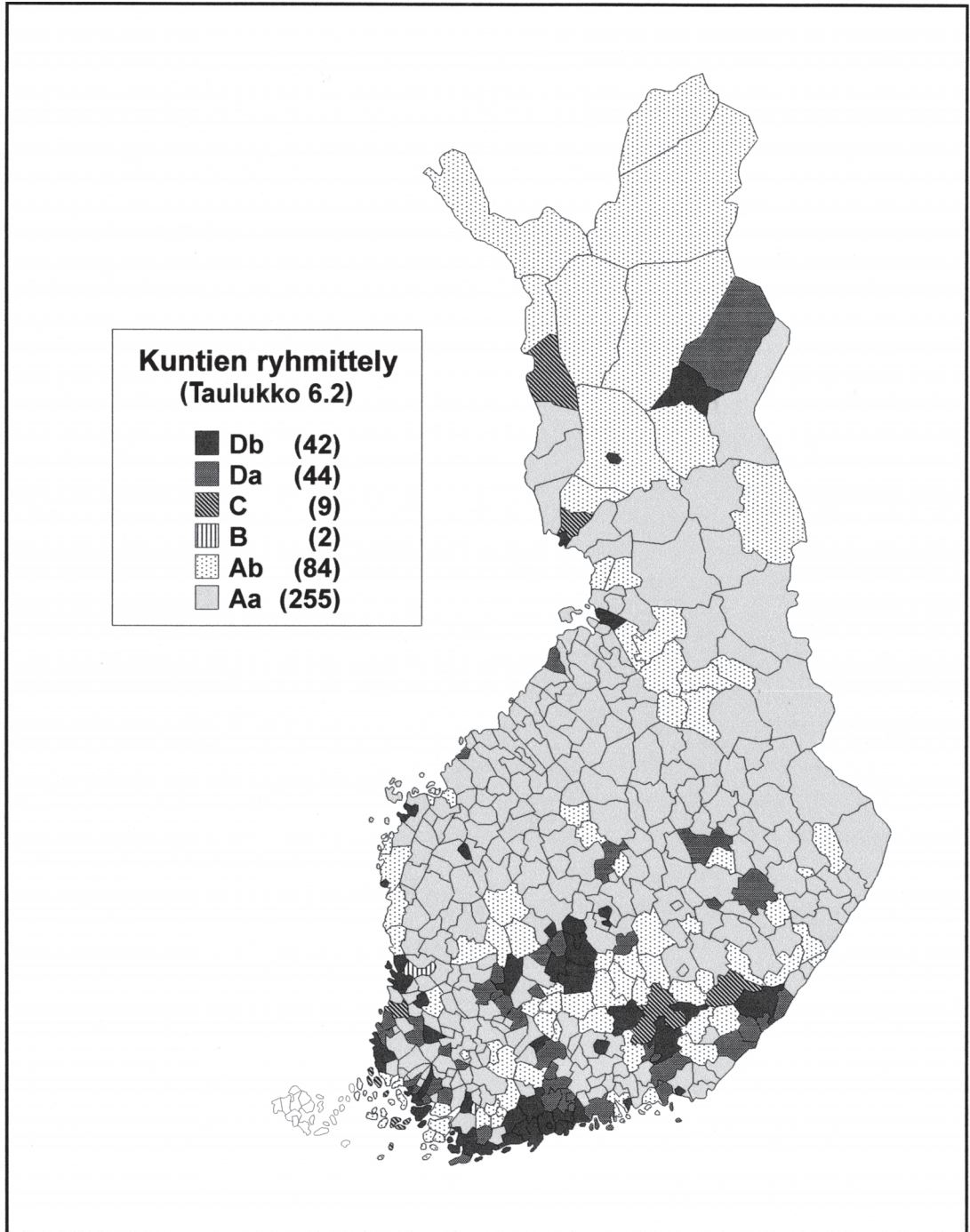
B) Kunnat, joiden kokonaisverotulot ennen muutosta olivat tasausrajan ala-puolella mutta joissa muutoksen jälkeen muut verotulot olivat uuden tasausra-jan yläpuolella, häviävät muutoksessa. Näitä kuntia oli vain kaksi (Muurla ja Noormarkku).

C) Kunnat, joiden kokonaisverotulot ennen muutosta olivat tasausrajan ylä-puolella mutta jotka muutoksen jälkeen ovat muiden verotulojensa perusteella siirtyneet uuden tasausrajan alapuolelle, hyötyvät muutoksesta. Tällaisia kuntia löytyi yhdeksän (Eurajoki, Kolari, Velkua, Nauvo, Kustavi, Puumala, Jaala, Ke-minmaa ja Mäntyharju). Kunnissa kiinteistöveroilla on suuri merkitys, ja niiden saama hyöty on markkamääräisesti melko suuri.

D) Kunnat, jotka ovat tasausrajojen yläpuolella sekä ennen muutosta, jol-loin otetaan huomioon kaikki verotulot, että muutoksen jälkeen, jolloin kiin-teistöverotulot jätetään laskelman ulkopuolelle, voittavat tai häviävät. Voittaako kunta vai häviää, riippuu siitä, miten suuri suhteellinen merkitys kiinteistövero-

Kartta 6.2: Kuntien jakautuminen ryhmiin tulojen muutoksen mukaan, jos kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle (ks. taulukko 6.2).

HÄVIÄJÄT SIELLÄ, MISSÄ KIINTEISTÖVEROT PIENET



tuloilla on kunnalle muihin kuntiin verrattuna. Kunnat voidaan siis jakaa kahteen alaryhmään.

Da) Kunnat, joissa kiinteistöverotulot ovat suhteellisen pienet muihin kuntiin verrattuna, häviävät muutoksessa. Tällaisia kuntia oli koelaskennassa 44. Tulojen väheneminen oli kuitenkin enimmilläänkin vain 62 markkaa asukasta kohden.

Db) Toisaalta kunnat, joissa kiinteistöverotulot ovat keskimääräistä suurempia, hyötyvät muutoksesta. Yhteensä tällaisia kuntia on 42. Ne ovat lähinnä suuria kaupunkeja sekä voimalaitos- ja kesämökkikuntia, joissa myös muu tulopohja on suhteellisen vahva. Suurimmat hyötyjät ovat Pelkosenniemi, Loviisa, Särkisalo ja Suomenniemi. Näissä kunnissa tulojen kasvu on 200–600 markkaa asukasta kohden, kun se muilla hyötyjillä on korkeintaan hieman yli 100 markkaa/asukas.

Markkamääräisesti suurimmat hyötyjät ovat Eurajoki, Kolari, Yli-Ii, Velkua ja Iniö, joissa kaikissa tulot nousevat yli 1 000 markkaa/asukas. Suurimmat häviäjät kuuluvat ryhmään Aa, jossa mainituilla Pohjois-Pohjanmaan kunnilla tulojen menetys olisi lähes 300 markkaa/asukas.

Kiinteistöverojen kaksinkertaistamiseen verrattuna kiinteistöverojen valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle jättämisen vaikutukset olisivat lähes peilikuvamaiset. Eniten hyötyisivät siis ne kunnat, joissa kiinteistöveroilla on suuri merkitys. Häviäjiä puolestaan olisi yli kaksi kolmasosaa Manner-Suomen kunnista (301 kuntaa). Lähes puolella näistä kunnista tulojen menetys olisi yli 100 markkaa asukasta kohden. Nämä kunnat ovat pääasiassa niitä kuntia, joissa kiinteistöveroilla on melko vähäinen merkitys ja jotka kärsisivät muutokseen liittyvästä valtionosuuksien tasausrajan laskusta.

6.2.5 KIINTEISTÖVEROTULOJEN LISÄYKSEN JA KIINTEISTÖVEROJEN VALTIONOSUUKSIEN TASAUKSEN ULKOPUOLELLE JÄTTÄMISEN YHTEISVAIKUTUS

Ehdotukset kiinteistöverojen jättämisestä kuntien verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle ovat yleensä liittyneet samanaikaiseen kiinteistöveron merkityksen lisäämiseen joko nykyistä verotusta kiristämällä tai veropohjaa laajentamalla. Tämän takia seuraavassa tarkastellaan näiden kahden toimenpiteen samanaikaisen toteuttamisen vaikutuksia Suomen kunnille.

Nyt tarkastellaan siis sellaista tapausta, että kuntien kiinteistöverotulot kasvavat samalla kun ne jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle. Luvussa 7 käsitellään sitten vastaavalla tavalla veropohjan laajentamista.

Kiinteistöverojen poistuttua verotuloihin perustuvasta valtionosuuksien tasauksesta tasauslaskelmassa käytettävä laskennallinen verotulo pienenee. Kokonaisverokertymä kuitenkin kasvaa kiinteistöverotulojen kasvun myötä. Valtionosuusjärjestelmässä sovellettava tasausraja siis laskee. Tasausraja laskee 90 % ennen järjestelmän muutosta vallinneiden maan keskimääräisten kiinteistöverotulojen määrästä.

Kunnat voidaan myös tässä tapauksessa jakaa neljään ryhmään sen mukaan, miten niiden valtionosuuksien tasauksessa käytettävä laskennallinen verotulo suhtautuu tasausrajaan ennen järjestelmän muutosta ja sen jälkeen.

Verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen tasausraja muuttuu samalla tavalla kuin luvussa 6.2.4, kun kiinteistöverotulot jäävät pois valtionosuuksien tasauksesta. Kuten aikaisemmassa esimerkissä ennen muutosta, kunnan valtionosuutta korotetaan tasausrajan ja verokertymän erotuksen verran, jos kokonaisverokertymä jää tasausrajan alle. Jos kokonaisverokertymä sen sijaan ylittää tasausrajan, kunnalle tehdään tasausvähennys.

Kuvio 6.3: Kuntien kokonaisverotulojen ja muiden verotulojen mahdolliset suhteet valtionosuusjärjestelmän tasausrajoihin, jos kiinteistöverotulot kasvavat ja kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauslaskelman ulkopuolelle.

- kokonaisverokertymä
- o muut verotulot kuin kiinteistöverotulot
- T_0 tasausraja ennen muutosta
- T_1 tasausraja muutoksen jälkeen

	$T_1 \Leftarrow T_0$
A) Kunnan kokonaisverotulot ovat ennen muutosta tasausrajan alapuolella ja myös muut verotulot jäävät uuden tasausrajan alapuolelle.	$o \leftarrow \dots \quad \dots \bullet$
B) Kunnan kokonaisverotulot ovat ennen muutosta tasausrajan alapuolella mutta muut verotulot ovat uuden tasausrajan yläpuolella.	$o \leftarrow \bullet$
C) Kunnan kokonaisverotulot ovat ennen muutosta tasausrajan yläpuolella mutta muut verotulot jäävät uuden tasausrajan alapuolelle.	$o \leftarrow \quad \bullet$
D) Kunnan kokonaisverotulot ovat ennen muutosta tasausrajan yläpuolella ja myös muut verotulot ovat uuden tasausrajan yläpuolella.	$o \leftarrow \dots \quad \dots \bullet$

Järjestelmän muutoksen jälkeen kiinteistöverotuloja ei enää oteta huomioon valtionosuuksien tasauksessa. Tällöin kiinteistöverotulot korotuksineen tuntuvat täysmääräisinä niin valtionosuuksien tasauksesta hyötyvissä kunnissa kuin tasausvähennyksestä kärsivissä kunnissa. Seuraavassa tarkastellaan vastavalla tavalla kuin aikaisemmin alaluvuissa 6.2.3 ja 6.2.4, miten kuntien tulot muuttuvat, kun valtionosuuksien tasauksessa tapahtuvat muutokset otetaan huomioon.

A) Kunta, jonka kokonaisverotulot jäävät vanhan tasausrajan ja muut verotulot uuden tasausrajan alapuolelle, on siis suhteellisen köyhä.

Tällaisen kunnan tulojen muutos lasketaan vähentämällä kasvaneista kiinteistöverotuloista tasausrajan alentuma, joka on 90 % keskimääräisten kiinteistöverotulojen määrästä.

Tällöin voidaan erottaa kaksi tapausta sen mukaan, kuinka suuret kunnan muutoksen jälkeiset kiinteistöverotulot ovat suhteessa muutosta edeltäneisiin keskimääräisiin kiinteistöverotuloihin.

Aa) Kunnan tulot vähenevät, jos kunnan kiinteistöverotulot jäävät muutoksen jälkeen vajaaseen 90 %:iin järjestelmän muutosta edeltäneestä maan keskimääräisestä kiinteistöverotulojen määrästä.

Ab) Kunnan tulot kasvavat, jos kunnan kiinteistöverotulot ovat muutoksen jälkeen yli 90 % järjestelmän muutosta edeltäneestä maan keskimääräisestä kiinteistöverotulojen määrästä. Tämä ryhmä voidaan jakaa edelleen kahteen ryhmään sen mukaan, saavatko kunnat ali- vai ylikompensaatiota (Ab-i ja Ab-ii).

Kunta hyötyy järjestelmän muuttumisesta sitä enemmän, mitä suuremmat suhteelliset kiinteistöverotulot kunnalla on muutoksen jälkeen.

B) Kunnassa, jonka kokonaisverotulot ennen muutosta ovat tasausrajan alapuolella ja jonka muut verotulot jäävät muutoksen jälkeen uuden tasausrajan yläpuolelle, kiinteistöverotulot ovat suhteellisen pienet, eli lisättyinä vielä muiden verotulojen uuden tasausrajan ylittävällä osuudella ne jäävät pienemmiksi kuin tasausrajan muutos.

Teoriassa tällaisen kunnan tulojen muutos voi olla positiivinen tai negatiivinen. Matemaattinen tarkastelu osoittaa, että kiinteistöverotulojen kasvua lukuun ottamatta tulojen muutos on negatiivinen. Jos kiinteistöverotulot eivät siis lisäännä kovin paljon muutoksen yhteydessä, kunnan tulot pienenevät muutoksen seurauksena. Käytännössä tämä tapaus on kuitenkin hyvin epätodennäköinen.

C) Kunnassa, jonka kokonaisverotulot ennen muutosta ovat tasausrajan yläpuolella ja jonka muut verotulot jäävät muutoksen jälkeen uuden tasausrajan alapuolelle, kiinteistöverotuloilla on suhteellisen suuri merkitys. Muutosta edeltävät kiinteistöverotulot ovat suuremmat kuin tasausrajan muutos lisättynä kokonaisverotulojen vanhan tasausrajan ylittävällä osuudella.

Näissä kunnissa tulot lisääntyisivät uuden tasausrajan ylityksen, kiinteistöverotulojen kasvun sekä vanhan tasausvähennyksen verran. Tämä on mahdollista kunnassa, jossa kiinteistöverotulot ovat suuret mutta muut verotulot suhteellisen pienet.

D) Kunnat, joissa kokonaisverotulot ovat tasausrajan yläpuolella ennen muutosta ja muut verotulot ylittävät uuden tasausrajan, ovat edelleen siis suhteellisen varakkaita.

Kuntien tulojen muutokseen vaikuttavat koko maan keskimääräisten kiinteistöverotulojen määrä, omien kiinteistöverotulojen määrä ja niiden muutos. Ilman kiinteistöverotulojen kasvua tilanne olisi sama kuin luvussa 6.2.4 johdettuna tapauksessa: Kunnat, joiden omat kiinteistöverotulot ennen muutosta olivat pienet muihin kuntiin verrattuna (alle 90 % keskimääräisestä), häviäisivät, mutta kunnat, joissa tilanne on päinvastainen, hyötyisivät.

Kun kunnan omien kiinteistöverotulojen kasvu kuitenkin vaikuttaa tulojen muutokseen, kunnat voidaan jakaa kolmeen alaryhmään.

Da-i) Ensiksi kunnan tulot vähenevät, jos kunnan kiinteistöverotulot ennen muutosta ovat pienemmät kuin 90 % keskimääräisistä kiinteistöverotuloista, eikä kiinteistöverotulojen kasvu riitä kompensoimaan tätä erotusta.

Da-ii) On kuitenkin mahdollista, että kiinteistöverotulojen kasvu riittää kompensoimaan tämän erotuksen. Silloin tulot kasvavat, vaikka suhde tasausrajaan on sama kuin edellä.

Db) Jos kunnan muutosta edeltävät kiinteistöverotulot ylittävät 90 % keskimääräisistä kiinteistöverotuloista, kunnan tulojen muutos on yksiselitteisesti positiivinen. Tällöin kunnan tulot kasvavat enemmän kuin sen omat kiinteistöverotulot.

Kuntia, jotka hyötyvät järjestelmän muutoksesta sekä tasausrajan muutokseen että omien kiinteistöverotulojen kasvun ansiosta, voidaan tarkastella erikseen. Tilanne voi koskea sekä niitä hyötyjiä, jotka sijoittuvat tasausrajojen alapuolelle että niitä, jotka sijoittuvat tasausrajojen yläpuolelle. Jos kiinteistöverotuksen pohja laajenee, voi käydä niin, että kunnat, joilla aikaisemmin on ollut

melko paljon kiinteistöveroja, hyötyvät veropohjan laajennuksesta, vaikka sitä kiinteistölajia, jota laajennus koskee, olisi kyseisessä kunnassa hyvin vähän.

Tilannetta voidaan tarkastella erottelemalla kunnat sen mukaan, tuleeko suurempi osa hyödystä omien kiinteistöverotulojen kasvusta vai tasausrajan muutoksesta. Kunnat, joissa tulot kasvavat, voidaan siis jakaa kahteen ryhmään:

E) Ryhmään kuuluvat kunnat, joissa hyöty omien kiinteistöverotulojen kasvusta on suurempi kuin se hyöty, joka on seurausta tasausrajan muutoksesta. Näissä kunnissa on siis paljon uutta verotettavaa.

F) Toisaalta voi olla kuntia, joissa hyöty omien kiinteistöverotulojen kasvusta on pienempi kuin tasausrajan muuttumisesta saatu hyöty. Kiinteistöveron pohjaa laajennettaessa näitä kuntia voidaan kutsua ns. vapaamatkustajiksi, koska ne hyötyvät muutoksesta, jolla ei ole tavoiteltu parannettavan niiden asemaa.

Tämä ilmiö ei ole yhtä mielenkiintoinen, kun tarkastellaan nykyisten kiinteistöverojen korottamista. Voittajien jakaminen kahteen alaryhmään tällä tavalla ei ole mielekäs kaksinkertaistamisesimerkissä, koska ryhmässä, jossa omat kiinteistöverot ovat suhteellisesti suurempia kuin muiden, kunnat hyötyvät enemmän niiden kaksinkertaistamisesta kuin rajan muutoksesta.

Kiinteistöverotulojen kaksinkertaistamisen ja sen valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle jättämisen vaikutukset kuntien tuloihin

Alaluvuissa 6.2.3 ja 6.2.4 olevat esimerkkilaskelmat on yhdistetty ja tarkasteltu, miten toimenpiteiden samanaikainen toteuttaminen vaikuttaisi kuntien tuloihin. Laskelma on tehty molemmille vaihtoehtoisille tavoille lisätä kiinteistöverotuloja. Tässä luvussa esitetään kaksinkertaistamisen vaikutus ja veropohjan laajentamisen vaikutus esitetään maa- ja metsätaloutta käsittelevässä luvussa 7.

Mikäli kiinteistöverot jätettäisiin valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle, tasausraja laskisi 465 markkaa/asukas, kuten luvussa 6.2.4 todettiin. Kun tasausrajan muutoksen vaikutus yhdistetään kiinteistöverotulojen kaksinkertaistamiseen, todetaan, että siitä hyötyvät eniten sellaiset kunnat, joilla on jo lähtötilanteessa ollut paljon kiinteistöverotuloja ja jotka siten hyötyvät sekä kiinteistöverotulojen korottamisesta että niiden jättämisestä valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle. Vaikutukset kuitenkin jakautuvat hyvin epätasaisesti. Köyhät kunnat, joissa on vähän kiinteistöjä, saattavat jopa hävitä, vaikka kiinteistöverotulot kaksinkertaistuvat, koska tasausrajan muutoksen seurauksena niiden valtionosuudet pienenevät enemmän kuin kiinteistöverotulot kasvavat.

Vaikutuksia eri kuntaryhmien talouteen tarkastellaan edellä tämän luvun matemaattisesta tarkastelusta saadun ryhmittelyn mukaisesti. Kunnat jakautuvat ryhmiin A, B, C ja D samalla tavalla kuin alaluvun 6.2.4 tarkastelussa, koska valtionosuuksien tasausraja muuttuu samalla tavalla. Niiden nettohyödyt jakautuvat kuitenkin hieman eri tavalla näiden ryhmien sisällä (taulukko 6.3). Kartalla 6.3 esitetään kuntien tulojen markkamääräinen muutos asukasta kohden.

A) Kuntia, jotka jäävät valtionosuuksien tasausrajan alapuolelle sekä ennen muutosta että muutoksen jälkeen, on yhteensä 339. Niiden tulot kasvavat tai vähenevät sen mukaan, kuinka suuret kunnan kaksinkertaistuneet kiinteistö-

Taulukko 6.3: Kuntien tulojen muutos ja hyöty kiinteistöverotulojen kaksinkertaistamisesta, jos kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.

TOIMENPITEIDEN SAMANAIKAINEN TOTEUTTAMINEN EROTTELISI KUNNAT HYVINKIN SUURISTA VOITTAJISTA JOPA HÄVIÄJIIN

Kuntaryhmä	Kuntien lukumäärä	Hyöty mk/asukas	Nettohyöty %
Aa	6	(-88)-(-7)	(-47)-(-3)
Ab-i	249	12-460	5-99
Ab-ii	84	469-3 169	100-174
B	2	136-313	46-82
C	9	752-4 525	123-174
Da-ii	44	247-459	80-100
Db	42	469-2 570	100-131

verotulot ovat muutosta edeltäneisiin keskimääräisiin kiinteistöverotuloihin verrattuina. Kunnat voidaan siis jakaa kahteen alaryhmään.

Aa) Kunnat, joiden omat kiinteistöverotulot ovat hyvin pienet muiden kuntien tuloihin verrattuina, häviävät muutoksessa. Tällaisia kuntia oli koelaskennassa kuusi. Kaikki olivat Pohjois-Pohjanmaan alkutuotantovaltaisia maaseutukuntia (Merijärvi, Pattijoki, Tyrnävä, Vihanti, Kiiminki ja Kärsämäki).

Ab) Kuntia, joissa kaksinkertaistuneet kiinteistöverotulot ylittävät 90 % muutosta edeltäneistä keskimääräisistä kiinteistöverotuloista mutta silti jäävät uuden tasausrajan alapuolelle, on yhteensä 333. Kolmella neljäsosalla tämän ryhmän kunnista tulojen kasvu jäisi kuitenkin pienemmäksi kuin kiinteistöverotulojen kasvu eli ne saisivat alikompensaatiota (ryhmä Ab-i). Toisaalta ne kunnat, joissa kiinteistöverotuloilla on keskimääräistä suurempi merkitys, voivat hyötyä hyvinkin paljon muutoksesta (ryhmä Ab-ii). Suurimmat hyötyjät ovat kesämökki- ja voimalaitoskuntia, joissa tulojen lisäys olisi jopa useita tuhansia markkoja asukasta kohden. Yli 1 000 markkaa asukasta kohden tulot nousisivat 19 kunnassa. Suurimpia hyötyjiä olisivat Yli-Ii, Iniö, Utajärvi, Korppoo, Karjalohja ja Tervola.

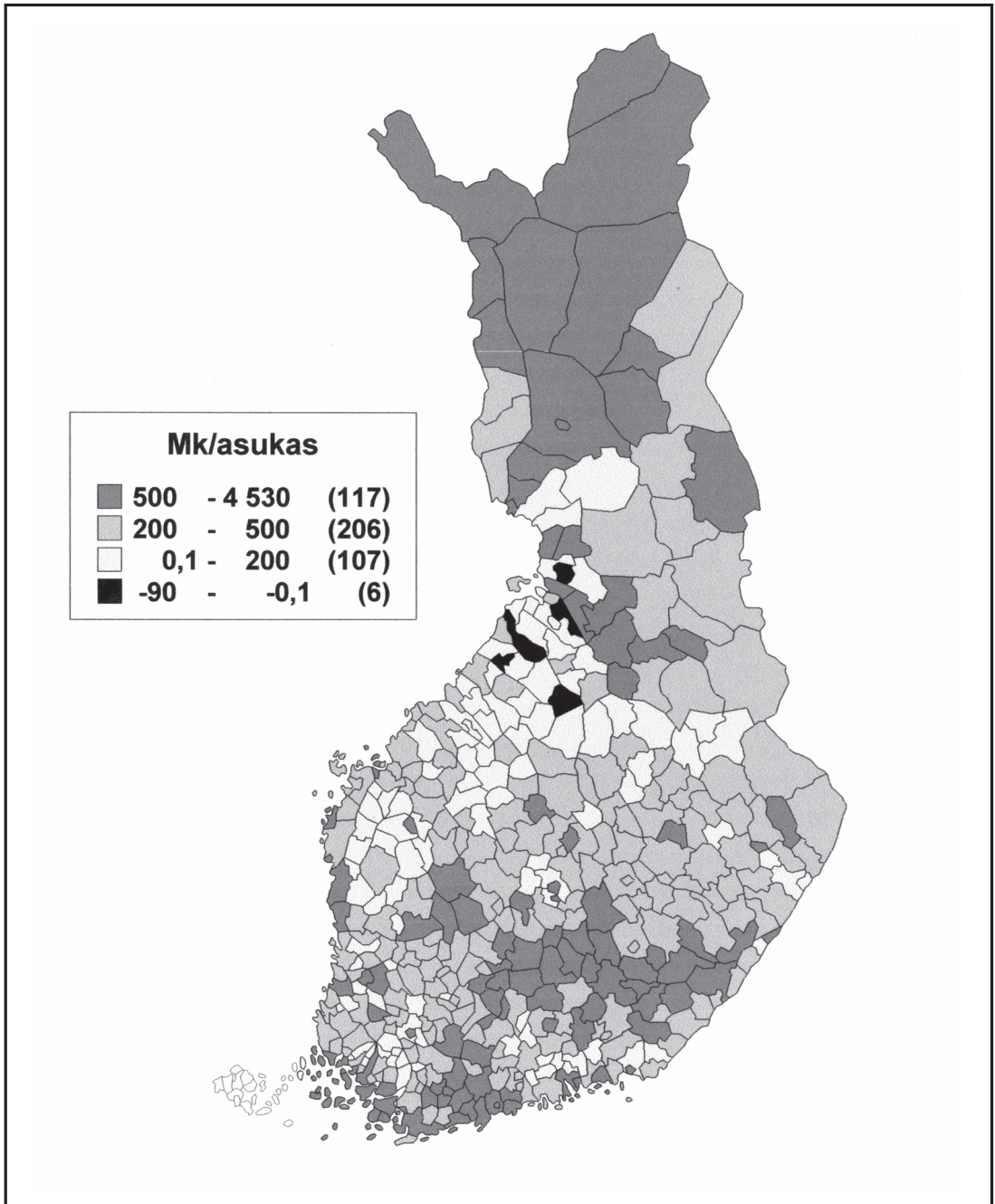
B) Kuntia, joiden kokonaisverotulot olivat ennen muutosta tasausrajan alapuolella mutta joiden muut verotulot ylittivät muutoksen jälkeen uuden rajan, oli vain kaksi (Muurla ja Noormarkku). Omien kiinteistöverojen kasvu vie ne silti hyötyjien joukkoon.

C) Kuntia, joiden kokonaisverotulot olivat ennen muutosta tasausrajan yläpuolella mutta jotka jäivät muutoksen jälkeen muiden verotulojensa perusteella uuden tasausrajan alapuolelle, on 9. Ne ovat kaikki joko voimalaitos- tai kesämökkikuntia. Ne kaikki myös hyötyvät järjestelmän muutoksesta enemmän (20–70 %) kuin niiden kiinteistöverotulot lisääntyvät. Suurin hyötyjä on Eurajoki, jonka tulot lisääntyisivät peräti 4 500 markkaa/asukas.

D) Kuntia, jotka ovat tasausrajojen yläpuolella sekä ennen muutosta että muutoksen jälkeen, on yhteensä 86. Ne joko voittavat tai häviävät sen mukaan, kuinka suuri suhteellinen merkitys kiinteistöveroilla oli muutosta edeltäneisiin

Kartta 6.3: Kunnan tulojen muutos markkaa/asukas, jos kiinteistöverotulot kaksinkertaistetaan ja samalla kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.

LÄNSI-SUOMEN PERUSTUOTANTOVALTAISET KUNNAT HYÖTYVÄT VÄHITEN



keskimääräisiin kiinteistöverotuloihin ja kuinka paljon kiinteistöverotulot kasvavat. Kunnat voidaan siis periaatteessa jakaa kolmeen alaryhmään.

Da-i) Sellaiset kunnat, joissa kiinteistöverotulot ovat suhteellisen pieniä muihin verrattuna eikä kiinteistöverotulojen kasvu riitä kompensoimaan tätä erotusta, häviävät muutoksessa. Tällaisia kuntia ei koelaskennassa, jossa kiinteistöverotulot kaksinkertaistettiin, kuitenkaan ollut lainkaan.

Da-ii) Kunnat, joiden omat kiinteistöverot ovat suhteellisen pieniä muihin verrattuna mutta joiden omien kiinteistöverotulojen kasvu riittää kompensoimaan tämän erotuksen, voittavat muutoksessa. Hyöty jää kuitenkin pienemmäksi kuin kiinteistöverotulojen kasvu. Tällaisia kuntia oli koelaskennassa 44.

Db) Myös kunnat, joissa kiinteistöverotuloilla on keskimääräistä suurempi merkitys, hyötyvät muutoksesta. Niiden tulot kasvavat jopa enemmän kuin niiden kiinteistöverotulot valtionosuuksien kasvun ansiosta. Tällaisia kuntia on 42. Ne ovat lähinnä kaupunkikuntia muutaman voimalaitos- ja kesämökkikunnan lisäksi. Yli kahdella kolmasosalla ylikompensaatio jää kuitenkin suhteellisen pieneksi eli alle 10 %:n.

Suurimmat markkamääräiset hyötyjät ovat Eurajoki, Kolari, Yli-Ii, Kustavi ja Velkua, joiden hyöty olisi yli 3 000 markkaa/asukas. Pienimmät hyötyjät olisivat ryhmän Aa mainitut Pohjois-Pohjanmaan kunnat, jotka itse asiassa menettäisivät tulojaan muutoksen myötä.

Kuntien tulojen yhteenlasketusta lähes 2,7 miljardin markan kasvusta ryhmän A kunnat saisivat noin 28 %, ryhmän B 2 pientä kuntaa hyvin vähän, ryhmän C kunnat lähes 3 %, ryhmän Da-ii kunnat noin 13 % ja ryhmän Db 42 kuntaa peräti 56 %.

Jos kiinteistöverot jätettäisiin valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle, eniten kiinteistöverojen kaksinkertaistamisesta hyötyisivät nykyiset suurten kiinteistöverotulojen saajakunnat. Enimmillään tulojen kasvu olisi useita tuhansia markkoja asukasta kohden. Vaikka kiinteistöverojen oletetaan esimerkkilaskelmassa peräti kaksinkertaistuvan, on kuitenkin myös kuntia, jotka jopa häviäisivät muutoksessa valtionosuuksien tasausrajan laskun takia. Yli kahdella kolmasosalla kunnista tulojen kasvu olisi kuitenkin vähäisempää kuin kiinteistöverotulojen kasvu.

6.3 Verotusarvojen eroihin liittyvät ongelmat

Tässä alaluvussa tarkastellaan toista erityiskysymystä, joka liittyy kiinteistöveron korotusmahdollisuuksiin. Jotta kiinteistöverotus olisi oikeudenmukaista, pitäisi kiinteistöjen arvostusperiaatteiden olla melko yhdenmukaisia eri kunnissa. On varmaa, että Suomen varallisuus- ja kiinteistöverotuksessa määrätyt verotusarvot eivät vastaa kiinteistöjen markkina- tai käyttöarvoa. Se ei vielä sinänsä kuitenkaan aiheuta oikeudenmukaisuusongelmaa. Ongelma syntyy vasta silloin, jos verotusarvojen ja markkina-arvojen suhde on kovin erilainen maan eri osissa tai kunnan sisällä erilaisilla kiinteistöillä, jotka markkina- ja käyttöarvoltaan vastaavat toisiaan. Suurimmat erot syntyvät luultavasti eri-ikäisten mutta käyttöarvoltaan samanlaisten kiinteistöjen välillä. Tätä ei kuitenkaan pystytty selvittämään tässä tutkimuksessa käytettävissä olevilla aineistoilla. Sen sijaan tutkimuksessa pystytään vertaamaan kunnittaisia ja alueellisia verotusarvoja kiinteistöjen hin-
tatilastoihin. Näin voidaan selvittää, onko alueiden välillä mitään systemaattisia eroja arvostusperiaatteissa.

6.3.1 YLEISTÄ

Hyvän verotusjärjestelmän vaatimuksiin kuuluu, että verotuksen pitää olla ns. vertikaalisesti ja horisontaalisesti oikeudenmukainen.¹⁴ Vertikaalisella oikeudenmukaisuudella tarkoitetaan sitä, että sellainen veronmaksaja, jolla on parempi veronmaksukyky, maksaa enemmän veroja. Kiinteistöverotuksessa kiinteistön arvo on tulkittu veronmaksukyvyyn mittariksi. Horisontaalisella oikeudenmukaisuudella tarkoitetaan sitä, että veronmaksukyvyltään samanlaisten veronmaksajien pitäisi maksaa veroa saman verran.

Molempien oikeudenmukaisuusvaatimusten täyttäminen edellyttää, että kiinteistön arvosta on olemassa tasapuolisesti määrätty arvio. Suomessa kiinteistöveron määrä lasketaan varallisuusverotuksessa määrätyn (tai samoilla perusteilla lasketun) verotusarvon perusteella. Verotusarvo määrätään kaavamaisin perustein, ja se määrätään erikseen tontille ja rakennukselle. Tontin verotusarvo määrätään tonttihinakarttojen avulla, ja se heijastelee ainakin jossain määrin tontin markkina-arvoa. Rakennusten verotusarvon määrittäminen on kuitenkin moniulotteisempaa. Maa- ja metsätalouden tuotantorakennusten verotusarvoksi katsotaan tuloverotuksessa verovuoden päättyessä poistamatta olevan rakennuksen hankintamenon osa. Näin uusimman rakennuskannan paino on selvästi suurempi kuin vanhan rakennuskannan. Muiden rakennusten verotusarvo saadaan jälleenhankinta-arvon ja ikäalennusten perusteella. Jälleenhankinta-arvo määrätään keskimääräisten rakennuskustannuksien pohjalta. Siinä ei kuitenkaan oteta huomioon alueellisia eroja, eikä myöskään rakennuksen myyntiarvolla tai todellisilla rakennuskustannuksilla ole merkitystä. Ikäalennukset voivat alentaa verotusarvoa aina 20 %:iin rakennuksen jälleenhankinta-arvosta.¹⁵

Näistä syistä rakennusten verotusarvot saattavat poiketa hyvin satunnaisella tavalla sekä niiden markkina-arvosta että käyttöarvosta. Niinpä on syytä kysyä, miten hyvin ne sopivat yhteen hyvän verotusjärjestelmän vaatimusten kanssa.

6.3.2 ASUNTO-OSAKEASUNTOJEN JA OMAKOTITALOJEN ARVOSTUSEROT SUURALUEITTEN VÄLILLÄ

Suurimmat erot eri rakennusten verotusarvojen välillä lienevät eri-ikäisten mutta käyttöarvoltaan samanlaisten rakennusten välillä. Käytettävissä oleva tutkimusaineisto ei kuitenkaan anna mahdollisuutta selvittää tätä kunnolla. Sen sijaan aineiston yksityiskohtaiset tiedot eri kuntien rakennuskantojen verotusarvoista antavat mahdollisuuden vertailla eri kuntien ja alueiden erilaisten kiinteistömuotojen yhteenlaskettua verotusarvoa alueellisiin kauppahintatietoihin. Tällä tavalla saadaan ainakin karkea käsitys siitä, onko eri alueiden välillä systemaattisia eroja verotusarvojen ja markkina-arvojen välillä.

¹⁴ Aihetta käsitellään useassa julkistalouden teoksessa (ks. esim. Musgrave & Musgrave 1973).

¹⁵ Verotusarvojen määrittämisestä ks. tarkemmin luku 3.1.

Ensiksi tarkastellaan asunto-osakeyhtiöasuntojen ja omakotitalojen verotusarvoja. Käytettävissä olevasta aineistosta saadaan lähes täsmällinen arvio tietyn alueen asunto-osakekannan yhteenlasketusta verotusarvosta yhdistämällä julkisyhteisöjen ja muiden yhteisöjen (joihin kuuluvat myös asunto-osakeyhtiöt) omistamien vakituisten asuntojen verotusarvot. Lähes täsmälleen saman asunto-osakekannan markkina-arvo voidaan arvioida yhdistämällä Tilastokeskuksen asuntojen neliöhintatilaston tiedot ja rakennuskantatilaston lukumäärä- ja pinta-alatiedot.

Taulukossa 6.4 esitetään tämän vertailun tulos suuralueittain. Keskimäärin asunto-osakekannan verotusarvo suhteessa sen laskennalliseen markkina-arvoon on tämän arvion mukaan 43 %. Pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta, jossa suhde on 15 % maan keskiarvoa korkeampi, erot suuralueiden välillä ovat melko pieniä.

Taulukko 6.4: Asunto-osakeyhtiöiden yhteenlaskettu verotusarvo¹ suhteessa samojen alueiden asunto-osakeyhtiöiden laskennalliseen markkina-arvoon² eri suuralueilla.

ASUNTO-OSAKEYHTIÖIDEN VEROTUSARVOJEN JA MARKKINA-ARVOJEN VÄLILLÄ SUHTEELLISEN PIENIÄ ALUEELLISIA EROJA

	Verotusarvon suhde markkina-arvoon	Indeksi koko maa = 100
Koko maa	43,0 %	100,0
Pääkaupunkiseutu	49,8 %	115,8
Muu Uusimaa (ml. itä)	37,6 %	87,4
Etelä-Suomi	42,9 %	99,8
Itä-Suomi	36,3 %	84,4
Väli-Suomi	35,3 %	82,0
Pohjois-Suomi	39,0 %	90,5
Ahvenanmaa	34,2 %	79,5

¹ Julkisyhteisöjen ja muiden yhteisöjen vakituisten asuntojen yhteenlaskettu verotusarvo olettaen, että tonttien osuus koko kiinteistön kiinteistöverosta on sama koko maassa.
² Laskettu Tilastokeskuksen Asuntojen hinnat 1997 -julkaisun suuralueittaisten hintatietojen ja Rakennukset, asunnot ja asuinolot 1997 -julkaisun maakunnittaisten lukumäärä- ja pinta-alatietojen mukaan siten, että rivi- ja kerrostaloasuntojen keskipinta-alojen suhde kaikkien asuntojen keskipinta-alaan on vakio.

Vastaavasti tarkasteltiin myös omakotitaloja. Koska suurin osa Suomen omakotitaloista on kiinteistömuotoisia eikä asunto-osakeyhtiömuotoisia, luonnollisten henkilöiden omistamat vakituiset asuinkiinteistöt vastaavat melko tarkasti Maanmittauslaitoksen ja Tilastokeskuksen omakotitalokäsitettä eri tilastoissa. Taulukossa 6.5 esitetään luonnollisten henkilöiden vakituisten asuinkiinteistöjen yhteenlaskettu verotusarvo suhteessa samojen alueiden omakotitalokiinteistöjen yhteenlaskettuun markkina-arvoon eri suuralueilla.

Suuralueiden väliset erot ovat nytkin suhteellisen pieniä. Pääkaupunkiseutu erottuu kuitenkin toiseen suuntaan kuin asunto-osakkeita tarkasteltaessa. Kun asunto-osakkeiden verotusarvot näyttivät pääkaupunkiseudulla olevan melko

Taulukko 6.5: Luonnollisten henkilöiden vakituisten asuinkiinteistöjen yhteenlaskettu verotusarvo¹ suhteessa samojen alueiden omakotitalokiinteistöjen yhteenlaskettuun markkina-arvoon² eri suuralueilla.

MYÖS OMAKOTITALOJEN VEROTUSARVOJEN JA MARKKINA-ARVOJEN VÄLILLÄ SUHTEELLISEN PIENIÄ ALUEELLISIA EROJA SUURALUETASOLLA

	Osuus	Indeksi koko maa = 100
Koko maa	38,7 %	100,0
Pääkaupunkiseutu	31,4 %	81,1
Muu Uusimaa (ml. itä)	38,3 %	98,8
Etelä-Suomi	38,5 %	99,5
Itä-Suomi	40,4 %	104,2
Väli-Suomi	42,7 %	110,4
Pohjois-Suomi	43,5 %	112,3
Ahvenanmaa	39,5 %	102,1

¹ Luonnollisten henkilöiden vakituisten asuntojen yhteenlaskettu verotusarvo olettaen, että tonttien osuus koko kiinteistön kiinteistöverosta on sama koko maassa.

² Laskettu Maanmittauslaitoksen kiinteistöjen kauppahintatilaston kunnittaisten hintatietojen perusteella ja Rakennukset, asunnot ja asuinolot 1997 -julkaisun maakunnittaisten lukumäärä- ja pinta-alatietojen mukaan siten, että omakotitalojen keskipinta-alan suhde kaikkien asuntojen keskipinta-alaan on vakio.

korkeita suhteessa markkina-arvoon muuhun maahan verrattuna, niin omakotikiinteistöissä tilanne on päinvastainen. Tulos ei ole kuitenkaan yllättävä vaan suora seuraus rakennusten verotusarvojen määrittämisperiaatteesta, jossa sijainnilla ja sitä kautta syntyvällä arvolla ei ole merkitystä jälleenhankinta-arvoa määrittäessä.

6.3.3 OMAKOTITALOJEN JA KESÄMÖKKIEN ARVOSTUSEROT KUNTIEN VÄLILLÄ

Suuralueiden väliset erot olivat siis keskimäärin suhteellisen pieniä sekä asunto-osakkeilla että omakotitaloilla. Aineisto mahdollistaa kuitenkin huomattavasti hienojakoisemman tarkastelun, koska siinä on myös kuntatason tiedot verotusarvoista. Asunto-osakeyhtiömuotoisten asuntojen hinnoista ei kuitenkaan saada vertailukelpoisia arvioita kuin suurimmista kaupungeista, joten kuntakohtaisessa tarkastelussa keskitytään omakotitalojen ja kesämökkien verotusarvojen ja markkina-arvojen vertaamiseen.

Koska osassa kuntia omakoti- ja kesämökkikiinteistöjen kauppvoja on tehty hyvin vähän, voi hintatilastosta (Maanmittauslaitoksen kauppahintatilasto) laskettu keskimääräinen kauppahinta olla harhaanjohtava. Niinpä aineistoa on hieman supistettu ja tarkastelusta on poistettu ne kunnat, joissa on tarkasteluaikana tehty vähemmän kuin 10 rekisteröityä kauppaa. Tästä huolimatta kuntakohtaisiin lukuihin on syytä suhtautua hieman varovaisesti. Taulukossa 6.6 esitetään kuntien jakautuminen eri luokkiin sen mukaan, kuinka paljon kunnan omakotitalojen verotusarvon suhde keskimääräisiin kauppahintoihin poikkeaa koko maan vastaavasta suhteesta.

Taulukko 6.6: Kuntien jakautuminen eri luokkiin sen mukaan, kuinka paljon kunnan omakotitalojen verotusarvon¹ ja keskimääräisten kauppahintojen² suhde poikkeaa koko maan vastaavasta suhteesta.

KUNTIEN VÄLILLÄ SEN SIJAAN SUURIA EROJA OMAKOTITALOJEN VEROTUSARVOJEN JA MARKKINA-ARVOJEN SUHTEESSA

Poikkeama koko maan keskiarvosta	Kuntien lkm ³	% kaikista kunnista
-50 % – -20 %	55	17,9
-20 % – -10 %	44	14,3
-10 % – 0 %	55	17,9
0 % – 10 %	24	7,8
10 % – 20 %	29	9,4
20 % – 50 %	57	18,6
50 % – 100 %	27	8,8
100 % – 200 %	14	4,6
Yli 200 %	2	0,7
	307	100,0

¹ Luonnollisten henkilöiden vakituisten asuntojen yhteenlaskettu verotusarvo olettaen, että tonttien osuus koko kiinteistön kiinteistöverosta on sama koko maassa.
² Laskettu Maanmittauslaitoksen kiinteistöjen kauppahintatilaston kunnittaisista hintatiedoista.
³ Vertailuun otettu mukaan vain ne kunnat, joista oli vähintään 10 kauppahintatietoa.

Tarkastelu paljastaa, että vaikka suuralueitten väliset erot ovat melko pieniä, kuntien hajonta suhteessa maan keskiarvoon on hyvin suuri. Lähes joka kolmannessa kunnassa verotusarvon suhde markkina-arvoon on yli 20 % korkeampi kuin maassa keskimäärin ja lähes joka viidennessä yli 20 % alhaisempi. Kaikkien korkeimmat suhteet löytyvät pääasiassa pienistä kunnista. Yksittäisiin kuntiin ei kannatta kiinnittää huomiota, koska pienen havaintomäärän vuoksi yksi poikkeava kauppa saattaa vaikuttaa suhteeseen. Sen sijaan jakauman alapäässä on paljon myös suuria kuntia, joissa kauppajen vähäisyys ei aiheuta harhaa. Toisaalta suurimpia kuntia on sekä jakauman ala- että yläpäässä.

Tarkastelu viittaa siihen, että kiinteistöjen arvostusperusteissa ei ole eroja pelkästään eri-ikäisten ja -tasoisten rakennusten välillä, vaan verotus- ja markkina-arvojen suhteiden välillä on myös huomattavia alueellisia eroja.

Havainto saa vahvistusta, kun tarkastellaan kesämökkien verotus- ja markkina-arvojen suhdetta. Rajoittamalla tarkastelu niihin kuntiin, joista oli enemmän kuin 10 kauppahintahavaintoa, kuntien lukumäärä väheni selvästi omakotitalojen tarkasteluun verrattuna. Silti tarkastelu viittaa nytkin hyvin suureen hajontaan. Tulokset on vedetty yhteen taulukossa 6.7.

Myös nyt pitää suhtautua varovaisesti yksittäisten kuntien lukuihin, mutta tarkasteltaessa tärkeimpien kesämökkikuntien sijaintia jakaumassa havaitaan, että se on hyvin sattumavarainen. Jakauman yläpäästä löytyvät mm. Korppoo, Nauvo, Ristiina ja Kuusamo; lähellä maan keskiarvoa ovat mm. Punkaharju, Drags-

fjärd, Mikkelin mlk. ja Tammisaari; jakauman alapäässä puolestaan ovat mm. Kangasniemi, Iitti, Porvoo ja Kustavi. Myös Eurajoki on jakauman alapäässä.

Näin suuriin epäsystemaattisiin eroihin eri kuntien verotusarvojen määrittämisessä on vaikea löytää selitystä. Tämä on selvä ongelma tasavertaisuuden kannalta, mikäli kiinteistöverorasiitusta lisätään.

Taulukko 6.7: Kuntien jakautuminen eri luokkiin sen mukaan, kuinka paljon kunnan muiden kuin vakituisten asuntojen verotusarvon¹ ja keskimääräisten kauppahintojen² suhde poikkeaa koko maan vastaavasta suhteesta.

MYÖS KESÄMÖKKIEN VEROTUSARVOJEN JA MARKKINA-ARVOJEN SUHTEESSA SUURIA KUNTIEN VÄLISIÄ EROJA

Poikkeama koko maan keskiarvosta	Kuntien lkm ³	% kaikista kunnista
-50 % – -20 %	14	7,7
-20 % – -10 %	19	10,4
-10 % – 0 %	17	9,3
0 % – 10 %	37	20,3
10 % – 20 %	23	12,6
20 % – 50 %	36	19,8
50 % – 100 %	23	12,6
100 % – 200 %	11	6,0
Yli 200 %	2	1,1
	182	100,0

¹ Muiden kuin vakituisten asuntojen yhteenlaskettu verotusarvo olettaen, että tonttien osuus koko kiinteistön kiinteistöverosta on sama koko maassa.
² Laskettu Maanmittauslaitoksen kiinteistöjen kauppahintatilaston kunnittaisista hintatiedoista.
³ Vertailuun otettu mukaan vain ne kunnat, joista oli vähintään 10 kauppahintatietoa.

7 Kiinteistöveropohjan laajentaminen maa- ja metsätalouskiinteistöihin

7.1 Yleistä

Kiinteistöverotuksen kiristämisestä keskusteltaessa on toisena tapana veroprosenttien korottamisen ohella esitetty kiinteistöveropohjan laajentamista. Tällöin on yleensä tarkoitettu kiinteistöverotuksen ulottamista maa- ja metsätalousmaahan. Näistä metsän kiinteistöverolla olisi huomattavasti suurempi merkitys.

Tämän tutkimuksen luvussa 7.2 tarkastellaan maa- ja metsätalousmaan omistusrakennetta, mikä luo pohjan luvussa 7.3 tehtäville arvioille kiinteistöveron määrästä ja alueiden välisistä verovirroista, jos veropohjaa laajennettaisiin. Tarkastelu tehdään pääasiassa maakuntatasolla. Keskeisimmät tulokset ovat kuitenkin saatavissa myös kuntakohtaisesti tutkimuksen aikaisemmin julkaistuissa osaraporteissa¹⁶. Luvussa 7.4 tarkastellaan puolestaan maa- ja metsätalousmaan mahdollisen kiinteistöveron suhdetta näihin kiinteistöihin kohdistuvaan muuhun verotukseen. Luvussa 7.5 selvitetään veropohjan laajennuksen vaikutuksia kuntien talouteen. Erityishuomiota kiinnitetään metsän kiinteistöveron ja valtionosuuksien tasausjärjestelmän yhteisvaikutukseen, jota tarkastellaan samalla tavalla koelaskelmien avulla kuin tutkimuksen luvussa 6 tarkasteltiin veroprosentin kiristämisen vaikutuksia.

7.2 Maa- ja metsätalouskiinteistöjen omistus

7.2.1 MAATALOUSMAA

Maatalousmaa eli pelto on Suomessa lähes kokonaan yksityisomistuksessa, koska Suomen maatalous perustuu perheviljelmiin. Yksityiset henkilöt omistavat

¹⁶ Tämän luvun osalta osaraportista Arhippainen & Pyykkönen (2000c), joka on saatavilla pdf-muotoisena Internet-osoitteesta <http://www.ptt.fi/julkais/keskust/aloitt.htm>

pelloista noin 80 %, ja lopuistakin valtaosa on kuolinpesien tai maatalousyhtymien hallussa.

Suomessa maatalous on myös perustunut selvästi enemmän peltojen omistukseen kuin muualla Euroopassa. Vuokraviljely on ollut meillä selvästi vähäisempää kuin muualla. Kokonaisia tiloja itsenäisesti viljeltävinä kokonaisuuksina ei ole vuokrattu juuri lainkaan sitten torpparivapautuksen. Myös lisämaan vuokraus on ollut vähäisempää, joskin tilanne on 10 viime vuoden aikana nopeasti muuttunut. Vielä 1990-luvun taitteessa vuokrattuna viljellyn pellon osuus oli vain noin 15 %, kun se nyt on jo noin 25 %. Tämä Suomen maanomistusolojen historia näkyy selvästi, kun tarkastellaan pellon omistajien kotikuntia (taulukko 7.1).

Taulukko 7.1: Peltojen verotusarvot vuonna 1997 omistajaryhmittäin ja omistususuudet (%) pellon omistajan kotikunnan mukaan.

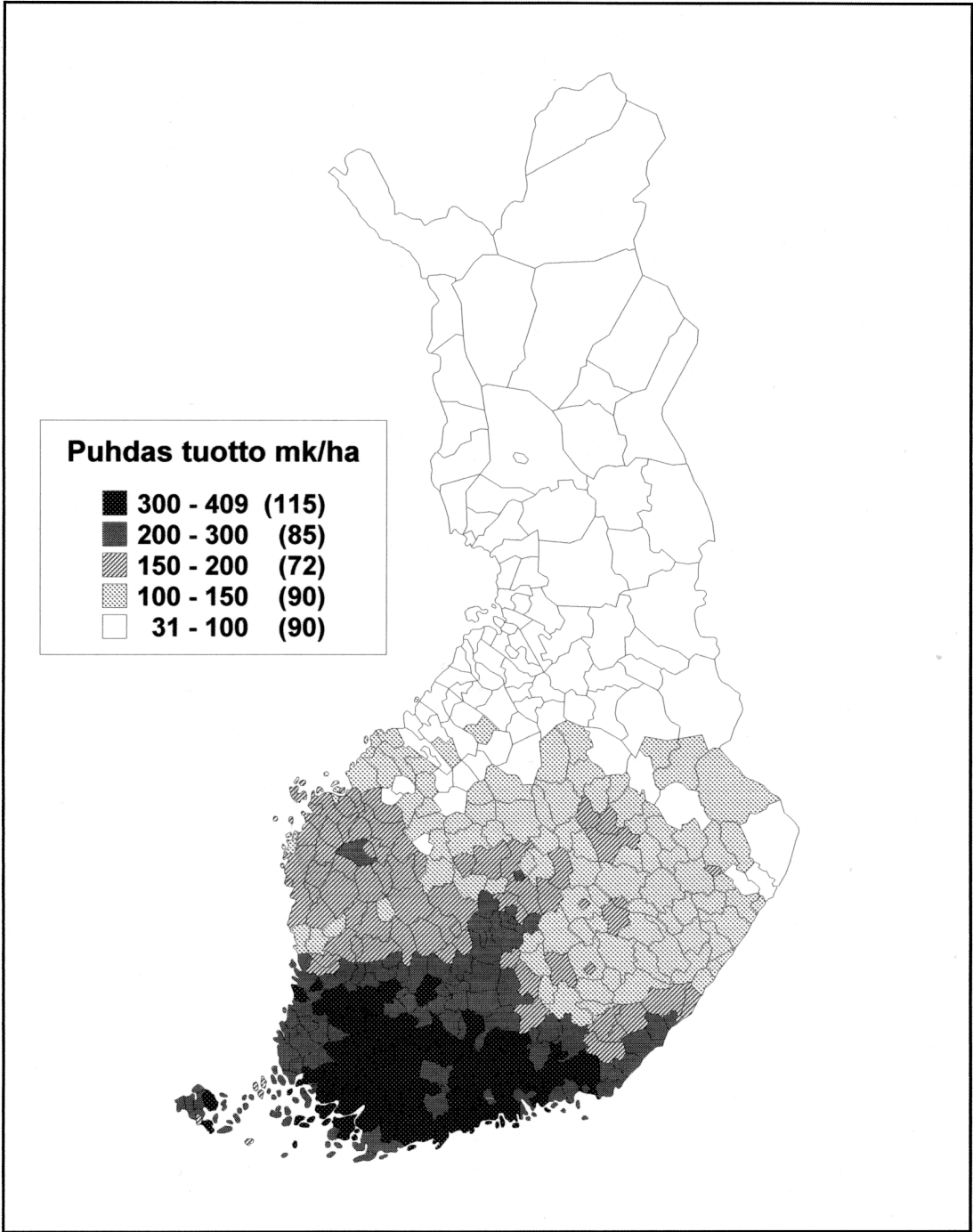
PELTOJEN OMISTUS KESKITTYNYT LÄHES TÄYSIN OMANKUNTALAISILLE

	1 000 mk	Omasta kunnasta	<i>Naapurikunnasta</i>	Maa-kunnan keskuksesta	Muualta omasta maa-kunnasta	Muualta Suo-mesta	Valtio	Ulko-mailta tai ei tietoa
Luonnolliset henkilöt	3 006 794	90,9	4,6	1,3	4,0	3,8	0,0	0,0
Kuolinpesät	333 937	95,3	2,5	0,8	2,0	1,8	0,0	0,1
Julkisyhteisöt	87 788	77,4	4,0	4,3	1,5	2,2	14,5	0,1
Muut yhteisöt	350 941	91,0	2,7	1,0	2,1	5,7	0,0	0,1
Yhteensä	3 779 460	91,0	4,2	1,3	3,6	3,7	0,3	0,1

Yli 90 % muiden yhteisöjen pellonomistuksesta on maatalousyhtymien omistusta eli käytännössä verrattavissa luonnollisten henkilöiden omistukseen päinvastoin kuin metsänomistus. Yli 90 % pelloista on sellaisia, että niiden omistaja on pellon sijaintikunnasta. Kuolinpesillä tuo osuus on suurin, ja se johtuu siitä, että jakamattomat kuolinpesät on kirjattu vainajan asuinkuntaan. Niinpä kuolinpesien omistus lienee tosiasiaassa hajaantunut jonkin verran enemmän kuin muiden omistajaryhmien. Peltoa omistetaan hyvin harvoin kaukaa, joten peltoa ei selvästikään ole pidetty sijoituskohteena laajassa mitassa, korkeintaan paikallisesti. Peltoa on hankittu kasvukeskusten lähellä olevia muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta yleensä vain viljelytarkoitukseen. Muualla kuin omassa maa-kunnassa omistettavan pellon osuus on vain vajaat 4 %. Tilanne on siis hyvin samantapainen kuin vakituisten asuinkiinteistöjen omistuksessa (ks. luku 5).

Pellon kokonaisverotusarvo – 3,8 miljardia markkaa – on hyvin vähäinen verrattuna pellon kauppahintoihin tai pääomakantatutkimuksissa käytettyihin arvoihin, sillä Pyykkönen (1998) arvioi Suomen peltojen arvon vuonna 1997 noin 23 miljardiksi markaksi eli noin kuusinkertaiseksi. Pellon verotusarvo määräytyy valtioneuvoston vuosittain vahvistaman puhtaan tuoton perusteella, joka vahvistetaan kullekin kunnalle erikseen. Pellon varallisuusverotusarvo lasketaan pääomittamalla tämä pellon vuotuinen puhdas tuotto kertoimella 7. Puhtaan tuo-

Kartta 7.1: Pellon verotusarvon perusteena oleva puhdas tuotto (mk/ha) vuonna 1997.



ton jakauma noudattelee pellon hyvyysluokkia vaihdellen Lapin runsaasta 300 markasta hehtaarilta Etelä-Suomen lähes 3 000 markkaan hehtaarilta (kartta 7.1). Peltoalalla painotettu keskiarvo on noin 1 540 markkaa hehtaarilta.

Peltojen omistusrakenne on hyvin samanlainen joka puolella Suomea. Ainoan poikkeuksen muodostaa julkisyhteisöjen omistusrakenne, mutta sen kokonaismerkitys on hyvin vähäinen (taulukko 7.2).

Pellon verotusarvojen ero näkyy selvästi siinä, että esimerkiksi Varsinais-Suomen osuus peltojen arvosta on yli 19 %, vaikka sen pinta-alaosuus on vain

Taulukko 7.2: Peltojen verotusarvot vuonna 1997 maakunnittain pellon omistajien kotikunnan mukaan.

PELTOJEN OMISTUKSEN KOTIKUNTAISUUDESSA EI SUURIA ALUEELLISIA EROJA

	1 000 mk	Omasta kunnasta	Naapurikunnasta	Maa-kunnan keskuksesta	Muualta omasta maa-kunnasta	Muualta Suomesta	Valtio	Ulkomailla tai ei tietoa
Pääkaupunkiseutu	21 193	87,5	8,5	7,2	0,8	3,3	1,0	0,2
Muu Uusimaa	290 255	87,9	4,2	0,0	3,8	7,6	0,6	0,1
Itä-Uusimaa	161 630	90,3	5,0	0,9	2,0	6,3	0,5	0,0
Varsinais-Suomi	725 534	90,6	4,7	1,3	5,3	2,5	0,2	0,1
Satakunta	308 297	90,7	5,0	0,9	4,1	4,0	0,3	0,0
Häme	264 178	89,9	4,8	0,9	3,2	4,9	1,1	0,1
Pirkanmaa	312 605	90,2	4,2	2,0	3,6	3,9	0,3	0,1
Päijät-Häme	194 784	92,4	3,9	1,5	2,4	3,5	0,2	0,1
Kymenlaakso	189 678	93,1	3,3	1,1	2,8	2,8	0,2	0,0
Etelä-Karjala	97 795	93,3	3,0	1,5	2,0	2,7	0,6	0,0
Etelä-Savo	94 677	91,0	3,0	1,1	2,4	5,0	0,4	0,0
Pohjois-Savo	154 300	92,8	3,4	1,5	2,7	2,7	0,2	0,0
Pohjois-Karjala	96 372	92,5	2,6	1,8	2,2	3,2	0,2	0,0
Keski-Suomi	142 423	91,5	2,9	1,2	2,9	4,1	0,2	0,0
Etelä-Pohjanmaa	285 251	91,9	4,0	1,0	3,6	3,3	0,2	0,0
Pohjanmaa	167 809	92,2	5,1	1,1	4,2	2,4	0,0	0,1
Keski-Pohjanmaa	40 608	94,2	2,3	1,3	1,9	2,5	0,1	0,0
Pohjois-Pohjanmaa	136 770	91,8	3,5	1,7	3,8	2,4	0,2	0,1
Kainuu	27 203	90,9	2,8	2,2	1,3	4,7	0,9	0,0
Lappi	36 454	88,7	3,9	2,4	4,0	4,4	0,3	0,3
Ahvenanmaa	31 644	89,1	4,8	6,1	4,4	0,3	0,0	0,1
Yhteensä	3 779 460	91,0	4,2	1,3	3,6	3,7	0,3	0,1

runsaat 13 %. Vastaavasti esimerkiksi Keski-Pohjanmaan osuus verotusarvosta on vain 1,1 % pinta-alaosuuden ollessa kuitenkin 2,5 %.

Omistusrakenne on kuitenkin hyvin homogeeninen. Sellaisia kuntia, joissa omien kuntalaisten osuus pelloista jää alle 75 %:n, on vain 6 ja sellaisia, joissa se jää alle 80 %:n, on yhteensä vain 15. Tässä joukossa on useita pikkukuntia, joissa pellon määrä on hyvin vähäinen, ja muut kuin oman kunnan pellonomistajat asuvat naapurikunnissa tai muutoin lähellä. Kotikunnan ulkopuolinen omistus keskittyykin hyvin voimakkaasti naapurikuntiin tai ainakin omaan maakuntaan. Muualta kuin omasta maakunnasta olevien omistuksen osuus kohoaa yli 10 %:iin vain 15 kunnassa. Tämäkin johtuu pääosin siitä, että pääkaupunkiseutu on tässä tutkimuksessa erotettu omaksi maakunnakseen. Näistä edellä mainituista 15 kunnasta 10 on Uudenmaan tai Itä-Uudenmaan kuntia, joiden peltojen omistajia asuu melko paljon pääkaupunkiseudulla. Lisäksi osa on samoja pikkukuntia kuin edellä siinä kuntajoukossa, jossa kunnassa asuvien omistusosuus jäi alle 80 %:n.

7.2.2 METSÄTALOUDEN VARAT

Tässä tutkimuksessa käytetty varallisuuskäsite on metsätalouden varat. Se kattaa myös muun metsätalousvarallisuuden kuin metsäkiinteistöt. Siten käytetty

varallisuuskäsite ei aivan tarkkaan vastaa kiinteistön verotusarvoa, joka todennäköisesti olisi mahdollisen kiinteistöveron perustana. Metsätalouden varat kättävät paitsi metsän verotusarvon, joka lasketaan kertomalla metsän puhdas tuotto kertoimella 10, myös metsätalouden muut varat. Näiden muiden varojen osuus on kuitenkin hyvin vähäinen. Lisäksi käytettävissä olevan aineiston puitteissa tieto olisi ollut hankala erotella ja myös kallis hankkia (ks. tarkemmin Arhipainen & Pyykkönen 1999).

Maa- ja metsätalouden kiinteistöistä metsä muodostaa huomattavasti suu-remman osan. Metsän varallisuusverotusarvo on noin 15-kertainen pellon arvoon verrattuna eli noin 56 miljardia markkaa. Myös metsänomistuksen raken-ne poikkeaa pellon omistusrakenteesta, sillä omistus on hajaantunut paljon laa-jemmalle kuin peltojen omistus sekä omistajaryhmien että alueiden näkökulmasta. Luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien osuus metsätalouden varoista on vain runsaat 60 % eli huomattavasti vähemmän kuin pelloista. Myös omasta kunnas-ta omistetun metsän osuus on selvästi pienempi kuin vastaava osuus pelloista (taulukko 7.3).

Taulukko 7.3: Metsätalouden varojen jakautuminen eri kiinteistönomistajaryhmien kesken kiinteistön omistajien kotikunnan mukaan vuonna 1997.

KOTIKUNTALAISET OMISTAVAT LÄHES KAKSI KOLMASOSAA METSÄSTÄ

	1 000 mk	Omasta kunnasta	Naapu-rikun-nista	Maa-kunnan keskuk-sesta	Muualta omasta maa-kunnasta	Muualta Suo-mesta	Valtio	Ulko-mailta tai ei tietoa
Luonnolliset henkilöt	31 422 242	76,4	8,4	4,0	7,5	12,1	0,0	0,1
Kuolinpesät	4 586 442	86,3	5,8	2,7	4,6	6,3	0,0	0,1
Julkisyhteisöt	2 501 702	74,1	5,6	3,5	3,0	2,1	16,9	0,4
Muut yhteisöt	17 144 467	34,8	2,1	0,7	1,9	62,5	0,0	0,2
Yhteensä	55 654 852	64,3	6,1	2,8	5,3	26,7	0,8	0,1

Muiden yhteisöjen metsänomistus jakautuu suunnilleen tasan valtion¹⁷, osa-keyhtiöiden ja verotusyhtymien¹⁸ kesken. Omankuntaisten osuus muiden yhtei-söjen metsänomistuksesta on vain kolmannes, koska Metsähallituksen kotipai-kaksi on kirjattu Vantaa ja lisäksi suuri osa metsää omistavista metsäteollisuus-yrityksistä pitää kotipaikkaansa Helsingissä. Tuo osuus olisi paljon suurempi, jos verotusyhtymät olisi voitu ottaa omaksi ryhmäkseen, koska niiden omistusra-kenne on samantapainen kuin luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien.

¹⁷ Valtion metsänomistus on pääosin mukana muiden yhteisöjen luvuissa, koska Metsä-hallitus on valtion liikelaitos ja verotuksessa se luetaan muihin yhteisöihin eikä julkisyh-teisöihin, joiden metsänomistus keskittyy kunnille ja seurakunnille lähes puoliksi (ks. tarkemmin Arhipainen & Pyykkönen 1999).

¹⁸ Myös verotusyhtymät on tässä tutkimuksessa luettu muihin yhteisöihin lähinnä aineis-ton hankintaan liittyvien teknisten syiden takia, vaikka ne periaatteessa olisivatkin pa-remmin verrattavissa luonnollisiin henkilöihin ja kuolinpesiin.

Luonnollisten henkilöiden metsän omistusrakenne sen sijaan muistuttaa selvästi pellon omistusrakennetta, vaikka omistus onkin hajaantunut jonkin verran enemmän. Myös kuolinpesien metsien omistusrakenne näyttää samanlaiselta kuin luonnollisten henkilöiden, mutta tosiasiaa kuolinpesien omistus on hajaantunut näitä lukuja enemmän metsän sijaintikunnan ulkopuolelle, koska kuolinpesät on kirjattu vainajan kotikunnan mukaan. Osakkaat ovat kuitenkin jo hajaantuneet selvästi enemmän. Tätä tietoa ei ollut kuitenkaan käytettävissä. Kuitenkin näiden metsänomistajaryhmien metsistä yli kolmen neljänneksen omistaja on metsän sijaintikunnasta (ks. myös Ripatin [2000] otokseen perustuvan tutkimuksen samansuuntainen tulos).

Maanviljelijöiden metsänomistus on vähentynyt huomattavasti. Vuonna 1990 yksityismetsien pinta-alasta 41 % oli Ripatin (2000) mukaan maatalousyrittäjien hallussa, kun vuonna 1999 osuus oli enää 32 %. Metsien omistuksen siirtyminen pois metsän sijaintikunnasta ei kuitenkaan ole ollut läheskään yhtä nopeaa, sillä sijaintikunnassa asuvien metsänomistajien pinta-alaosuus pieneni samaan aikaan selvästi vähemmän eli 80 %:sta 72 %:iin (Ripatti 2000).

Ripatin (2000) mukaan metsänomistusta on siirtynyt sijaintikunnan ulkopuolelle lähinnä omistajanvaihdosten kautta. Muuttoliikkeellä ei toistaiseksi ole ollut juurikaan vaikutusta metsänomistukseen. Metsän ostajat ovat kuitenkin usein olleet aika läheltä, mikä näkyy edellä (taulukko 7.3) siinä, että sijaintikunnan ulkopuolisesta yksityismetsänomistuksesta noin puolet on omasta maakunnasta. Tätä tukee myös Hanneliuksen (1998) havainto siitä, että sijoitustarkoituksessa hankittu metsä hankitaan yleensä kohtalaisen läheltä omaa asuinpaikkaa.

Päinvastoin kuin peltojen omistuksessa hajaantuminen kuitenkin lisääntyy, sillä sijaintikunnassa asuvat metsänomistajat ovat jo kohtalaisen ikääntyneitä (Ripatti 2000 ym.). He ovat usein eläkkeelle jääneitä maanviljelijöitä, joiden tilalle ei ole ollut jatkajaa, vaan pellot on joko vuokrattu tai myyty pois. Heidän jälkeensä metsien omistus siirtyy kuolinpesille ja sitä kautta aikanaan muille paikakunnille, kun kuolinpesät jaetaan tai tehdään muu omistusjärjestely.

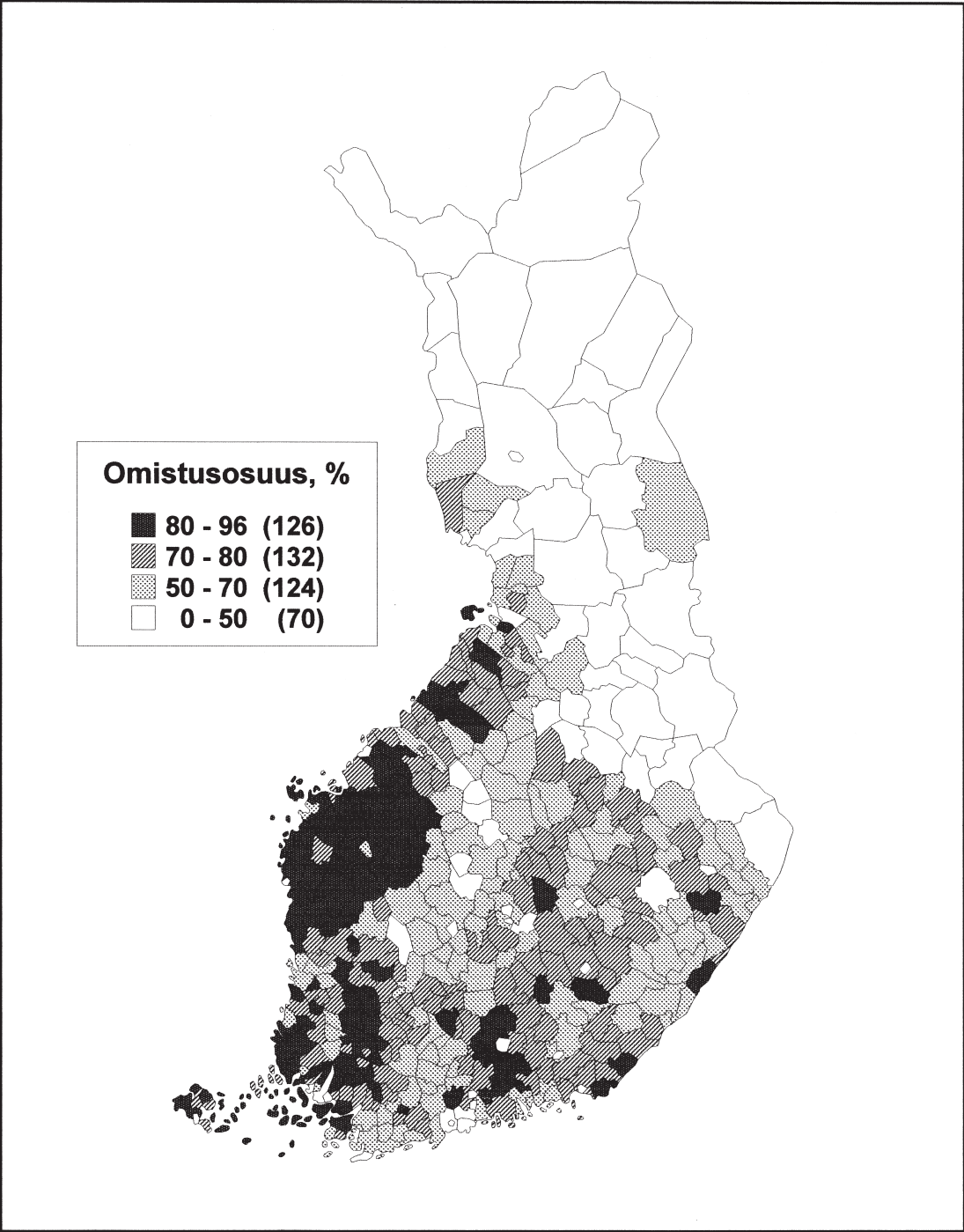
Metsänomistuksen rakenteessa on kuitenkin suuria eroja eri alueilla ja omistajaryhmien välillä toisin kuin peltojen omistuksessa. Ensinnäkin eri omistajaryhmien osuudet eri alueilla ovat hyvin erilaiset. Etelä- ja Länsi-Suomessa luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien osuus on huomattavasti suurempi kuin Pohjois- ja Itä-Suomessa (kartta 7.2).

Maakunnittain laskettuna yhteisöjen (ml. valtio) osuus kipuaa Lapissa ja Kainuussa lähes kahteen kolmasosaan. Etelä- ja Länsi-Suomen maakunnissa osuus jää 15–25 %:iin. Etelä- ja Länsi-Suomessa yhteisöjen omistus on myös selvästi yleisemmin kotikuntaista, kun taas Itä- ja Pohjois-Suomessa yhteisöomistajina ovat valtio ja suuret metsäyhtiöt, joiden kotipaikka on pääkaupunkiseudulla. Tämä yhteisöomistuksen erilaisuus selittää pitkälti myös eroja metsänomistuksen jakautumisessa eri maakuntien välillä (taulukko 7.4).

Kainuun ja Lapin metsistä vain alle 40 %:n omistaja on metsän sijaintikunnasta, kun Etelä- ja Länsi-Suomessa osuus on yleisesti 70–80 %:n ja Itä-Suomessakin 50–70 %:n tuntumassa. Kahdessa metsäisimmässä maakunnassa (Etelä- ja Pohjois-Savo) on yli viidesosa Suomen metsistä, ja niissä kotikunta-

Kartta 7.2: Luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien osuus metsätalouden varoista kunnittain vuonna 1997.

POHJOISESSA PALJON METSÄYHTIÖIDEN JA VALTION METSÄNOMISTUSTA



laisten osuus on lähes kaksi kolmasosaa. Lappia, Kainuuta ja Pohjois-Karjalaa lukuun ottamatta oman maakunnan ulkopuolisen metsänomistuksen osuus on korkeintaan 30 %, mutta usein jopa selvästi alle 20 %. Myös kunnittain tarkasteltuna vastaavat alue-erot näkyvät selvästi (kartta 7.3).

Taulukko 7.4: Metsänomistuksen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan eri maakunnissa vuonna 1997.

KOTIKUNTALAISTEN OSUUS METSÄN OMISTUKSESTA SUURINTA LÄNSI-SUOMESSA

	1 000 mk	Omasta kunnasta	<i>Naapurikunnista</i>	Maa-kunnan keskuksesta	Muualta omasta maa-kunnasta	Muualta Suomesta	Valtio	Ulkomailla tai ei tietoa
Pääkaupunkiseutu	88 186	79,4	15,9	13,1	2,4	2,0	3,0	0,1
Muu Uusimaa	1 678 699	73,4	7,0	0,0	5,8	18,3	2,2	0,3
Itä-Uusimaa	759 194	75,8	8,4	1,3	4,0	17,3	1,5	0,1
Varsinais-Suomi	2 147 612	78,2	7,3	2,5	7,8	10,3	1,0	0,1
Satakunta	2 103 048	74,7	10,7	3,6	9,4	10,5	1,7	0,0
Häme	2 057 728	65,9	7,4	2,5	5,3	24,5	1,4	0,4
Pirkanmaa	4 470 886	66,3	6,5	3,6	5,7	23,7	0,6	0,1
Päijät-Häme	2 286 773	75,1	6,0	3,6	4,5	15,6	1,0	0,2
Kymenlaakso	1 825 077	71,3	7,4	2,3	6,2	17,9	1,5	0,9
Etelä-Karjala	2 437 188	67,9	7,0	3,4	4,9	23,1	0,6	0,0
Etelä-Savo	7 019 669	64,5	6,3	2,4	5,8	26,4	0,8	0,1
Pohjois-Savo	5 484 873	65,3	6,5	3,5	5,3	25,5	0,3	0,1
Pohjois-Karjala	4 919 188	52,1	4,4	3,7	4,1	39,7	0,3	0,0
Keski-Suomi	6 123 102	60,7	5,2	2,6	5,5	30,6	0,6	0,1
Etelä-Pohjanmaa	2 340 740	78,7	6,6	2,0	6,0	12,9	0,4	0,1
Pohjanmaa	1 346 411	84,2	8,7	2,9	7,0	5,2	0,5	0,2
Keski-Pohjanmaa	626 617	77,8	4,7	3,2	3,8	14,2	1,0	0,0
Pohjois-Pohjanmaa	2 680 691	62,5	5,5	2,6	5,6	28,5	0,5	0,2
Kainuu	2 466 306	39,0	2,9	1,8	1,4	57,6	0,2	0,0
Lappi	2 661 517	39,4	3,5	2,2	3,2	54,0	0,9	0,2
Ahvenanmaa	131 346	81,5	8,3	11,0	6,8	0,5	0,0	0,2
Yhteensä	55 654 852	64,3	6,1	2,8	5,3	26,7	0,8	0,1

Oman maakunnan ulkopuolinen metsänomistus keskittyy valtion ja suurten metsäyhtiöiden kotipaikkojen ansiosta pääkaupunkiseudulle. Pääkaupunkiseudun osuus oman maakunnan ulkopuolisesta metsänomistuksesta on nimitäin peräti lähes 80 %. Muista maakunnista oman maakunnan ulkopuolelle suuntautuva omistus jää yleensä selvästi alle 10 %:n tai on korkeintaan vähän sen yli (taulukko 7.5).

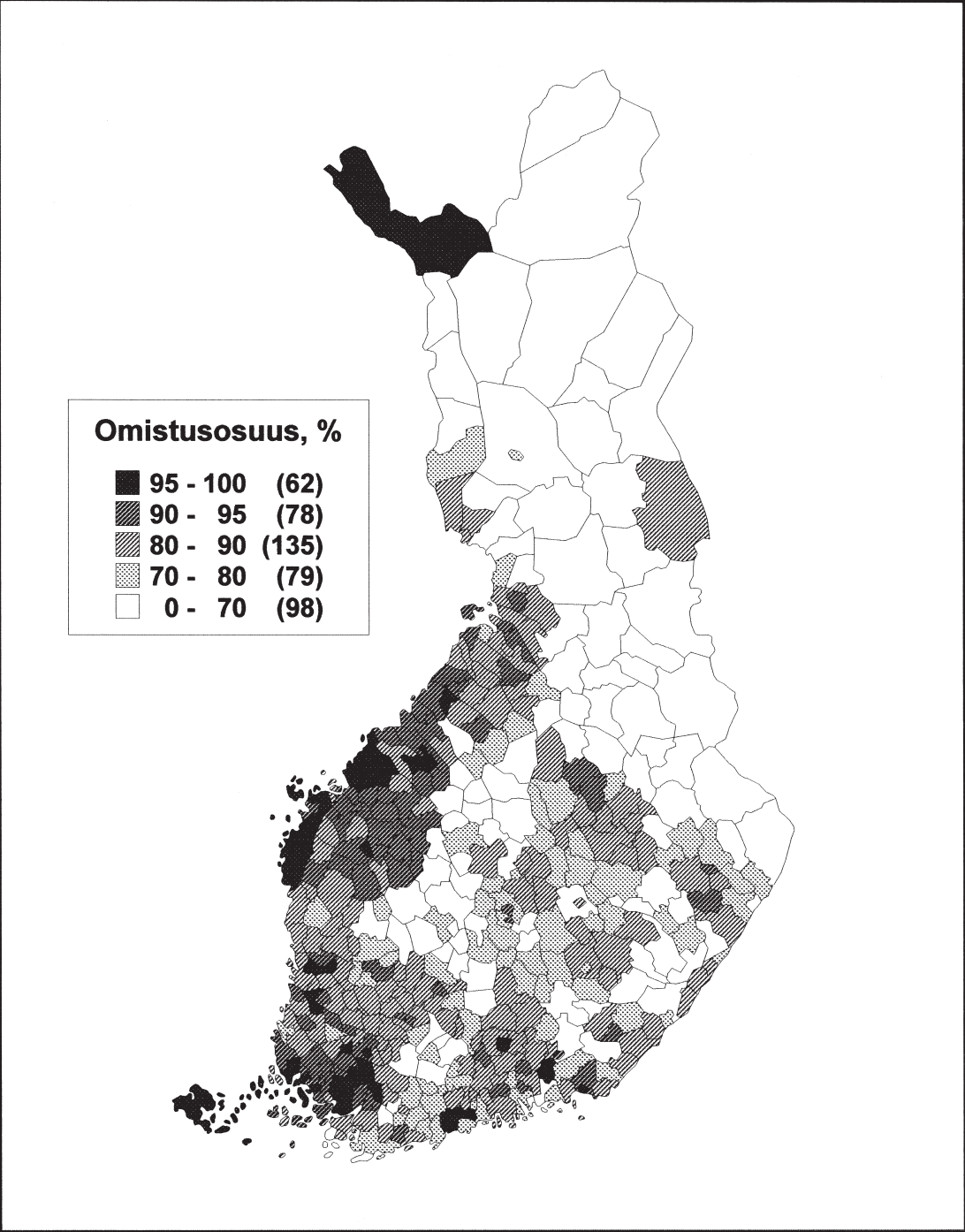
Eri omistajaryhmien metsissä tilanne on hyvin samanlainen, sillä metsää omistetaan merkittävässä määrin oman maakunnan ulkopuolelta vain pääkaupunkiseudulla. Sen takia seuraavassa tarkastelussa muu Suomi on laskettu yhteen (taulukko 7.6).

Koska pääkaupunkiseudun osuus koko metsänomistuksesta on yli 20 % ja koska omistusrakenne ja omistuksen suuntautuminen ovat siellä selvästi erilaisia kuin muualla Suomessa, tarkastellaan pääkaupunkiseudun metsänomistusta tarkemmin (kuvio 7.1).

Yhteisöjen metsänomistus on keskittynyt Itä- ja Pohjois-Suomeen. Yksityisten eli luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien metsien omistus on sen sijaan jakautunut paljon tasaisemmin ympäri Suomea mutta painottuu kuitenkin jossain määrin Etelä-Suomeen.

Kartta 7.3: Metsän sijaintimaakuntaa kotimaakuntanaan pitävien metsänomistajien osuus metsätalouden varoista Suomen kunnissa vuonna 1997.

ITÄ- JA POHJOIS-SUOMEA LUKUUN OTTAMATTA METSÄT OMISTETAAN LÄHELTÄ



Taulukko 7.5: Metsänomistuksen jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan eri maakunnista vuonna 1997.

**LUKUUN OTTAMATTA PÄÄKAUPUNKISEUDULLE REKISTERÖITYJÄ
SUUROMISTAJIA VALTAOSA METSISTÄ OMASSA MAAKUNNASSA**

	Milj. mk	Omaan kuntaan	Muualle omaan maakuntaan	Muualle Suomeen
Pääkaupunkiseutu	11 878	0,6	0,1	99,3
Muu Uusimaa	1 625	75,8	6,0	18,2
Itä-Uusimaa	693	83,1	5,8	11,1
Varsinais-Suomi	2 163	77,7	10,3	12,1
Satakunta	2 064	76,2	13,3	10,5
Häme	1 685	80,5	9,5	10,0
Pirkanmaa	3 661	80,9	11,4	7,7
Päijät-Häme	2 186	78,6	8,4	13,0
Kymenlaakso	1 691	77,0	9,1	13,9
Etelä-Karjala	1 982	83,6	10,2	6,2
Etelä-Savo	5 291	85,6	10,9	3,5
Pohjois-Savo	4 270	83,9	11,3	4,8
Pohjois-Karjala	3 035	84,5	12,6	2,9
Keski-Suomi	4 428	83,9	11,1	4,9
Etelä-Pohjanmaa	2 131	86,4	8,8	4,8
Pohjanmaa	1 353	83,8	9,8	6,4
Keski-Pohjanmaa	566	86,0	7,7	6,2
Pohjois-Pohjanmaa	2 014	83,2	10,9	5,9
Kainuu	1 072	89,7	7,5	2,8
Lappi	1 237	84,8	11,6	3,6
Ahvenanmaa	135	79,6	17,3	3,1
Yhteensä	55 160	64,9	8,2	26,9

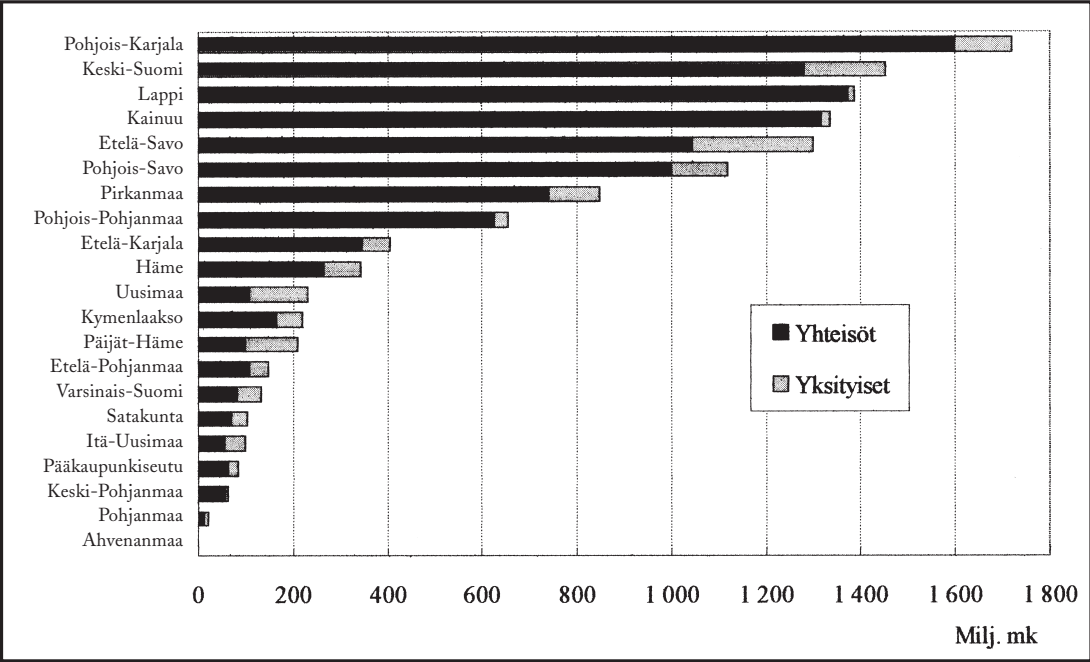
Taulukko 7.6: Pääkaupunkiseudun ja muun Suomen metsänomistuksen jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan omistajaryhmittäin vuonna 1997.

PÄÄKAUPUNKILAISTEN METSÄT KAUKANA, MUIDEN LÄHELLÄ

		Milj. mk	Omaan kuntaan	Muualle omaan maakuntaan	Muualle Suomeen
Luonnolliset henkilöt	Pääkaupunkiseutu	1 351	0,9	0,2	98,9
	Muu Suomi	30 046	79,8	12,0	8,2
Kuolinpesät	Pääkaupunkiseutu	117	4,6	0,8	94,6
	Muu Suomi	4 466	88,5	7,5	4,0
Julkisyhteisöt	Pääkaupunkiseutu	66	53,9	11,2	34,9
	Muu Suomi	2 004	90,7	7,7	1,5
Muut yhteisöt	Pääkaupunkiseutu	10 343	0,2	0,0	99,8
	Muu Suomi	6 767	87,8	6,3	5,9
Yhteensä	Pääkaupunkiseutu	11 878	0,6	0,1	99,3
	Muu Suomi	43 282	82,5	10,4	7,1

Kuvio 7.1: Metsänomistuksen suuntautuminen pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen vuonna 1997.

VALTAOSA PÄÄKAUPUNKISEUDUN METSÄNOMISTAJIEN METSISTÄ POHJOISSESSA SEKÄ SISÄ-SUOMEN METSÄVALTAISISSA MAAKUNNISSA



7.3 Veropohjan laajentamisen vaikutus kiinteistöveron määrään ja alueiden välisiin kiinteistöverovirtoihin

Tässä alaluvussa arvioidaan maa- ja metsätalousmaan mahdollisen kiinteistöverollepanon vaikutuksia alueiden välisiin verovirtoihin. Mahdollisen kiinteistöveron määrä arvioidaan siten, että edellä (luvussa 7.2) tarkastellut varallisuustiedot (maatalousmaan verotusarvo ja metsätalouden varat) kerrotaan yleisellä kiinteistöveroprosentilla. Tämä menettely vastaa siten koeverotusta kokonaisuineistolla. Koska nykyisiä kiinteistöveroja koskeva tarkastelu tehtiin vuoden 1997 tasossa ja koska myös tiedot maa- ja metsätalouden varallisuudesta ovat vuodelta 1997, tarkastelu tehdään tässäkin yhteydessä vuoden 1997 tasossa. Kun vuoden 2000 kiinteistöveroprosentit ovat kuitenkin tiedossa, tarkastellaan suppeasti myös veroprosenttien muutosten vaikutuksia.

7.3.1 MAATALOUSMAAN VEROLLEPANO

Maa- ja metsätalouskiinteistöistä maatalousmaan merkitys on paljon vähäisempi, koska sen verotusarvo on vain 7 % suhteessa metsätalouden varoihin. Yleistä kiinteistöveroprosenttia käyttäen voidaan laskea, että pellosta maksettava kiinteistövero olisi ollut vuonna 1997 noin 17 miljoonaa markkaa eli se olisi lisännyt koko maan kiinteistöverokertymää vain 0,7 %. Kun yli 90 %:lla pelloista

omistajan kotikunta on sama kuin pellon sijaintikunta, pellon kiinteistöverotuksen vaikutus alueiden välisiin kiinteistöverovirtoihin olisi hyvin vähäinen. Niinpä erilistä alueiden välisten verovirtojen tarkastelua ei ole tehty.

Kuntien välillä on kuitenkin suuria eroja. Joidenkin maatalousvaltaisten kuntien kiinteistöverotuloihin vaikutus olisi hyvinkin huomattava. Kunnan kiinteistöverotulot kasvaisivat silti yli 10 % vain tusinassa kuntia. Nämä ovat Varsinais-Suomen ja Uudenmaan pieniä kuntia, joissa maataloudella on suuri merkitys (Artjärvi, Koski, Lapinjärvi, Loimaan kunta, Marttila, Mellilä, Oripää, Pukila, Punkalaidun, Pöytyä, Vampula ja Ypäjä).

Yli 5 %:lla kiinteistöverot lisääntyisivät runsaassa 40 kunnassa, jolloin mukana olisi jo suuri osa muistakin Varsinais-Suomen ja Uudenmaan maalaiskunnista. Näissä kunnissa peltojen verotusarvot ovat selvästi keskimääräistä korkeammat, ja niiden elinkeinorakenteessa maatalouden merkitys on edelleen melko suuri. Vuoden 2000 kiinteistöveroprosentilla laskettuna kiinteistövero kohoaisi lähes 22 miljoonaan markkaan, eli kasvua olisi siten noin 27 %.

7.3.2 METSÄTALOUDEN VEROLLEPANO

Metsätaloudessa kiinteistöveron vaikutus olisi sen sijaan huomattavasti suurempi kuin peltomaassa sekä veron määrään että yksittäisten kuntien ja myös alueiden välisten verovirtojen kannalta. Vuoden 1997 tasossa laskettuna kiinteistövero metsän verollepanosta kertyisi 268 miljoonaa markkaa eli lisäystä nykyiseen kiinteistöverokertymään olisi lähes 11 %. Kiinteistöveron saajien näkökulmasta suurimmat saajat olisivat maakunnista luonnollisesti Etelä- ja Pohjois-Savo, koska niissä on myös eniten metsää (ks. luku 7.2.2) (taulukko 7.7).

Myös suhteessa nykyisiin kiinteistöveroihin lisäys olisi suuri näissä maakunnissa. Yli 20 %:n lisäys kiinteistöverokertymään syntyisi myös Etelä- ja Pohjois-Karjalassa, Keski-Suomessa ja Kainuussa. Oman kunnan ulkopuolelta verokertymän lisäystä tulisi selvästi eniten Lapissa, Kainuussa ja Pohjois-Karjalassa, joissa yli puolet lisäyksestä tulisi lähinnä valtion metsänomistuksen kautta oman kunnan ulkopuolelta. Erot ulkokuntalaisten osuudessa veronlisäyksestä selittyvät metsänomistusrakenteen erilaisuudella. Muiden yhteisöjen maksettaviksi lankeavista kiinteistöveroista nimittäin kaksi kolmannesta tulisi muualta kuin omasta kunnasta. Eniten lisääntyisi luonnollisten henkilöiden verorasitus. Ulkokuntalaisten osuus heidän maksamansa veron lisäyksestä olisi vain runsas viidennes (taulukko 7.8).

Yksittäisissä kunnissa kiinteistöveropohjan laajentamisen vaikutus voisi sen sijaan olla huomattavasti edellä laskettuja maakunnittaisia keskiarvoja suurempi. Joissakin kunnissa kiinteistöverotulot voisivat jopa lähes kaksinkertaistua. Tällaisia kuntia on juuri edellä mainituissa maakunnissa ja lisäksi Lapissa. Niitä kuntia, joissa kiinteistöverotulot lisääntyisivät yli 50 %, olisi yhteensä lähes 100 (ks. kartta 7.4).

Kun tilannetta katsotaan veronmaksajien eli metsänomistajien kotikuntien näkökulmasta, tilanne on hieman erilainen. Veronmaksajien rasite lisääntyisi edelleen eniten metsäisimmissä maakunnissa eli erityisesti Etelä-Savossa, mutta myös Pohjois-Savossa, Etelä- ja Pohjois-Karjalassa sekä Keski-Suomessa. Veron lisäys

Taulukko 7.7: Kuntien saamat kiinteistöverotulot maakunnittain vuonna 1997, jos veropohjaa laajennettaisiin metsään ja siihen sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia.

METSÄN KIINTEISTÖVEROLLEPANO LISÄISI KIINTEISTÖVEROJA 10 %, MUTTA MAAKUNTIEN VÄLISET EROT OLISIVAT SUURIA

	Nykyiset kiinteistö- verot 1 000 mk	Metsän kiinteistö- vero 1 000 mk	Veron lisäys %	Josta oman kunnan ulkopuolelta %
Pääkaupunkiseutu	741 528	527	0,1	19,4
Muu Uusimaa	150 464	9 188	6,1	27,1
Itä-Uusimaa	46 614	3 725	8,0	23,7
Varsinais-Suomi	205 466	8 735	4,3	22,2
Satakunta	95 322	9 283	9,7	25,3
Häme	74 061	9 912	13,4	35,2
Pirkanmaa	188 381	22 372	11,9	33,9
Päijät-Häme	94 544	11 967	12,7	25,2
Kymenlaakso	81 294	8 581	10,6	28,9
Etelä-Karjala	50 673	10 731	21,2	31,5
Etelä-Savo	75 205	34 998	46,5	35,8
Pohjois-Savo	93 198	28 594	30,7	33,8
Pohjois-Karjala	64 703	24 363	37,7	50,0
Keski-Suomi	116 116	31 111	26,8	39,0
Etelä-Pohjanmaa	66 397	9 287	14,0	22,8
Pohjanmaa	69 364	5 158	7,4	15,8
Keski-Pohjanmaa	30 415	2 433	8,0	18,8
Pohjois-Pohjanmaa	130 399	11 637	8,9	38,0
Kainuu	40 962	11 875	29,0	59,9
Lappi	116 929	13 497	11,5	62,3
Ahvenanmaa	5 944	275	4,6	17,8
Yhteensä	2 537 979	268 250	10,6	36,4

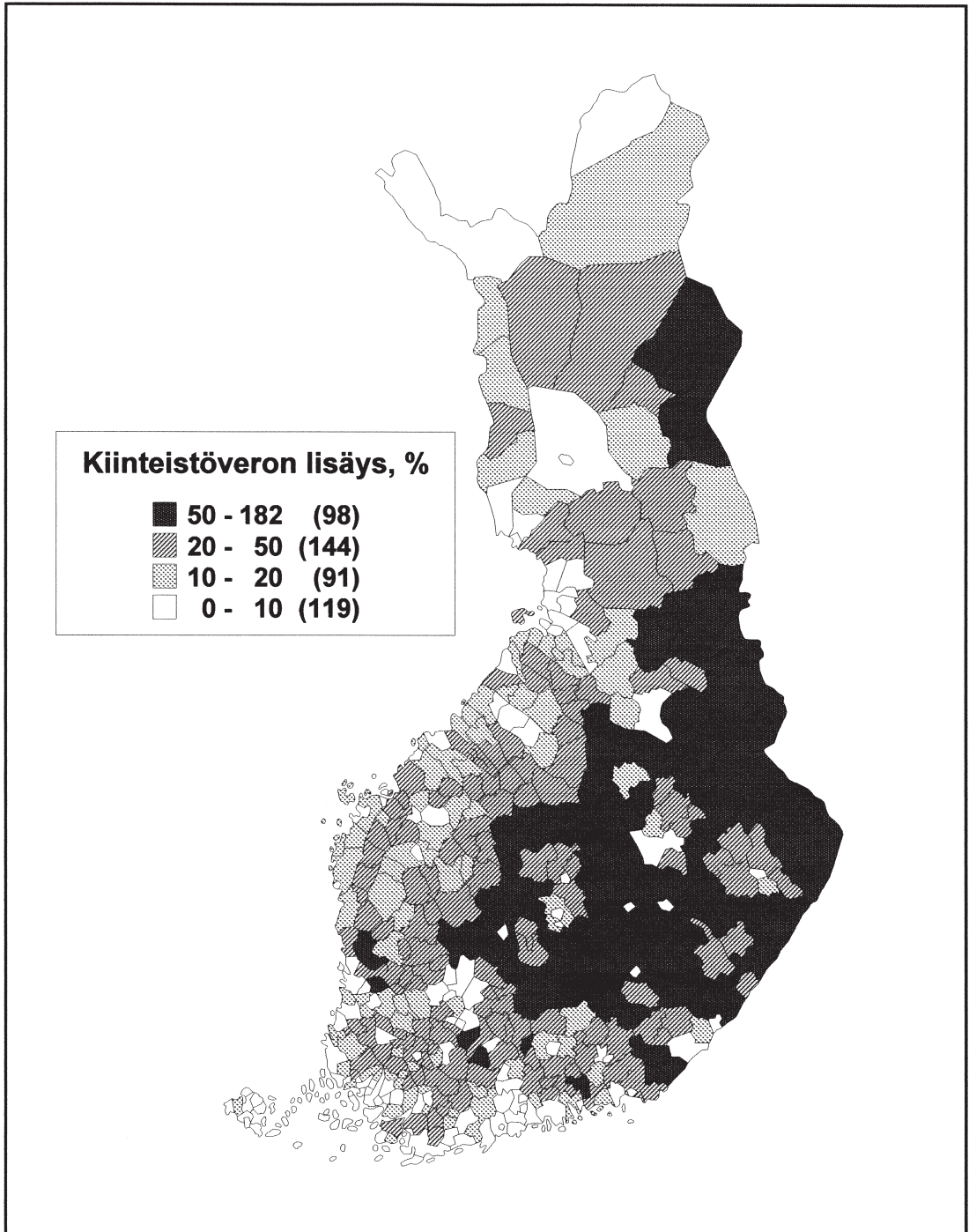
Taulukko 7.8: Kuntien eri omistajaryhmiltä saamat kiinteistöverotulot vuonna 1997, jos veropohjaa laajennettaisiin metsään ja siihen sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia.

METSÄN KIINTEISTÖVERO LISÄISI ENEMMÄN LUONNOLLISTEN HENKILÖIDEN KUIN YHTEISÖJEN VERORASITUSTA

	Nykyiset kiinteistö- verot milj. mk	Metsän kiinteistö- vero milj. mk	Veron lisäys %	Josta oman kunnan ulkopuolelta %
Luonnolliset henkilöt (kp ml.)	753	171	22,8	22,6
Julkisyhteisöt	176	12	7,1	25,7
Muut yhteisöt	1 609	84	5,3	65,8
Yhteensä	2 538	268	10,6	36,4

Kartta 7.4: Kiinteistöverokertymän lisäys Suomen kunnissa, jos kiinteistöveron pohjaa laajennettaisiin metsään ja siihen sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia.

METSÄN KIIINTEISTÖVEROLLEPANOSTA METSÄVALTAISESSA SISÄ-SUOMESSA SUURIN VEROJEN LISÄYS



jakautuisi kuitenkin hieman tasaisemmin kuin edellä metsän sijaintikunnan eli veronsaajan näkökulmasta tehdyssä tarkastelussa (taulukko 7.9).

Huomionarvoista on kuitenkin se, että oman kunnan ulkopuolelle menevistä veroista pääkaupunkiseudun osuus olisi lähes kaksi kolmannesta. Tämä joh-

Taulukko 7.9: Metsänomistajien maksamat kiinteistöverot maakunnittain vuonna 1997, jos veropohjaa laajennettaisiin metsään ja siihen sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia.

**PÄÄKAUPUNKISEUTUA LUKUUN OTTAMATTA VAIN PIENI OSA
METSÄN KIINTEISTÖVEROISTA MENISI OMAN MAAKUNNAN
ULKOPUOLELLE**

	Nykyiset kiinteistö- verot milj. mk	Metsän kiinteistö- vero milj. mk	Veron lisäys %	Josta oman kunnan ulkopuolelle %
Pääkaupunkiseutu	976	59	6,1	99,3
Muu Uusimaa	122	9	7,1	22,7
Itä-Uusimaa	26	3	13,3	16,6
Varsinais-Suomi	189	9	4,7	23,8
Satakunta	71	9	12,9	24,3
Häme	62	8	13,0	20,2
Pirkanmaa	167	18	10,9	18,7
Päijät-Häme	87	11	13,1	21,2
Kymenlaakso	65	8	12,3	23,1
Etelä-Karjala	37	9	23,4	16,2
Etelä-Savo	57	26	46,1	14,7
Pohjois-Savo	83	22	27,0	15,7
Pohjois-Karjala	58	14	24,9	15,5
Keski-Suomi	95	23	23,8	15,9
Etelä-Pohjanmaa	61	8	13,8	14,3
Pohjanmaa	62	5	8,4	16,5
Keski-Pohjanmaa	28	2	8,1	13,4
Pohjois-Pohjanmaa	106	9	8,3	17,3
Kainuu	28	5	19,1	10,6
Lappi	103	6	5,9	15,6
Ahvenanmaa	5	0	6,1	23,2
Yhteensä	2 487	266	10,7	35,8

tuu tietysti pääosin metsänomistuksen rakenteesta, sillä valtion ja metsäyhtiöiden omistus on kirjoilla pääkaupunkiseudulla. Mutta vastaavalla tavalla pääkaupunkilaisten osuus luonnollisten henkilöiden oman kunnan ulkopuolisesta metsänomistuksesta on suuri. Tilanne on tässä suhteessa siis hyvin samantapainen kuin nykyisten kiinteistöverojen osalta kesämökkien kiinteistöveroilla (ks. luku 5).

Vuoden 2000 kiinteistöveroprosenteilla laskettuna (ilman verotusarvojen muutosten huomioon ottamista) metsän kiinteistövero kasvaisi 327 miljoonaan markkaan eli kasvua olisi 22 % vuoden 1997 veroihin verrattuna. Alueiden välisiä verovirtoja korotus lisäisi vastaavasti, mutta verovirtojen suhde ei kuitenkaan juuri muuttuisi.

7.4 Kiinteistöveron suhde maa- ja metsätalouden nykyiseen verotukseen

Mikäli maa- ja metsätalousmaata verotettaisiin ilman että vero olisi vähennyskelpoinen muista veroista, merkitsisi se verorasituksen kiristymistä. Sen takia on perusteltua tarkastella maa- ja metsätalousmaan kiinteistöveron suhdetta näiden elinkeinojen nykyiseen verotukseen. Tarkasteluun otetaan mukaan nykyisten kiinteistöverojen lisäksi myös tuloverot ja veronluonteiset maksut.

Maa- ja metsätalouden kiinteistöistä tuotantorakennukset kuuluvat nykyisin kiinteistöveron piiriin samalla tavalla kuin muillakin toimialoilla ja samoin perustein. Vero määrätään yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan sekä rakennukselle että rakennuspaikalle niiden verotusarvojen perusteella. Vero on elinkeinotoiminnan vähennyskelpoinen meno tuloverotuksessa. Kunnittaisia tietoja ei ole kuitenkaan käytettävissä sen paremmin maa- kuin metsätaloudestakaan, joten tarkastelu tehdään koko maan tasolla.

Maatalous

Maatalouden tuotantorakennuksista ja rakennuspaikoista maksetaan kiinteistöveroa yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan. Kiinteistöveron perusteena on tuotantorakennusten ja rakennuspaikkojen varallisuusverotusarvo. Tuotantorakennuksilla tämä on niiden poistamaton hankintameno maatalouden tuloverotuksessa. Tuotantorakennusten verotusarvo eli niiden yhteen laskettu poistamaton hankintameno oli maatilatalouden yritys- ja tulotilaston (MYTT 1997) mukaan vuoden 1997 lopussa 4,7 miljardia markkaa. Rakennuspaikkojen verotusarvoista ei ole tässä tutkimuksessa käytettävissä tarkkoja tietoja. Kohtalaisen tarkkaan arvioon päästään kuitenkin, jos oletetaan niiden muodostavan noin 34 %¹⁹ rakennusten ja rakennuspaikan yhteisestä verotusarvosta. Tällöin niiden verotusarvon voidaan laskea olleen yhteensä noin 2,5 miljardia markkaa, jolloin maatalouden kiinteistöverotettavien kiinteistöjen kokonaisverotusarvoksi voidaan laskea lähes 7,2 miljardia markkaa.

Käyttämällä yleisen kiinteistöveroprosentin mediaania eli 0,7 %:a voidaan maatalouden tuotantorakennuksista laskea siten aiheutuneen kiinteistöveroa noin 50 miljoonaa markkaa. Veropohjan laajentaminen peltoon (noin 17 miljoonaa markkaa yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan laskettuna) merkitsisi siten noin kolmanneksen lisäystä maatalouden nykyiseen kiinteistöverorasitukseen.

Maatalouden tuloveroja on vaikea arvioida, koska viljelijäperheet maksavat veronsa kaikista tuloistaan yhdessä eikä maataloudesta erikseen. Jos oletetaan veroja kertyvän maataloudesta sen tulo-osuuden suhteessa, voidaan kuitenkin tehdä jonkinlainen arvio. Maataloutta harjoittavat luonnolliset henkilöt maksoivat vuonna 1997 veroja yhteensä 3,4 miljardia markkaa, josta valtiolle runsaat 1,5 miljardia, kunnalle vajaat 1,5 miljardia ja muille vajaat 400 miljoonaa markkaa. Kun maatalouden tulojen osuus oli veronalaisista tuloista noin 39 %,

¹⁹ Nykyisistä kiinteistöveroista vakituisilla asuinrakennuksilla noin 36 %, muilla kuin vakituisilla asunnoilla noin 28 % ja yleisen kiinteistöveron piirissä olevilla rakennuksilla (siis ml. maatalouden tuotantorakennukset) 34 %.

voidaan maatalouden tuloverojen laskea olleen yhteensä noin 1,3 miljardia markkaa. Kun luonnollisten henkilöiden osuus maatalouden veronalaisista tuloista on noin 82 %, voidaan koko maatalouden tuloverojen laskea olleen noin 1,6 miljardia markkaa. Tähän suhteutettuna pellon kiinteistövero olisi noin 1 %.

Maatilatalouden harjoittajien maksaman varallisuusveron määrä on yhteensä noin 20 miljoonaa markkaa. Varallisuusvero kohdistuu tilojen koko varallisuuteen, joten maatalouden osuutta siitä ei pystytä erottamaan. Suuruusluokaltaan maatilojen varallisuusvero on kuitenkin sama kuin pellon kiinteistöverokin olisi. Tilakohtaisessa verorasituksessa varallisuus- ja kiinteistöveron välillä olisi kuitenkin suuri ero. Kiinteistöveroa pellosta maksaisivat käytännössä lähes kaikki viljelijät ani harvaa koko tilan vuokraavaa poikkeusta lukuun ottamatta. Varallisuusveroa maksavia tiloja on kuitenkin vain noin 2 % tiloista. Varallisuusveroa maksavaa tilaa kohti laskettuna varallisuusvero on keskimäärinkin lähes 10 000 markkaa. Tämä olisi moninkertainen määrä verrattuna vaikkapa etelä-suomalaiseen 100 pellohehtaarin tilan kiinteistöveroon, joka olisi noin 2 000 markkaa.

Metsätalous

Metsätaloudessa tuotantorakennuksia ei juurikaan ole, eikä niistä toisaalta ole tietojakaan, joten ne jätetään käsittelemättä kokonaan. Metsätaloudessa kiinteistövero muistuttaisi vanhaa, vuoteen 2006 vielä osittain voimassa olevaa pinta-alaverojärjestelmää. Pinta-alaverojärjestelmäkin perustui metsätalouden puhtaaseen tuottoon, jota verotettiin samaan tapaan kuin metsänomistajan muitakin tuloja ansiotulona. Vuoden 1993 verouudistuksessa metsätaloudessa siirryttiin suoraan puunmyyntitulojen verotukseen, jolloin tulot muuttuivat pääomatuloiksi. Uudessa järjestelmässä vero menee kokonaan valtiolle, ja se jaetaan sitten osittain kunnille yhteisöveron metsävero-osuutena. Vanhassa järjestelmässä vero jakaantuu kunnan ja valtion kesken kuten metsänomistajien muistakin ansiotuloista maksamat verot.

Pinta-alaverojärjestelmän hyväksi puoleksi nähtiin mm. se, että se kannustaa tasaisempaan puun myyntiin, koska siitä aiheutuu menoja joka vuosi. Puun myyntitulojärjestelmän hyvänä puolena sen sijaan on pidetty mm. sitä, että verot maksetaan silloin kun on tulojakin. Joka tapauksessa metsän kiinteistövero merkitsisi tietyllä tavalla paluuta pinta-alaverojärjestelmään.

Pinta-alaverojärjestelmässä olevien metsänomistajien metsään kohdistuvia veroja on hyvin vaikea arvioida tietojen puutteen vuoksi. Kun se on kuitenkin poistuva järjestelmä, hyvänä likiarvona kiinteistöveron suhteesta tuloveroon voidaan käyttää arviota, joka on laskettu olettamalla kaikkien metsänomistajien olevan uudessa puunmyyntituloon perustuvassa verojärjestelmässä.

Vuonna 1997 pääomatulojen veroprosentti oli 25. Metsätalouden yhteenlasketut nettokantorahatulot olivat tuolloin lähes 8,4 miljardia markkaa. Kun tämä vastaa likimain uuden metsäverojärjestelmän mukaista verotettavaa tuloa, voidaan tuloveron määräksi arvioida noin 2,1 miljardia markkaa. Tähän suhteutettuna kiinteistövero (268 miljoonaa markkaa) olisi noin 13 %. Se olisi kyseisenä vuonna sitten vastannut veroprosenttia 28,2. Yksityismetsänomistajat hakkaavat metsiään huomattavasti enemmän suhteessa puuvaroihin kuin valtio ja metsäyhtiöt. Yksi-

tyismetsänomistajien osuus nettokantorahatuloista oli vuonna 1997 nimittäin noin 90 %, vaikka heidän osuutensa metsätalouden varoista on vain alle 70 %. Niinpä verorasituksen muutos on tässä mielessä erilainen eri omistajaryhmillä.

Mikäli kiinteistövero olisi vähennyskelpoinen meno metsätalouden tuloista kuten nykyisetkin kiinteistöverot ovat ao. tulolähteen tuloista, veron lisäyksestä olisi vuonna 1997 jäänyt tosiasiaassa maksettavaksi vain 75 %. Tämä muuttaisi edellä lasketun keskimääräisen ”korjatun veroprosentin” 27,4 %:iin 28,2 %:sta.

Kun otetaan huomioon se, että metsän kiinteistövero kohdistuisi maapohjan lisäksi myös kasvavaan puustoon eli vaihto-omaisuuteen, kiinteistövero merkitsisi metsän tuloverotuksen selvää kiristymistä.

Jos metsän kiinteistöverosta haluttaisiin metsänomistajien kannalta neutraali, kiinteistöveron pitäisi olla vähennyskelpoinen puunmyyntitulojen pääomatuloverosta. Tällöin järjestelmä olisi pitkällä aikavälillä metsänomistajan kannalta neutraali, jos hän ylipäättään myy joskus puuta. Jos hän ei myy, vero tietysti jäisi rasittamaan häntä. Kuntien ja valtion välistä tulonjakoa tämä käytäntö sen sijaan muuttaisi, koska pääomatulovero menee kokonaan valtiolle ja kiinteistövero kunnalle.

Tilanne muuttuisi tietysti puunmyyntien mukaan. Vuonna 1997 puuta myytiin selvästi pitkän ajan keskiarvoa enemmän, joten ”normaalivuonna” kiinteistöveron veroja lisäävä vaikutus olisi suhteessa selvästi suurempi. Voidaan myös arvioida, että metsätaloudessa kiinteistöveron vaikutus kokonaisverorasitukseen olisi huomattavasti suurempi kuin muilla toimialoilla.

Muiden toimialojen kiinteistöverorasitusta ei pystytä arvioimaan erikseen kullekin toimialalle, koska tässä tutkimuksessa ei ole käytettävissä riittävästi tietoa tähän tarkoitukseen. Kokonaistasolla voidaan kuitenkin tehdä melko tarkka arvio. Arviona voidaan nimittäin käyttää yhteisöjen yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan maksamien kiinteistöverojen suhdetta yhteisöjen maksamien kaikkien verojen kokonaismäärään. Näin laskien yhteisöjen kiinteistöverot (1,0 mrd. mk) olivat vuonna 1997 vain 4,2 % niiden kaikista veroista (23,7 mrd. mk). Metsätaloudessa vastaava osuus olisi ollut lähes kolminkertainen eli 11,3 % vuonna 1997. Jos laskettaisiin pitkän aikavälin keskiarvot, ero olisi todennäköisesti vielä suurempi.

Paitsi metsän tuloverotukseen kiinteistöveroa on syytä verrata myös metsänhoitomaksuun. Maksu on pakollinen kaikille metsänomistajille. Siitä voi tosin tietyin edellytyksin saada vapautuksen. Vapautuksen edellytykset täyttyvät lähinnä valtiolla ja metsäyhtiöillä. Yksityismetsissä vapautus on harvinaista. Metsänhoitomaksu on hehtaarikohtainen. Ennen vuotta 1999, jolloin nyt voimassa oleva metsänhoitoyhdistyslaki uudistettiin, sen määrä oli säädetty 2–6 %:ksi metsätalouden puhtaasta tuotosta. Lakiuudistuksen myötä määräytymisperusteet uusittiin, mutta edelleen ne ovat kytköksessä puhtaaseen tuottoon.

Vuonna 1997 yksityismetsänomistajat maksoivat metsänhoitomaksuja yhteensä noin 151 miljoonaa markkaa. Yksityismetsänomistajiin kohdistuva kiinteistövero (204 milj. mk)²⁰ olisi siis noin 35 % tätä suurempi. Muut metsänomistajat, joista valtaosalla oli ns. neljännesmaksuoikeus, maksoivat metsänhoitomak-

²⁰ Mukaan laskettu luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien osuus (171 milj. mk) sekä runsas kolmannes muiden yhteisöjen osuudesta, joka vastaa verotusyhtymien osuutta.

sua yhteensä noin 13 miljoonaa markkaa. Näillä kiinteistövero (63 milj. mk)²¹ olisi siten noin viisinkertainen metsänhoitomaksuun verrattuna.

Metsänomistajien varallisuusverotuksesta ei ole tilastoja. Sen merkitys, samoin kuin peltojenkin varallisuusverotuksen, lienee kokonaistasolla laskien kuitenkin vähäinen, koska se koskee vain pientä osaa metsänomistajista. Osalle metsänomistajia varallisuusveron merkitys voi kuitenkin olla huomattava. Kiinteistövero olisi kuitenkin samantyyppinen pinta-alavero kuin varallisuusverokin on.

7.5 Metsän kiinteistöveron suhde kuntatalouteen

Tässä alaluvussa tarkastellaan metsän kiinteistöverotuksen vaikutusta kuntatalouteen hieman laajemmin. Maatalousmaan kiinteistöverollepano on jätetty tarkastelun ulkopuolelle, koska sen merkitys suhteessa metsän kiinteistöverotukseen olisi hyvin vähäinen.

Kiinteistöveron merkitys on kuntien tulopohjassa ollut toistaiseksi hyvin pieni, mutta toisaalta kiinteistöveroa on sen vakauden takia pidetty hyvänä tulomuotona verrattuna esimerkiksi hyvin suhdanneherkkään yhteisöveroon. Yhteensä kiinteistöverot ovat olleet vain noin 3 % kuntien kaikista tuloista, ja suhteessa tärkeimpään tulomuotoon eli tuloveroihin ne ovat olleet noin 5 % (taulukko 7.10).

Taulukko 7.10: Kuntien tulorakenne vuonna 1997. (Lähde: Kuntien talous ja toiminta – kunnittaisia tietoja 1997.)

	Mrd. mk	%
Tulovero	51,8	60,9
Valtionosuudet	19,8	23,2
Yhteisövero	10,9	12,8
Kiinteistövero	2,6	3,1
Yhteensä	85,2	100,0

Edellä luvussa 3 jo todettiin, että metsän kiinteistövero lisäisi kuntien saamia kiinteistöverotuloja noin 10 % ja kokonaistuloja siten noin 0,3 %. Lisäys olisi suurinta Itä- ja Pohjois-Suomessa. Vaikka kiinteistöveron merkitys keskimäärin on melko pieni, yksittäisissä kunnissa jo nykyistenkin kiinteistöverojen merkitys voi olla suuri, ja myös metsän kiinteistöverotuksen merkitys vaihtelisi suuresti kuntien välillä.

7.5.1 SUHDE TULOVEROIHIN

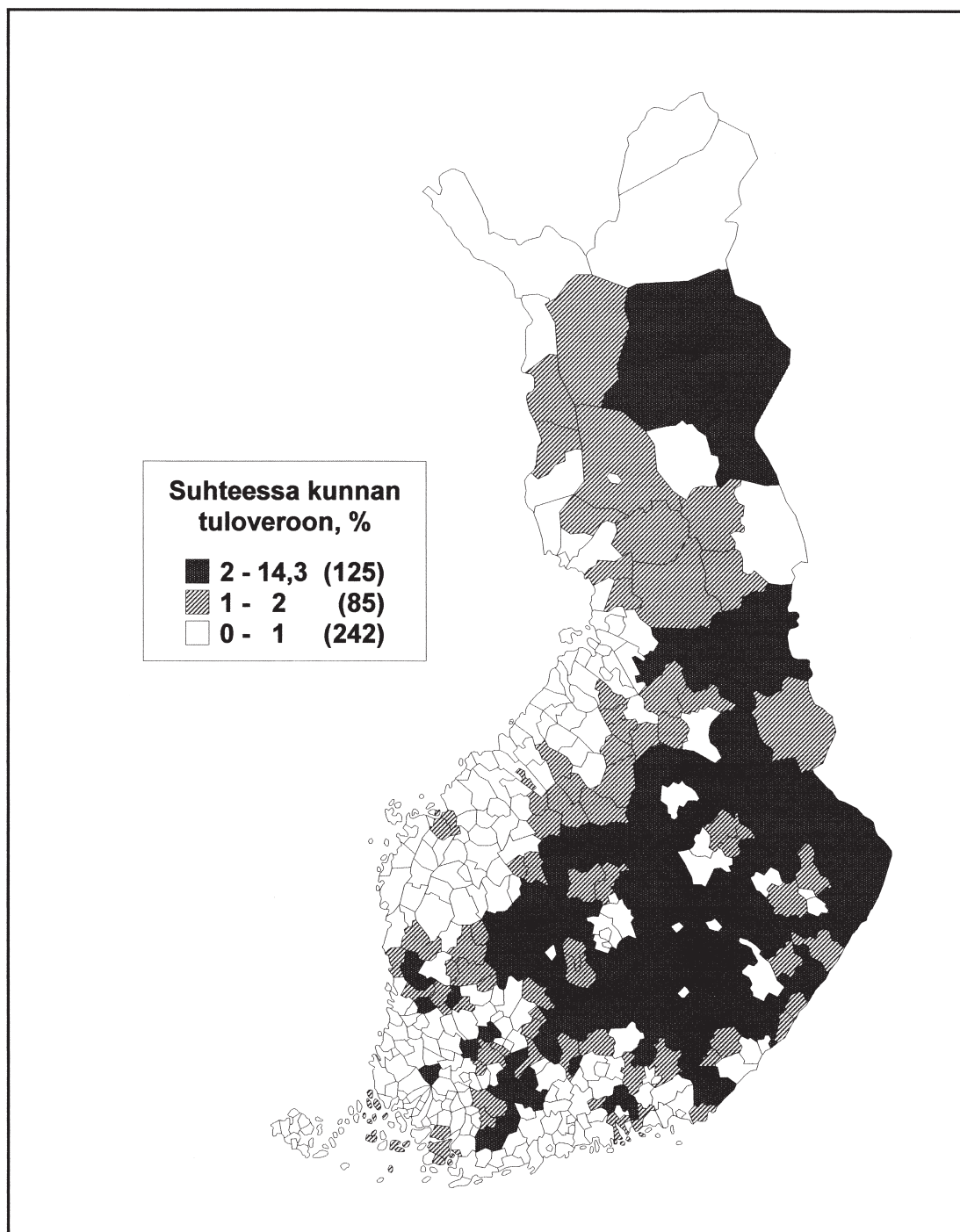
Nykyisten kiinteistöverojen ansiosta kiinteistöverotulot ovat merkittävässä asemassa kuntataloudessa vain voimalaitospaikkakunnilla ja kesämökkikunnissa.

²¹ Tässä muiden yhteisöjen osuudesta on vähennetty verotusyhtymien osuus.

Vuonna 1997 sellaisia kuntia, joissa nykyiset kiinteistöverot ovat yli 10 % suhteessa kunnan tuloveroihin, oli 30. Metsän kiinteistöverotuksen myötä samaan kategoriaan (suhde yli 10 % kunnan tuloveroista) nousisi 40 kuntaa lisää. Yli 5 %:n suhteessa kunnan tuloveroihin metsän kiinteistöverotulot kohoaisivat 30 kunnassa (kartta 7.5).

Kartta 7.5: Metsän mahdolliset kiinteistöverotulot suhteessa kuntien verotuloihin, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään.

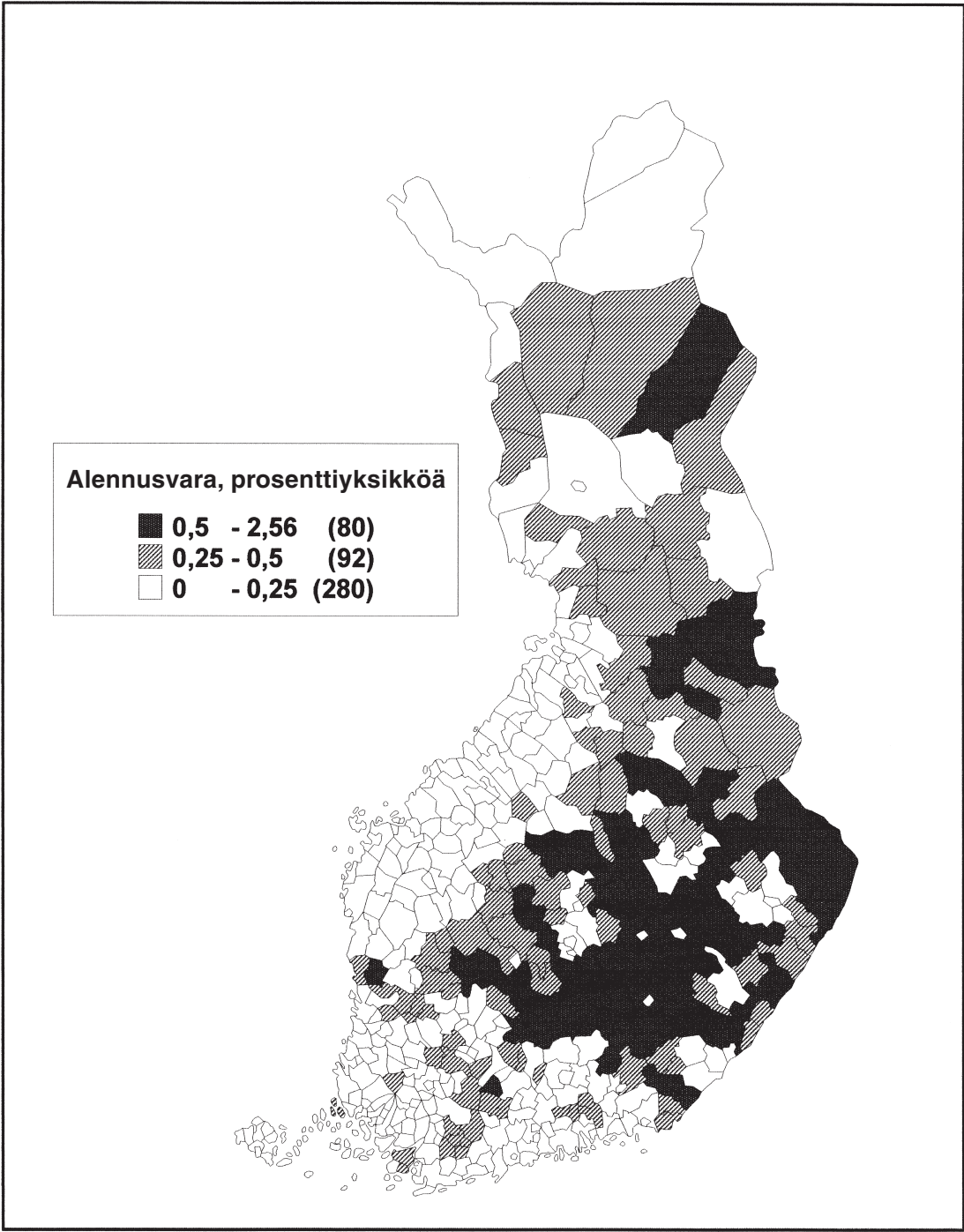
USEIMMISSA KUNNISSA METSÄN KIINTEISTÖVERO VASTAISII ALLE PROSENTTIA TULOVEROKERTYMÄSTÄ



Samaa asiaa voi lähestyä myös siten, että lasketaan, kuinka suuren alennusvaran kiinteistöverotulojen lisääntyminen antaisi kunnan tuloveroprosenttiin. Sellaisia kuntia, joissa veropohjan laajentaminen olisi mahdollistanut yli 0,5 prosenttiyksikön alentamisen, olisi ollut vuoden 1997 tiedoilla laskettuna 84 (kartta 7.6).

Kartta 7.6: Tuloveroprosentin alentamisvara metsän kiinteistöverotulojen ansiosta, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään eikä oteta huomioon valtionosuuksien muutoksia.

LÄHES SADASSA KUNNASSA METSÄN KIIINTEISTÖVEROLLEPANNON TUOTOT VASTAISIVAT YLI PUOLTA VEROÄYRIÄ



Tuloveroprosentin alentaminen olisi yhtäältä kunnan sisäinen tulonjakokysymys, jossa tuloja siirrettäisiin metsänomistajilta ansiotulon saajille. Toisaalta, jos kunnan ulkopuolinen metsänomistus on runsasta, kuntien välisen tulonjaon merkitys kasvaa ja sisäisen vähenee. Sellaisia kuntia, joissa tuloveroprosentin alenusvara pelkästään oman kunnan ulkopuolisten metsänomistajien ansiosta olisi yli 0,5 prosenttiyksikköä, olisi kuitenkin vain 18 eli noin viidennes edellä laskettuun, kaikki metsänomistajat huomioon ottavaan tarkasteluun verrattuna.

7.5.2 SUHDE YHTEISÖVERO-OSUUTEEN

Vuonna 1997 kunnat saivat yhteisöveron tuotosta yhteensä noin 11 miljardia markkaa, eli suhteessa kiinteistöverotuloihin määrä oli noin nelinkertainen. Metsän kiinteistöveroon nähden yhteisövero olisi ollut noin 40-kertainen.

Yhteisöveron jakoperusteet uudistettiin vuonna 1998, ja vuodelle 2000 on säädetty, että valtion osuus yhteisöveron tuotosta on 61,12 %, kuntien 37,25 % ja seurakuntien 1,63 %. Kuntien yhteisövero-osuutta kunnille jaettaessa lasketaan ensiksi metsävero-osuus. Metsävero-osuus lasketaan metsän puhtaan tuoton perusteella siten, että koko maan metsän puhdas tuotto (vähennettynä kuntien ja kuntayhtymien sekä vanhassa pinta-alaverotusjärjestelmässä olevien metsänomistajien osuudella) kerrotaan kuntien keskimääräisellä tuloveroprosentilla. Metsävero-osuudeksi määrätään kuitenkin vähintään 5 % mutta korkeintaan 15 % koko yhteisövero-osuudesta. Kun tämä metsävero-osuus vähennetään kuntien yhteisövero-osuudesta, saadaan yritystoimintaerä. Yritystoimintaerä jaetaan kunnille niiden alueella sijaitsevien yhteisöveron maksajien perusteella. Metsävero-osuus puolestaan jaetaan kunnille kantorahatulojen mukaan (ks. tarkemmin verontilityslaki 1998/532).

Yhden kunnan saamaan yhteisövero-osuuteen metsän kiinteistöverolla ei olisi nykyisen lain mukaan mitään vaikutusta. Lienee kuitenkin todennäköistä, että yhteisöveron metsävero-osuuteen kohdistuisi muutospaineita, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään.

7.5.3 SUHDE VALTIONOSUUKSIIN

Ilman valtionosuusjärjestelmän huomioon ottamista metsän kiinteistöverosta hyötyisivät eniten syrjäiset Itä- ja Pohjois-Suomen kunnat. Kiinteistöverotulojen kasvulla olisi kuitenkin suora vaikutus kuntien valtionosuuksiin. Verotulojen kasvaessa valtionosuudet pienenisivät monimutkaisen tasausjärjestelmän johdosta (ks. luku 6). Runsasmetsäiset kunnat ovat useimmiten kuitenkin niitä kuntia, joissa verotulot jäävät yleensä 90 %:n tasausrajan alapuolelle, joten valtionosuuksien muutosten huomioon ottaminen on erittäin tärkeää.

Tässä raportissa metsän kiinteistöveron vaikutusta kuntatalouteen arvioidaan kahdella tavalla: ensiksi siten, että valtionosuusjärjestelmän oletetaan pysyvän nykyisellään ja toiseksi siten, että kiinteistöverotulot oletetaan jätettävän valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle. Kuntien tulojen muutos näissä tapauksissa vastaa luvussa 6 esitettyjä tarkasteluita. Yksittäisille kunnille on hyvin suuri merkitys sillä, miten kiinteistöverotuloja lisätään (nykyisiä veroja nostamalla

tai veropohjaa laajentamalla), ja vaikutukset voivat poiketa huomattavasti toisistaan. Sen takia koelaskelmat ovat mielenkiintoisia. Ne on tehty samojen periaatteiden mukaisesti ja myös tulokset esitetään samalla tavalla ryhmiteltyinä.

Koelaskelma kiinteistöveropohjan metsään laajentamisen vaikutuksesta kuntiin

Tässä koelaskelmassa on oletettu, että metsää verotettaisiin yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan. Tällöin kuntien kiinteistöverotulot kasvaisivat vuoden 1997 tietojen perusteella 268 miljoonaa markkaa. Vuoden 2000 laskentaperusteilla, jotka perustuvat vuoden 1997 tietoihin, keskimääräinen laskennallinen verotulo asukasta kohden on 12 922 markkaa, josta 90 % on 11 630 markkaa. Metsän kiinteistövero kohottaisi laskennallista verotuloa asukasta kohden 52 markkaa ja siten laskennallisiin verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasausrajaa 47 markkaa/asukas.

Kuntien kiinteistöverotulojen kasvun vaikutukset sekä absoluuttisesti että suhteellisesti jakautuisivat hyvin epätasaisesti kuntien kesken. Seuraavassa tarkastellaan muutoksen vaikutuksia eri kuntaryhmien talouteen matemaattisen tarkastelun avulla johdetun ryhmittelyn²² mukaisesti. Taulukossa 7.11 esitetään kuntien absoluuttisten ja suhteellisten tulojen vaihteluvälit tämän ryhmittelyn mukaisesti. Kartassa 7.7 kunnat on luokiteltu tämän ryhmittelyn mukaisesti.

Taulukko 7.11: Kuntien tulojen muutos ja hyöty kiinteistöveropohjan mahdollisesta laajentamisesta metsään valtionosuuksien muutosten huomioon ottamisen jälkeen.

KUN VALTIONOSUUDET OTETAAN HUOMIOON, KOLMESSA NELJÄSTÄ KUNNASTA HYÖTY OLISI TÄYSIN RIIPPUMATON METSÄN KIIINTEISTÖVEROISTA

Kuntaryhmä	Kuntien lukumäärä	Hyöty mk/asukas	Nettohyöty %
Aa	63	47	102->1000
Ab	271	47	9-99
B	1	45	219
C	6	66-270	10-55
Da	53	19-42	109->1000
Db	41	(0)-47-482	62-100

A) Kaikkien kuntien, jotka jäävät verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasausrajan alapuolelle sekä ennen muutosta että sen jälkeen, tulot kasvavat absoluuttisesti saman verran eli 47 markkaa/asukas riippumatta omien kiinteistöverotulojen muutoksesta. Tällaisia kuntia oli 334.²³ Ne voidaan kuitenkin edelleen jakaa kahteen alaryhmään.

²² Ryhmittely vastaa luvun 6 ryhmittelyä.
²³ Utsjoki on jätetty tässä laskelmassa tarkastelun ulkopuolelle, koska siellä metsätalouden varat ovat 0 mk.

Aa) Ensimmäisen alaryhmän muodostavat kunnat, joissa on vähän metsää ja joilla valtionosuuksien tasausrajan nousu (47 mk/asukas) on enemmän kuin kiinteistöverotulojen kasvu. Yhteensä tällaisia kuntia on 63. Pääosin joukko koostuu Etelä- ja Länsi-Suomen vähämetsäisistä maaseutukunnista sekä köyhistä maaseutukaupungeista.

Ab) Kunnat, joissa metsää on suhteellisen paljon, eivät hyödy täysimääräisesti verotulojensa kasvusta. Tällaisia kuntia oli koelaskennassa 271. Näitä kuntia on erityisesti Keski-, Itä- ja Pohjois-Suomen runsasmetsäisillä maaseutualueilla. Suhteessa pienimpinä hyötyjinä (tulojen lisäys suhteessa laskennalliseen kiinteistöverotulojen lisäykseen alle 12 %) erottuvat Multia, Luhanka, Jäppilä, Hirvensalmi, Pertunmaa, Virtasalmi, Rautavaara, Tuupovaara, Kannonkoski, Pylkönmäki ja Kangaslampi.

B) Kuntia, joiden verotulot ennen muutosta olivat tasausrajan yläpuolella mutta muutoksen jälkeen jäivät uuden tasausrajan alle, oli vain yksi eli Kemimaa. Sen kiinteistöverotulot metsästä olisivat kuitenkin hyvin vähäiset, ja vaikka suhteellinen hyöty olisikin melko suuri, markkamääräinen nettohyöty olisi pieni.

C) Kunnat, joiden verotulot ennen muutosta olivat tasausrajan alapuolella mutta ovat muutoksen jälkeen uuden tasausrajan yläpuolella, saavat alikompensaatiota omien kiinteistöverojen noususta. Tällaisia kuntia oli kuusi (Kuru, Luumäki, Padasjoki, Punkaharju, Savonranta ja Ylämaa). Kunnat ovat hyvin runsasmetsäisiä, ja markkamääräinen hyöty on alikompensaatiosta huolimatta suurehko. Suhteessa kiinteistöverotulojen kasvuun tulojen lisäys jää kuitenkin 10–55 %:iin.

D) Kunnat, joiden verotulot ovat sekä vanhan että uuden tasausrajan yläpuolella, hyötyvät sekä omien kiinteistöverojen lisäyksestä että keskimääräisten kiinteistöverojen kasvusta. Tasausrajan nousun ansiosta niiden tasausvähennykset pienenevät. Tällaisia kuntia olisi 94. Ne voidaan edelleen jakaa kahteen alaryhmään.

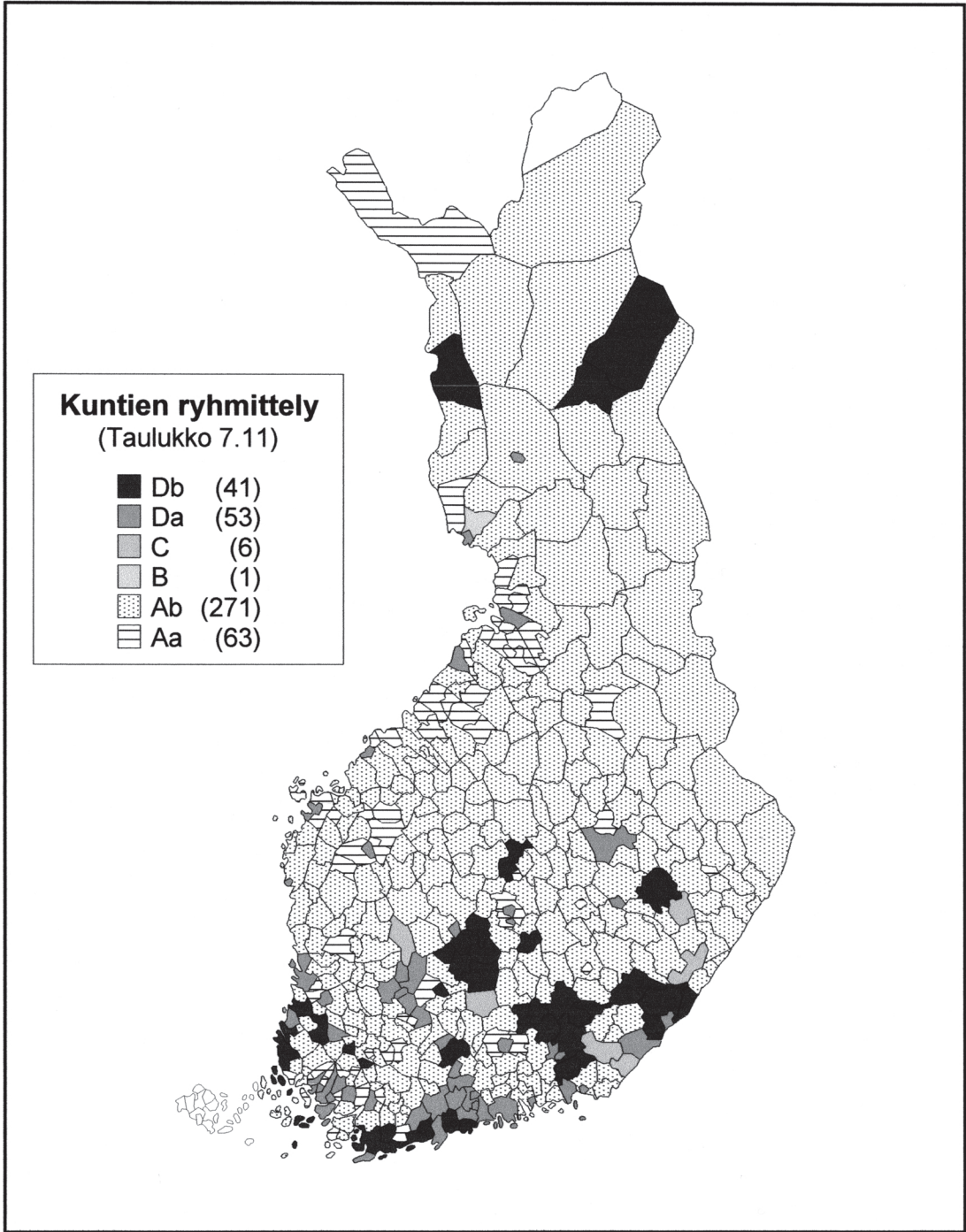
Da) Ensimmäisen alaryhmän muodostavat kunnat, joissa ei ole paljon metsää mutta jotka hyötyvät tasausrajan noususta. Ne siis hyötyvät veropohjan laajentamisesta metsään enemmän kuin niiden omat kiinteistöverotulot kasvavat. Yhteensä tällaisia kuntia oli 53. Tässä ryhmässä on runsaasti kaupunkeja ja Etelä-Suomen kuntia. Suhteessa eniten omien kiinteistöverotulojen kasvuun hyötyvät Rovaniemi, Turku, Järvenpää ja Hamina. Markkamääräiset hyödyt ovat kuitenkin pieniä eli vaihtelevat 19 markasta 42 markkaan/asukas.

Db) Toisen alaryhmän muodostavat kunnat, joissa on paljon metsää mutta jotka eivät hyödy täysimääräisesti omien kiinteistöverotulojen kasvusta. Tällaisia kuntia löytyi koelaskennassa 41. Näitä kuntia olivat mm. eräät Etelä-, Keski- ja Itä-Suomen suhteellisen varakkaat kunnat. Esimerkkeinä mainittakoon Suommenniemi, Leivonmäki, Savukoski, Heinävesi ja Puumala. Tähän alikompensaatiota saavaan ryhmään kuuluvat erikoistapauksina myös vähämetsäiset Helsingin, Kauniainen, Uusikaupunki ja Espoo. Nämä ovat ne varakkaimmat kunnat, joilla tasausvähennyksen 15 %:n enimmäisraja tulee vastaan.

Markkamääräisesti eniten hyötyisivät ryhmän Da varakkaat runsasmetsäiset kunnat. Suhteessa eniten hyötyisivät ryhmän Db vähämetsäiset kaupungit.

Kartta 7.7: Kuntien jakautuminen ryhmiin (ks. taulukko 7.11), jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään ja otettaisiin huomioon valtionosuuksien muutokset.

MYÖS VÄHÄMETSÄISET VARAKKAAT KUNNAT HYÖTYISIVÄT



Kuntien tulot kasvaisivat muutoksen seurauksena yhteensä noin 170 miljoonaa markkaa, mikä on noin 63 % verotulojen kasvusta. Käytännössä tämä järjestelmä siis pienentäisi kuntien välistä tasaustarvetta lähes 100 miljoonalla markalla. Tämä koostuisi tasauslisien pienentymisestä noin 121 miljoonalla ja vastaavasti tasausvähennysten pienenemisestä noin 23 miljoonalla markalla. Ryhmä A saisi

tästä tulojen noususta noin 57 % ja ryhmä D noin 41 %. Verotulojen kasvusta ryhmä A saisi kuitenkin peräti 80 % ja ryhmä D vain 17 %.

Tilannetta voidaan tarkastella vielä sen mukaan, miten nettohyöty jakautuu kuntien kesken (taulukko 7.12).

Taulukko 7.12: Arvio metsän kiinteistöveron hyödystä kuntatalouden kannalta vuoden 2000 perusteiden mukaisena valtionosuuksien muutosten huomioon ottamisen jälkeen, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään.

MITÄ METSÄISEMPI KUNTA, SITÄ PIENEMPI SUHTEELLINEN HYÖTY

Nettohyöty kunnalle metsän kiinteistö- verosta	Kuntien lukumäärä	Osuus metsävaroista %	Osuus metsän vuoden 2000 kiinteistöveroista milj. mk	Keski- määräinen nettohyöty %
alle 50 %	117	52	160	32
50–100 %	165	36	125	70
yli 100 %	153	11	41	217
Yhteensä	435	100	327	70

Kiinteistöveropohjan laajentamisella metsään olisi siis nykyisen valtionosuusjärjestelmän puitteissa lähes päinvastaiset seuraukset kuin sen toivotut vaikutukset. Metsävaltaiset köyhät kunnat eivät hyötyisi yhtään enemmän kuin muut tasausrajan alapuolelle jäävät kunnat. Hyötyjien joukossa olisivat myös ne kunnat, joille metsällä on hyvin vähäinen merkitys ja joiden tulopohja on muutenkin vahva.

Käytännössä on niin, että mitä suurempi asukasta kohden laskettu metsän kiinteistövero olisi, sitä enemmän pienenisi myös valtionosuus. Näin kunnissa, joissa metsän kiinteistöveron merkitys olisi suuri, nettohyöty jäisi kuitenkin vähäiseksi nykyisen valtionosuusjärjestelmän puitteissa.

Koelaskelma kiinteistöveropohjan metsään laajentamisen ja kiinteistöveron valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle jättämisen yhteisvaikutuksesta kuntien tuloihin

Luvussa 6 todettiin, että jätettäessä kiinteistövero valtionosuusjärjestelmän verotulojen tasauksen ulkopuolelle, kuten kuntatalouden selvitysmies Jukka Pekkarinen on esittänyt, suurimpia hyötyjiä olisivat paljon kiinteistöveroja saavat kunnat eli erityisesti voimalaitos- ja kesämökkipaikkakunnat. Tarkastelua jatkettiin vielä siten, että lisättiin metsän kiinteistövero kuntien tuloihin.

Tässä laskelmassa on siis yhdistetty tiedot kiinteistöveropohjan laajentamisesta metsään tietoihin kuntien tulojen muutoksesta, jos kiinteistöverot jätettäisiin valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.

Jos kiinteistöverot jätettäisiin tasauslaskelman ulkopuolelle, verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasausraja laskisi 465 markkaa/asukas. Kun tasausrajan muutoksen vaikutukset yhdistetään kiinteistöveron veropohjan laajentami-

seen metsään, muutoksesta hyötyisivät yhtäältä sellaiset kunnat, joissa on paljon metsää ja toisaalta sellaiset kunnat, joilla on paljon muita kiinteistöveroja. Nämä kunnat hyötyisivät sekä kiinteistöveron nostamisesta että näiden verojen poistamisesta tasauslaskelmasta. Vaikutukset sen sijaan jakautuvat hyvin epätasaisesti. Köyhät kunnat, joissa on vähän kiinteistöjä, saattavat olla jopa häviäjiä, koska tasausrajan muutos dominoi kiinteistöveron kasvua.

Seuraavassa asiaa tarkastellaan luvun 6 ryhmittelyn²⁴ mukaisesti. Kuntien tulojen muutoksen sekä absoluuttiset että suhteelliset vaihteluvälit esitetään tämän ryhmittelyn mukaisena taulukossa 7.13. Kartassa 7.8 esitetään kuntien tulojen muutos markkaa/asukas. Tarkat kuntakohtaiset luvut on esitetty aiemmassa työpaperissa (Arhippainen & Pyykkönen 2000b).

Taulukko 7.13: Kuntien tulojen muutos ja hyöty kiinteistöveropohjan mahdollisesta laajentamisesta metsään, jos kiinteistöverotulot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.

KOLMASOSA KUNNISTA JOPA HÄVIÄISI, JOS METSÄN KIINTEISTÖVEROLLEPANON YHTEYDESSÄ KIINTEISTÖVEROT JÄTETTÄISIIN TASAUKSEN ULKOPUOLELLE

Kuntaryhmä	Kuntien lukumäärä	Hyöty mk/asukas	Nettohyöty %
Aa-i	137	(-253)-(-4)	<0
Aa-ii	118	1-475	1-99
Ab	84	23-1 434	101->1 000
B	2	(-79)-(-3)	<0
C	9	231-1 671	143->1 000
Da-i	21	(-45)-(-3)	<0
Da-ii	23	0-628	2-99
Db	42	10-969	104->1 000

A) Kunnat, jotka jäävät valtionosuuksien tasausrajan alapuolelle sekä ennen muutosta että sen jälkeen, voittavat tai häviävät sen mukaan, kuinka suuren kunnan muutoksen jälkeiset kiinteistöverot ovat muutosta edeltäneeseen maan kiinteistöverojen keskiarvoon. Kunnat voidaan jakaa kahteen alaryhmään.

Aa) Kunnat, joissa omat kiinteistöverot ovat suhteellisen pieniä muihin verrattuna, saattavat jopa hävitä muutoksen seurauksena. Tällaisia kuntia oli koe-laskennassa 255. Niistä 137 kunnan tulot pienenisivät (ryhmä Aa-i). Nämä kun-nat olisivat suurelta osin hyvin vähämetsäisiä kuntia, joilla ei ole paljon muita-kaan kiinteistöverotuloja. Eniten markkamääräisiä tulojaan menettäisivät eräät Pohjois-Pohjanmaan kunnat (mm. Pattijoki, Tyrnävä, Kiiminki ja Oulunsalo). Tulojen menettäjien joukossa olisi myös suurin osa Länsi-Suomen vähämetsäi-sistä maaseutukunnista. Ryhmään Aa-ii kuuluvilla kunnilla on suhteellisen pal-jon metsää mutta muita kiinteistöverotuloja vähän.

²⁴ Ryhmittely vastaa Arhippaisen ja Pyykkösen (2000b) työpaperin lukujen 2.4 ja 2.5 ryh-mittelyä, ja kuntien jakautuminen ryhmiin A, B, C ja D on sama.

Ab) Toisaalta kunnat, joissa on hyvin paljon metsää tai joissa kiinteistöveroilla on keskimääräistä suurempi merkitys, voivat voittaa hyvinkin paljon muutoksesta. Yhteensä tällaisia kuntia on 84. Suurimmat hyötyjät ovat kesämökki- ja voimalaitoskuntia. Runsasmetsäisistä kunnista, jotka hyötyvät muutoksesta, mainittakoon esimerkkeinä Suomenselä, Luopioinen, Ristijärvi, Hirvensalmi, Sysmä, Ristiina ja Kuhmalampi.

B) Kunnat, joiden kokonaisverotulot olivat ennen muutosta tasausrajan alapuolella mutta joiden muut verotulot ovat muutoksen jälkeen uuden tasausrajan yläpuolella, menettävät tulojaan muutoksen seurauksena. Näitä kuntia oli vain kaksi (Muurla ja Noormarkku).

C) Kunnat, joiden kokonaisverotulot ennen muutosta olivat tasausrajan yläpuolella mutta jotka ovat muutoksen jälkeen siirtyneet muiden verotulojensa perusteella uuden tasausrajan yläpuolelle, voittavat muutoksesta. Tällaisia kuntia löytyi yhdeksän (Keminmaa, Mäntyharju, Jaala, Puumala, Kustavi, Nauvo, Velkua, Kolari ja Eurajoki.) Kunnissa kiinteistöveroilla on suuri merkitys ja siten hyöty on melko suuri.

D) Kunnat, jotka ovat tasausrajojen yläpuolella sekä ennen muutosta että sen jälkeen, voittavat tai häviävät sen mukaan, kuinka suuret kunnan muutoksen jälkeiset kiinteistöverot ovat suhteessa muutosta edeltäneeseen maan kiinteistöverojen keskiarvoon. Kunnat voidaan jakaa kolmen alaryhmään.

Da-i) Kunnat, joissa omat kiinteistöverot ovat suhteellisen pieniä muihin verrattuna, eikä kunnan omien kiinteistöverotulojen kasvu riitä kompensoimaan tätä erotusta, häviävät muutoksesta. Tällaisia kuntia oli koelaskennassa 21. Pääosa niistä on pienehköjä maaseutukaupunkeja (mm. Raisio, Varkaus, Pietarsaari, Raahe ja Hyvinkää). Tulonmenetykset olisivat kuitenkin hyvin pieniä asukasta kohden.

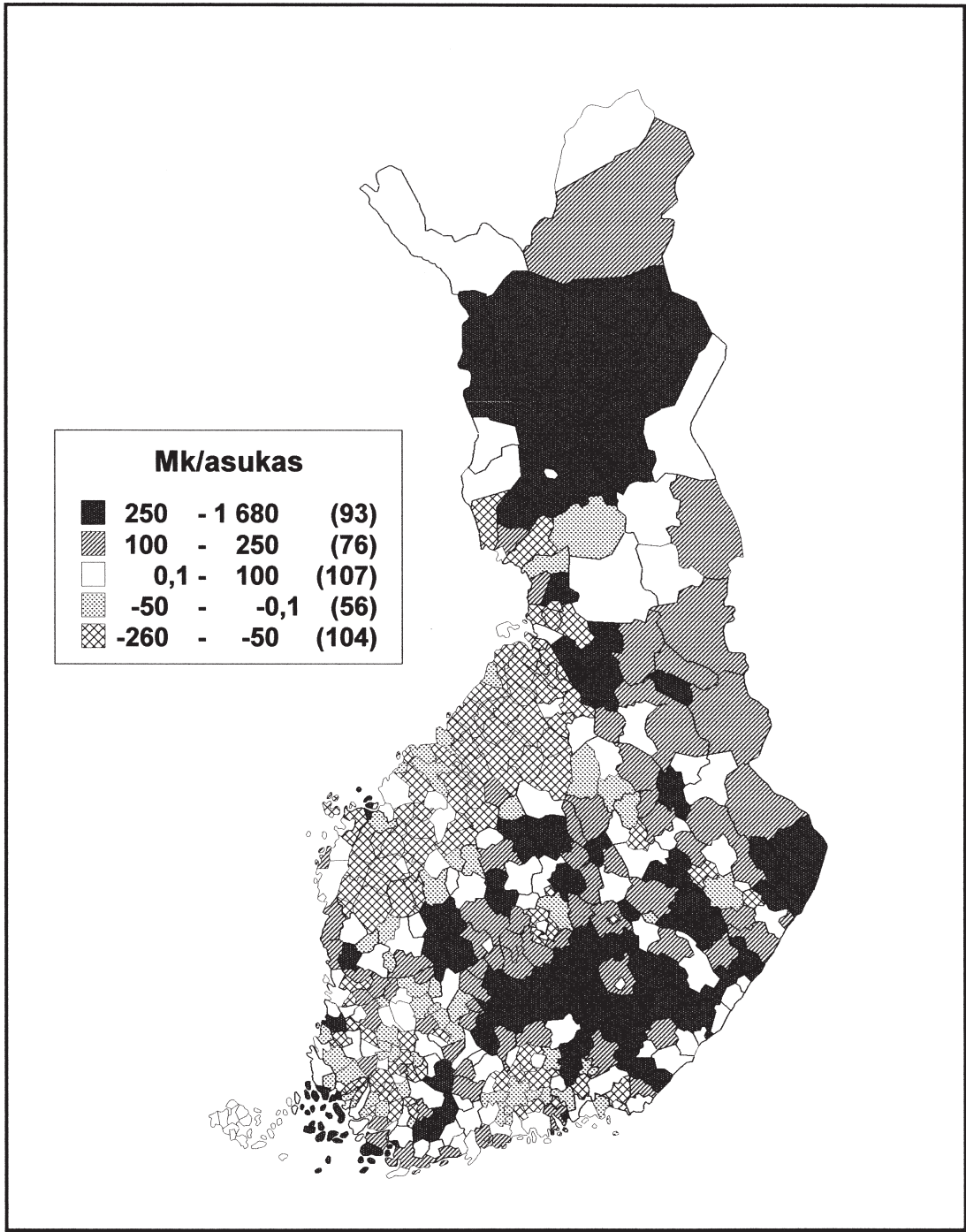
Da-ii) Kunnat, joiden omat kiinteistöverot ovat suhteellisen pieniä muihin verrattuna mutta joissa omien kiinteistöverotulojen kasvu riittää kompensoimaan tämän erotuksen, voittavat muutoksesta. Hyöty jää kuitenkin pienemmäksi kuin kiinteistöverotulojen kasvu. Tällaisia kuntia oli koelaskennassa 23. Tämä joukko oli hyvin samantapainen kuin edellinen ryhmä (Da-i), mutta joukossa oli enemmän maaseutukuntia. Tässä joukossa useimpien kuntien markkamääräinen hyöty oli melko pieni. Joukkoon tosin mahtui muutama runsasmetsäinen varakas kunta, jonka tulot nousivat jopa useita satoja markkoja asukasta kohden (mm. Leivonmäki, Savukoski, Heinävesi, Kuorevesi, Juupajoki).

Db) Toisaalta kunnat, joissa kiinteistöveroilla on suurempi merkitys kuin muissa kunnissa keskimäärin, hyötyvät muutoksesta ylisuhteisesti. Yhteensä tällaisia kuntia on 42. Ne ovat lähinnä suuria kaupunkeja. Lisäksi joukkoon kuuluu joitakin varakkaita kesämökki- ja voimalaitoskuntia sekä runsasmetsäisiä kuntia. Suurimman markkamääräisen hyödyn (yli 500 mk/asukas) saavat Suomenselä, Pelkosenniemi, Loviisa, Kuhmoinen ja Längelmäki.

Suurimmat markkamääräiset hyötyjät ovat ryhmien Ab ja C kesämökki- ja voimalaitoskuntia (mm. Eurajoki, Kolari, Yli-Ii, Velkua, Iniö, Nauvo ja Utajärvi). Suurimmat häviäjät ovat puolestaan ryhmän Aa mainitut Pohjois-Pohjanmaan kunnat. Kuntien yhteenlasketusta tulojen kasvusta ryhmän A kunnat saavat lähes 39 %, ryhmän C kunnat lähes 10 % ja ryhmän D kunnat lähes 52 %.

Kartta 7.8: Nettohyöty metsän kiinteistöverosta valtionosuuksien huomioon ottamisen jälkeen vuoden 2000 perusteilla, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään ja kiinteistöverot jätettäisiin verotulojen tasausjärjestelmän ulkopuolelle.

HÄVIÄJÄT LÄNSI-SUOMESSA – VOITTAJIA YHTÄÄLTÄ METSÄ-
VALTAISET KUNNAT, TOISAALTA JO NYT PALJON KIINTEISTÖVE-
ROJA SAAVAT KUNNAT



Kiinteistöveropohjan laajentamisessa voidaan myös tarkastella yksityiskoh-
taisemmin niitä kuntia, joiden tulot kasvavat (276 kuntaa). Jako voidaan tehdä
sen mukaan, saavatko kunnat suuremman hyödyn omien verotulojen lisäyksestä
vaiko tasausrajan muutoksesta.

E) Kunnat, joiden hyöty kiinteistöverotulojen kasvusta on suurempi kuin
se hyöty, joka on seurausta tasausrajan muutoksesta. Näissä kunnissa on siis pal-
jon uutta verotettavaa. Näitä kuntia oli koelaskennassa 207. Niistä ryhmään Ab
kuului 166 kuntaa, ryhmään C 3 kuntaa, ryhmään Da-ii 23 kuntaa ja ryhmään
Db 15 kuntaa.

F) Kunnat, joiden hyöty kiinteistöverotulojen kasvusta on pienempi kuin
se hyöty, joka on seurausta tasausrajan muutoksesta. Kiinteistöveron pohjan laa-
jentamisessa näitä kuntia voi kutsua vapaamatkustajiksi, koska ne hyötyvät muu-
toksesta, jota ei ole varsinaisesti tarkoitettu niille lainkaan (köyhien kuntien ve-
ropohjan vahvistaminen laajentamalla kiinteistöveropohjaa metsään). Näitä kuntia
oli koelaskennassa 69. Niistä ryhmään Ab kuului 36 kuntaa, ryhmään C 6 kun-
taa ja ryhmään Da-ii 27 kuntaa. Tässä ryhmässä olisivat mm. kaikki suuret kau-
pungit (Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku ja Tampere).

Köyhistä kunnista runsasmetsäiset kunnat tai muuten suuria kiinteistöve-
rotuloja saavat kunnat hyötyisivät muutoksesta. Mutta köyhät kunnat, joissa on
vähän metsää ja muutenkin aika vähän verotettavia kiinteistöjä, häviäisivät. Tä-
ten vaikutukset jakautuisivat hyvin epätasaisesti.

Rikkaiden kuntien osalta huomion arvoinen kysymys on se, että kiinteistö-
veropohjan laajentuessa myös kunnat, joilla on melko paljon kiinteistöverotulo-
ja, voivat hyötyä huomattavasti, vaikka sitä kiinteistöläjia (tässä tapauksessa met-
sää), jota laajennus koskee, olisi kunnassa hyvin vähän.

8 Keskustelua ja yhteenveto

Paineet kuntien veropohjan laajentamiseksi ovat lisääntyneet. Yhdeksi keinoksi on nähty kiinteistöverotuksen kiristäminen ja kiinteistöverotuksen ulottaminen nykyistä laajemmalle. Tässä tutkimuksessa selvitetään, miten eri tuotannontekijöiden ja varsinkin kiinteän omaisuuden eri muotojen erilainen verotuskohtelu vaikuttaa alueelliseen tasapainoon, kun tuotannontekijätulot ovat jakautuneet eri tavalla eri kunnissa.

Tutkimuksessa tarkastellaan myös, miten kiinteistövero ja eri kiinteistömuotojen erilainen verotuskohtelu vaikuttavat kuntien veropohjaan, millaisia tulovirtoja alueiden välille syntyy, kun kiinteistövero määrätään sijaintiperiaatteella maksajan asuinpaikasta riippumatta, miten suuri vaikutus kiinteistöjen erilaisella verotuskohtelulla on alueiden välisiin tulovirtoihin ja miten kiinteistöverotus suhtautuu tuotantovarallisuuteen kohdistuvaan muuhun verotukseen.

Lisäksi tutkimuksessa keskitytään eräisiin kiinteistöveron korottamismahdollisuuksiin liittyviin erityiskysymyksiin. Kiinteistöverojärjestelmän ja nykyisen valtionosuusjärjestelmän suhde sekä verotusarvojen määrittämiseen liittyvät ongelmat ovat päähuomion kohteena. Lopuksi selvitetään maa- ja metsätalouden mahdollisen kiinteistöverollepanon vaikutuksia alueiden välisiin tulovirtoihin, kiinteistöverotuksen suhdetta maa- ja metsätalouden muuhun verotukseen sekä metsän kiinteistöveron vaikutuksia kuntien vero- ja tulopohjaan.

Suomen kiinteistöverotus kansainvälisesti katsottuna lievä

Suomen kiinteistövero otettiin käyttöön vuonna 1993. Kiinteistövero on kunnallinen vero, ja siitä tulevat tulot menevät kunnille. Kunnat saavat vapaasti päättää eri kiinteistötyyppien veroprosenteista laissa määrättyjen rajojen sisällä, kuitenkin niin, että maa- ja metsätalousmaa on vapautettu kiinteistöverosta kokonaan.

Suomessa kiinteistöverotulot ovat pienemmät kuin useimmissa muissa OECD-maissa. Kun verrataan eräiden OECD-maiden kiinteistöverojärjestelmiä, ne eroavat toisistaan ei ainoastaan tulojen osalta vaan myös rakenteeltaan. Yleensä vakituisten asuinkiinteistöjen ja maa- ja metsätalouden kiinteistöjen ve-

rotus on lievempää kuin liike- ja teollisuuskiinteistöjen. Muiden kuin vakituisten asuinkiinteistöjen erityiskohtelu on sen sijaan harvinaisempaa.

Yleisimmin voidaan erottaa kolme maaryhmää melko selvästi toisistaan: 1) Pohjoismaat, joissa paikallistason osuus koko julkisesta sektorista on huomattava mutta kiinteistöveron merkitys pieni ja kunnallinen tulovero tärkein paikallishallinnon tulonlähde, 2) Manner-Eurooppa, missä paikallistason merkitys on pienempi ja kiinteistövero on merkittävä muttei ainoa paikallishallinnon verotulojen lähde, ja 3) anglosaksiset maat, joissa paikallistaso on myös pieni, mutta kiinteistövero sen ainut tai pääasiallinen verotulojen lähde.

Nykyiset kiinteistöverot pääosin lähiympäristöstä, vain pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen

Kiinteistön omistaja maksaa kiinteistöverot kiinteistön sijaintikuntaan. Jos omistaja asuu muualla kuin kiinteistön sijaintikunnassa, syntyy tulovirta asuinkunnasta kiinteistön sijaintikuntaan. Näitä tulovirtoja pystyttiin arvioimaan tutkimukseen hankitun laajan aineiston avulla, josta selvisi samanaikaisesti kiinteistöjen sijaintikunta ja niiden omistajien kotikunta.

Kun tarkastellaan kuntien välisiä kiinteistöverovirtoja nykyisessä kiinteistöverojärjestelmässä, havaitaan pääosan kiinteistöveroista kertyvän suurista kunnista. Veron merkitys on kuntataloudelle kuitenkin suurin loma-alueilla ja voimalaitoskunnissa. Pääosa kiinteistöveroista kerätään kiinteistön sijaintikunnan ja -maakunnan asukkailta ja yrityksiltä. Ainoat merkittävät maakuntien väliset verovirrat kulkevat pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen.

Veronsaajan näkökulma: nykyiset kiinteistöverot hyvin keskittyneet

Yhteensä noin kolme neljännestä kuntien saamista kiinteistöverotuloista maksetaan omasta kunnasta ja 85 % kiertää oman kunnan ja maakunnan sisällä.

Kiinteistöverotulot ovat hyvin voimakkaasti keskittyneet, sillä 20 eniten kiinteistöveroja saavaa kuntaa saa puolet kaikista kiinteistöveroista. Suurin suhteellinen merkitys kiinteistöverolla on saaristo- ja voimalaitoskunnissa. Tämä näkyy kartalla siten, että kiinteistöveron merkitys on suurin rannikolla, Järvi-Suomessa ja suurten jokien varsilla. Pienin merkitys kunnallistaloudelle kiinteistöverotuksella on yleensä alkutuotantovaltaisissa kunnissa, joissa ei ole kovin paljon loma-asutusta.

Kiinteistötyyppien välillä on selviä eroja. Vakituista asunnoista saatavat kiinteistöverotulot tulevat odotetusti lähes kokonaan omasta kunnasta. Sen sijaan muiden kuin vakituisten asuntojen eli lähinnä kesämökkien kiinteistöveroista keskimäärin vain vajaat 30 % tulee oman kunnan asukkailta. Tulot mökkikuntiin eivät kuitenkaan yleensä virtaa kovin kaukaa, sillä omasta maakunnasta saadaan keskimäärin yhtä paljon kesämökkiveroja kuin kotikunnasta. Maakuntien ja erityisesti kuntien välillä on kuitenkin erittäin suuria eroja. Vaikka kesämökkiverot ovat vain alle 10 % kaikista kiinteistöveroista, niiden suhteellinen merkitys on monelle kunnalle hyvin suuri.

Muihin kiinteistöihin kuuluvat ensisijaisesti liike- ja tuotantokiinteistöt sekä voimalaitokset. Pääkaupunkiseudun kunnat saavat yli kolmanneksen muiden kiinteistöjen kiinteistöveroista. Muualla kuin pääkaupunkiseudulla vain runsas puo-

let näistä kiinteistöverotuloista tulee omasta kunnasta. Näiden kiinteistöverotulojen suhteellinen merkitys on hyvin suuri voimalaitoskunnissa.

Veronmaksajan näkökulma: Helsinki ja Rovaniemi suurimmat nykyiset maksajat

Melko suuri kiinteistöverovirta kulkee pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen. Suurimmat tulovirrat johtuvat pääkonttorien sijainnista, jonka seurauksena kiinteistöveroja maksetaan pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen sekä joistakin maakuntakeskuksista voimalaitoskuntiin. Varsinkin kaksi kuntaa erottuu selvästi muista. Pääkonttorit Helsingissä ja Lapin voimalaitokset nostavat Helsingistä ja Rovaniemeltä maksetut kiinteistöverot aivan omaan luokkaansa.

Luonnollisten henkilöiden yhteenlaskettu välitön ja vakituinen asumisen muun verotuksen kautta välillinen kiinteistöverorasitus asukasta kohden on selvästi suurin Etelä-Suomessa, varsinkin pääkaupunkiseudulla. Myös muissa suurissa kaupungeissa kiinteistöverorasitus on yleensä suurempi kuin maaseutukunnissa. Poikkeuksia ovat monet saaristokunnat, sillä myös saaristolaiset itse maksavat suhteellisen paljon kiinteistöveroja.

Saatujen ja maksettujen kiinteistöverojen suhde: pääkaupunkiseutu ainoa nettomaksaja

Tarkasteltaessa saatujen ja maksettujen verojen erotusta maakunnittain Suomessa erottuu vain yksi kiinteistöveron nettomaksaja: pääkaupunkiseutu. Kuntatasolla suurimpia nettosaajia ovat saaristo- ja voimalaitoskunnat. Helsinki ja Rovaniemi puolestaan erottuvat suurimpina nettomaksajakuntina.

Melkein puolet kiinteistöveron lisäyksestä sitten vuoden 1997 muusta kuin veroprosenttien korotuksista

Tarkasteluvuoden 1997 jälkeen kiinteistöverotuksen rajoja ja tasoja on jonkin verran muutettu. Muutokset lisäävät arvion mukaan kiinteistöveron tuottoa vuonna 2000 noin 40 % verrattuna tämän tutkimuksen tarkasteluvuoteen 1997.

Tutkimuksessa tehty laskelma osoittaa, että runsas puolet tästä kasvusta on seurausta kiinteistöveroprosenttien korotuksista ja vajaa puolet kiinteistökannan uusiutumisesta ja verotusarvojen noususta. Sillä ei kuitenkaan ole kovin suurta vaikutusta tässä tarkastelussa havaittujen verovirtojen suhteelliseen merkitykseen.

Kiinteistöverotuksen oikeudenmukaista kiristämistä hankaloittavat epätasaisesti jakautuneet hyödyt, nykyinen valtionosuuksien tasausjärjestelmä sekä kiinteistöjen arvostusperusteiden erot

Keskustelu kiinteistöverotuksen kiristämisestä on vilkastunut kuntatalouden selvitysmiehen Jukka Pekkarisen aloitteesta. Kuntien tulopohjan vahvistamiseen kiinteistöverokantoja nostamalla ja kiinteistöveropohjaa laajentamalla liittyy kuitenkin melkoisia ongelmia.

Kun otetaan huomioon valtionosuuksien nykyiset tasaussäännöt, muutokset kuntien nettohyödyissä vaikuttavat usein sattumanvaraisilta ja ovat jopa riskitiriidassa toimenpiteen varsinaisen tavoitteen kanssa. Myös epäsystemaattiset erot kiinteistöjen verotusarvojen määrittämisessä ovat ongelmallisia oikeudenmukai-

sen verotuksen kannalta. Valtionosuusjärjestelmää olisi muutettava ja verotusarvojen määräytymisperusteita yhtenäistettävä, jos kiinteistöveron merkitystä halutaan kasvattaa.

Selvitysmies Pekkarisen esityksissä kiinnitetään varmasti huomiota myös valtionosuuksien tasaukseen ja yhteisöveron jakoperusteisiin, mutta esitysten sisältöä ei ole tätä kirjoitettaessa pystytty ennakoimaan.

Kuntakohtaisia koelaskelmia kiinteistöveron eri muutosvaihtoehtoista

Kiinteistöverotulot vaikuttavat kuntatalouteen paitsi suoraan myös kuntien verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen kautta. Tutkimuksessa tarkastellaan yksityiskohtaisesti kiinteistöverotulojen muutosten suhdetta valtionosuusjärjestelmään. Laskelmat perustuvat nykyisen valtionosuusjärjestelmän sääntöihin. On kuitenkin todennäköistä, että mahdollisten muutosten yhteydessä myös valtionosuusjärjestelmää samoin kuin yhteisvero-osuuksien jakoperusteita muutetaan. Näitä muutoksia ei ole kuitenkaan ennakoitu laskelmissa.

Tutkimuksessa on selvitetty, miten kuntien tulot muuttuvat nettomääräisesti kolmessa eri muutosvaihtoehdossa, jotka kaikki ovat olleet esillä viimeaikaisessa keskustelussa. Tarkasteltavat kolme muutosvaihtoehtoa ovat seuraavat:

1. Kiinteistöveron tuottoa lisätään joko nostamalla nykyisiä kiinteistöveroja tai laajentamalla veropohjaa.
2. Kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.
3. Samanaikaisesti nostetaan kiinteistöveron tuottoa ja jätetään kiinteistöverot valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.

Nykyisessä valtionosuuksien tasausjärjestelmässä käytetään tasausrajaa, joka vastaa 90 %:a koko maan kaikkien kuntien keskimääräisistä laskennallisista verotuloista asukasta kohden. Jos kunnan kokonaisverokertymä jää tasausrajan alle, kunnalle maksetaan vastaava erotus valtionosuuksien lisäyksenä. Jos kokonaisverokertymä ylittää rajan, niin kunnan valtionosuutta pienennetään. Jos kiinteistöverotulot kasvavat, myös tasausraja nousee. Jos kiinteistöverotulot poistetaan tasauksesta, muihin verotuloihin sovellettava tasausraja alenee muutosta edeltäneeseen tilanteeseen verrattuna.

Kiinteistöveron kiristämisen vaikutus hyödyttää kuntia erittäin epätasaisesti valtionosuusjärjestelmän vuoksi

Nykyisten valtionosuussääntöjen vallitessa kiinteistöverotulojen lisäyksen vaikutus kuntien tuloihin riippuu kunkin kunnan verotulojen suhteesta tasausrajoihin. Kunnat, joiden verotulot ovat tasausrajan alapuolella sekä ennen muutosta että sen jälkeen, hyötyvät kaikki absoluuttisesti saman verran kuin tasausraja nousee kiinteistöveron yleisen kohoamisen vuoksi. Tämä tarkoittaa, että köyhissä kunnissa hyöty on riippumaton omien kiinteistöverojen muutoksesta. Kunnat, joiden verotulot ovat tasausrajojen yläpuolella, hyötyvät sekä omien kiinteistöverojen lisäyksestä että kuntien keskimääräisten kiinteistöverotulojen kasvusta, joka nostaa tasausrajaa.

Kuntatasoisissa koelaskennassa nykyisten kiinteistöverojen tuoton oletettiin kaksinkertaistuvan. Koelaskenta osoitti, että hyöty kiinteistöverotulojen kasvusta olisi jakautunut hyvin epätasaisesti. Tasausraja nousi 465 markkaa asukas-

ta kohden. Kuntien hyöty vaihtelee vajaasta 400 markasta aina lähes 2 000 markkaan asukasta kohden.

Kunnan nettotulojen kasvun suhde omien kiinteistöverotulojen kasvuun vaihtelisi neljänneksestä jopa kaksinkertaiseen. Hyötysuhde omien kiinteistöverojen kasvusta on suurempi kunnissa, joissa kiinteistöveroilla on suhteellisen pieni merkitys. Voidaan ajatella, että valtionosuusjärjestelmä tällä tavalla tasoittaa vaikutukset. Mutta tarkemmin katsottuna tämä tarkoittaa, että köyhissä kunnissa hyöty on riippumaton omista kiinteistöveroista, koska hyöty tulee vain valtionosuusjärjestelmän kautta. Rikkaammissa kunnissa on taas myös sellaisia, joissa kiinteistöveroilla on pieni merkitys mutta jotka silti hyötyisivät muutoksesta ilman että omat kiinteistöverot muuttuisivat kovin paljon.

Kaksi kolmasosaa kunnista menettäisi tuloja, jos kiinteistöverot jätettäisiin valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle

Julkisuudessa on esitetty myös ajatus, että kiinteistöverotulot jätettäisiin kokonaan tasauksen ulkopuolelle. Tällöin vertailukohtana käytettävä koko maan keskimääräinen verotulo laskisi, jolloin myös tasausraja laskisi. Kunnat voittaisivat tai häviäisivät kiinteistöverotulojen jättämisestä tasauksen ulkopuolelle sen mukaan, kuinka suuri suhteellinen merkitys kiinteistöverotuloilla on kunnalle maan keskiarvoon verrattuna. Jos kiinteistöverotulot ovat suhteellisen pienet, kunnan tulot vähenisivät. Nykyisellä kiinteistöveron tasolla ja nykyisillä valtionosuuksien tasaussäännöillä yli kaksi kolmasosaa maan kunnista kuitenkin menettäisi tulojaan muutoksen seurauksena. Toimenpiteestä hyötyisivät ne kunnat, joissa kiinteistöverotuloilla on suuri merkitys. Koelaskelman ääriesimerkeissä hyöty oli huomattava. Jos kiinteistöveron taso jätettäisiin nykyiselleen ja ainoa muutos olisi kiinteistöveron jättäminen valtionosuuksien tasausjärjestelmän ulkopuolelle, useat kunnat hyötyisivät yli 1 000 markkaa/asukas.

Kiinteistöverotulojen korotuksen ja kiinteistöverojen valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle jättämisen yhteisvaikutus vaihtelee menetyksestä jopa tuhansien markkojen hyötyyn asukasta kohden

Ehdotukset kiinteistöverotulojen jättämisestä valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle ovat yleensä liittyneet kiinteistöveron korotusehdotuksiin. Näiden toimenpiteiden yhteisvaikutus riippuu siitä, kuinka suuret ovat kunnan veron korottamisen jälkeiset kiinteistöverotulot verrattuna korotusta edeltäneeseen koko maan keskiarvoon. Köyhät kunnat, joissa kunnan omat kiinteistöverotulot ovat suhteellisen pienet, saattavat jopa hävitä muutoksessa, koska niiden omien kiinteistöverojen kasvu ei riitä korvaamaan tasausrajan alentumisesta johtuvaa valtionosuuksien pienentymistä. Varakkaat kunnat voivat hyötyä sekä tasausrajan muutoksesta että omien verotulojen kasvusta.

Koelaskennan mukaan toimenpiteiden yhteisvaikutus hyödyttäisi eniten kuntia, jotka saavat nykyisin suuria kiinteistöverotuloja. Enimmillään hyöty olisi erittäin huomattava, jopa useita tuhansia markkoja asukasta kohden. Vaikka verojen oletettiin kaksinkertaistuvan, muutama kunta kuitenkin jopa menettäisi tulojaan muutokseen liittyvän valtionosuuksien tasausrajan laskun takia.

Mikäli kuntien tulopohjaa pyrittäisiin vahvistamaan kiinteistöveroilla esimerkiksi selvitysmies Pekkarisen tekemien keskustelunavausten pohjalta, on todennäköistä, että samalla muutettaisiin valtionosuusjärjestelmää. Mahdollisia muutoksia olisivat esimerkiksi tasausrajan muutokset ja/tai tasausrajan alituksen vain osittainen hyvittäminen. Näiden muutosten jälkeen kiinteistöverojen lisäyksestä näkyisi suoraan kuntataloudessa suurempi osa kuin nykyjärjestelmässä, mutta samalla valtionosuuksien tasausta saavista kunnista suurella osalla valtionosuudet pienenisivät.

Verotusarvojen erot vaarantavat oikeudenmukaisuuden

Oikeudenmukainen verotus edellyttää kiinteistöjen melko yhdenmukaisia arvostusperiaatteita. Jos verotusarvojen suhde kiinteistöjen markkina- tai käyttöarvoon on kovin erilainen maan eri osissa tai saman alueen sisällä, oikeudenmukaisen verotuksen periaate vaarantuu. Suurimmat erot verotusarvoissa syntyvät luultavasti eri-ikäisten mutta käyttöarvoltaan samanlaisten kiinteistöjen välille.

Tässä tutkimuksessa pystyttiin selvittämään kuitenkin vain, onko alueiden välillä systemaattisia eroja arvostusperiaatteissa. Asunto-osakkeiden ja omakotitalojen verotusarvojen ja markkina-arvojen suhde on selvityksen mukaan eri suuralueilla suhteellisen vakio, joskin pääkaupunkiseutu erottuu muista suuralueista. Kuntatasolla hajonta suhteessa maan keskiarvoon on kuitenkin hyvin suuri. Havaittuihin suuriin epäsystemaattisiin eroihin eri kuntien verotusarvojen määrittämisessä on vaikea löytää selitystä. Tämä on selvästikin ongelma, jos kiinteistöverorasitusta lisätään.

Valtionosuuksien tasaussäännöt uhkaavat valuttaa suuren osan metsän mahdollisen kiinteistöveron hyödystä muille kuin metsävaltaisille kunnille

Jos kiinteistöveropohja laajennettaisiin metsään, metsävaltaiset kunnat saisivat nykyisen valtionosuuksien tasausjärjestelmän takia vain osan hyödystä. Jos kiinteistöverot jätettäisiin veropohjan laajentuessa metsätalousmaahan valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle, runsasmetsäiset kunnat hyötyisivät muita enemmän. Mutta suurten hyötyjien joukossa olisivat metsävaltaisten kuntien lisäksi suuria kiinteistöveroja saavat kunnat eli voimalaitos- ja saaristokunnat sekä suuret kaupungit. Näin toteutettuna huomattava osa metsien kiinteistöveron hyödystä menisi kunnille, joissa metsää on melko vähän jos lainkaan. Samalla monien köyhien, lähinnä Länsi-Suomen maaseutukuntien tulot jopa pienenisivät muutosten seurauksena, koska valtionosuuksien tasausraja laskisi.

Tutkimuksessa on arvioitu, että yleistä kiinteistöveroprosenttia käyttäen kiinteistövero metsästä olisi ollut vuoden 1997 tasossa noin 268 miljoonaa markkaa eli runsaat 10 % suhteessa nykyisiin kiinteistöveroihin. Pellon kiinteistövero olisi jäänyt alle 20 miljoonaan markkaan. Pelkästään kiinteistöveroprosenttien korottamisen seurauksena metsän kiinteistövero olisi vuoden 2000 tasossa noin 330 miljoonaa markkaa ja verotusarvojen nousu kohottaisi sen jo lähelle 400 miljoonaa markkaa.

Metsätalouden kiinteistöverorasitus olisi kovempi kuin muiden elinkeinojen

Mikäli maa- ja metsätalousmaasta perittäisiin kiinteistöveroa ilman että vero olisi vähennyskelpoinen muista veroista, merkitsisi se verorasituksen selvää kiristymistä. Vaikka muussakin elinkeinotoiminnassa on mahdollista, että tuotannossa käytettyä kiinteistöä sekä kiinteistöverotetaan että tuloverotetaan, niin metsätaloudessa kiinteistöverorasitus olisi lähes kolminkertainen muuhun elinkeinotoimintaan verrattuna. Jos kiinteistöverosta haluttaisiin metsänomistajan kannalta neutraali, sen pitäisi olla vähennyskelpoinen metsän tuloverosta. Myös tappion-tasausjärjestelmän olisi oltava kattava.

Itä- ja Pohjois-Suomea lukuun ottamatta myös metsänomistus suhteellisen keskittynyttä

Tutkimuksessa selvitettiin myös maa- ja metsätalouden mahdollisen kiinteistöveron aikaansaamia verovirtoja. Pääasiassa verovirrat suuntautuisivat pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen ja erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomeen. Peltojen valtaosan omistavat asuvat kiinteistön sijaintikunnassa, joten pellon kiinteistöveroista ei syntyisi käytännössä juuri lainkaan alueiden välisiä verovirtoja. Metsien omistus rakenne on sen sijaan selvästi hajanaisempi kuin pellon, ja siinä on myös suuria alueellisia eroja. Metsien omistajista vain vajaa kaksi kolmasosaa asuu kiinteistön sijaintikunnassa. Kotikuntalaisten osuus on suurin Etelä- ja Länsi-Suomessa. Kainuussa ja Lapissa omasta kunnasta olevien omistusosuus jää sen sijaan alle 40 %, koska siellä on paljon mm. valtion metsiä. Oman maakunnan ulkopuolinen metsänomistus keskittyy pääkaupunkiseudulle, jonne on toisaalta kirjattu valtion omistus (Metsähallitus) ja toisaalta suurten metsäyhtiöiden omistus. Luonnollisten henkilöiden metsänomistus keskittyy kotikuntaan tai lähiympäristöön, sillä luonnollisten henkilöiden omistamista metsistä vain runsaat 10 % sijaitsee oman maakunnan ulkopuolella.

Nykyinen valtionosuusjärjestelmä pienentäisi metsän kiinteistöveron hyötyä

Tutkimuksessa arvioidaan mahdollisen metsän kiinteistöverotuksen vaikutuksia kuntien talouteen. Suhteessa kuntien tuloveroon kiinteistöverolla olisi keskimäärin hyvin pieni merkitys, mutta joissakin kunnissa merkitys voisi olla hyvinkin huomattava. Yli 100 kunnassa metsän kiinteistövero vastaisi yli 2 %:a kunnan tuloveroihin suhteutettuna.

Kaikkein merkittävimmin kuntatalouteen vaikuttaisi kuitenkin se, miten kuntien valtionosuudet muuttuisivat kiinteistöveropohjan laajenemisen myötä. Tutkimuksessa tehtiin kaksi koelaskelmaa metsän kiinteistöveron ja valtionosuuksien muutosten vaikutuksesta. Laskelmat perustuvat nykyisen valtionosuusjärjestelmän sääntöihin. On kuitenkin todennäköistä, että mahdollisten muutosten yhteydessä myös valtionosuusjärjestelmää muutetaan.

Suurin osa runsasmetsäisistä kunnista on keskimääräistä köyhempiä kuntia, jotka saavat valtionosuuksien tasausta. Olettaen, että laajennettaessa veropohja metsään valtionosuuksien tasaus säilyisi nykyisellään, runsasmetsäisten kuntien tulot kyllä kasvaisivat, mutta hyöty jäisi yleensä pienemmäksi kuin pelkän kiinteistöverotulojen kasvun perusteella voisi odottaa. Tulojen kasvu johtui-

si pääosalla kunnista pelkästään tasausrajan noususta eikä omista kiinteistöverotuloista. Sen sijaan jotkut vähämettäiset kunnat hyötyisivät jopa ylisuhteisesti, kun veropohjan laajentaminen ylipäättään tasaisi kuntien välisiä veropohjajeroja. Erityisen huomionarvoista on se, että hyötyjien joukkoon kuuluisivat myös lähes metsättömät suuret kaupungit.

Metsäkunnat hyötyisivät kiinteistöveron jättämisestä tasauksen ulkopuolelle, muut köyhät maaseutukunnat häviäisivät

Jos kiinteistöverot jätettäisiin valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle veropohjan laajentuessa, runsasmetsäisten kuntien suhteellinen asema paranisi verrattuna sekä siihen, että metsistä ei peritä kiinteistöveroa että verrattuna tilanteeseen, jossa kiinteistöverot vaikuttaisivat valtionosuuksien tasaukseen. Toisaalta tällöin olisi lähinnä Länsi-Suomessa paljon köyhiä maaseutukuntia, joiden tulot muutosten seurauksena jopa vähenisivät, koska tasausraja laskisi. Eniten hyötyvien joukossa olisivat metsävaltaisten kuntien lisäksi muut suuria kiinteistöveroja saavat kunnat eli voimalaitos- ja saaristokunnat sekä suuret kaupungit. Näin toteutettuna huomattava osa metsien kiinteistöverosta syntyvästä hyödystä menisi kunnille, joissa metsää on melko vähän jos lainkaan.

Metsän mahdollisen kiinteistöverollepanon yhteydessä harkittaisiin todennäköisesti muutoksia myös yhteisöverojärjestelmään ja erityisesti sen metsätulo-osuuteen. Tällöin metsävaltaiset kunnat eivät välttämättä hyötyisi uudesta verosta, vaan niiden tulorakenne vain muuttuisi. Samalla metsänomistajien verorasitus kasvaisi, mikäli kiinteistövero ei olisi vähennettävissä tuloverosta.

Valtionosuusjärjestelmä on hyvin monimutkainen, ja sen yhteisvaikutus muiden muutosten kanssa voi aiheuttaa suuria ongelmia monille kunnille. Onkin selvää, että jos kiinteistöverojärjestelmää muutetaan, myös valtionosuusjärjestelmää olisi muutettava, jotta välttyttäisiin kuntien epäoikeudenmukaiselta kohtelulta.

Taulukkoluettelo

- 3.1 Kiinteistöveroprosentit Suomessa.
- 3.2 Kiinteistövero eräissä OECD-maissa vuonna 1998, prosenttiosuuksia.
- 3.3 Paikallishallinnon tulojen jakauma vuonna 1998, prosenttia.
- 4.1 Keskimääräiset (veropohjalla painotetut) tulo- ja kiinteistöveroprosentit vuosina 1993–2000.
- 4.2 Kiinteistöveroprosenttien jakaumat (% kunnista) vuonna 1997.
- 4.3 Eri kiinteistönomistajaryhmien kiinteistöverot (milj. mk) eri kiinteistölajeista ja yhteensä vuonna 1997.
- 5.1 Kiinteistöverotulot (milj. mk) vakituisista asunnoista maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.2 Kiinteistöverotulot (milj. mk) muista kuin vakituisista asunnoista maakunnittain ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.3 Kiinteistöverotulot (suhteessa kunnan tuloveroihin ja 1 000 mk) muista kuin vakituisista asunnoista 20:ssä suhteessa kunnan tuloveroihin eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.4 Kiinteistöverotulot (milj. mk) muista kiinteistöistä kuin asunnoista maakunnittain ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.5 Kiinteistöverotulot (1 000 mk) muista kiinteistöistä kuin asunnoista 20:ssä suhteessa kunnan tuloveroihin eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.6 Kiinteistöverotulot (milj. mk) kaikista kiinteistöistä yhteensä maakunnittain ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.7 Kiinteistöverotulot (milj. mk) kaikista kiinteistöistä yhteensä maakunnittain ja tulojen jakautuminen (%) kiinteistön omistajan juridisen muodon mukaan.
- 5.8 Luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot (milj. mk) maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan.
- 5.9 Julkisyhteisöjen maksamat kiinteistöverot (milj. mk) maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan.
- 5.10 Julkisyhteisöjen maksamat kiinteistöverot maakunnittain ja muiden kuin valtion julkisyhteisöjen maksamien verojen jakautuminen (milj. mk) yhteisön kotikunnan mukaan.
- 5.11 Muiden yhteisöjen maksamat kiinteistöverot maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan.
- 5.12 Kaikki kunnasta maksetut kiinteistöverot (milj. mk) maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan.
- 5.13 Kaikki kunnasta maksetut kiinteistöverot (milj. mk) maakunnittain ja niiden jakautuminen (%) kiinteistön tyypin mukaan.
- 5.14 Kuntien kiinteistöverotulojen ja kunnista maksettujen kiinteistöverojen erotus sekä erotuksen suhde kuntien tuloveroihin, saatuihin kiinteistöverotuloihin ja väkilukuun maakunnittain.

- 5.15 Maksetut kiinteistöverot suhteessa kiinteistön omistajien kotikunnan väkilukuun (mk/asukas) kaikista kiinteistöistä yhteensä maakunnittain.
- 5.16 Kuntien jakautuminen ryhmiin sen mukaan, kuinka paljon vuosina 1997–2000 toteutetut kiinteistöveroprosenttien muutokset lisäävät kuntien kiinteistöverokertymää, kun verokertymä on laskettu vuoden 1997 verotusarvoilla.
- 6.1 Kuntien tulojen muutos ja hyöty kiinteistöverotulojen kaksinkertaistamisesta valtionosuuksien muutosten huomioon ottamisen jälkeen.
- 6.2 Kuntien tulojen muutos, jos kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.
- 6.3 Kuntien tulojen muutos ja hyöty kiinteistöverotulojen kaksinkertaistamisesta, jos kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.
- 6.4 Asunto-osakeyhtiöiden yhteenlaskettu verotusarvo suhteessa samojen alueiden asunto-osakeyhtiöiden laskennalliseen markkina-arvoon eri suuralueilla.
- 6.5 Luonnollisten henkilöiden vakituisten asuinkiinteistöjen yhteenlaskettu verotusarvo suhteessa samojen alueiden omakotitalokiinteistöjen yhteenlaskettuun markkina-arvoon eri suuralueilla.
- 6.6 Kuntien jakautuminen eri luokkiin sen mukaan, kuinka paljon kunnan omakotitalojen verotusarvon ja keskimääräisten kauppahintojen suhde poikkeaa koko maan vastaavasta suhteesta.
- 6.7 Kuntien jakautuminen eri luokkiin sen mukaan, kuinka paljon kunnan muiden kuin vakituisten asuntojen verotusarvon ja keskimääräisten kauppahintojen suhde poikkeaa koko maan vastaavasta suhteesta.
- 7.1 Peltojen verotusarvot vuonna 1997 omistajaryhmittäin ja omistusosuudet pellon omistajan kotikunnan mukaan.
- 7.2 Peltojen verotusarvot vuonna 1997 maakunnittain pellon omistajien kotikunnan mukaan.
- 7.3 Metsätalouden varojen jakautuminen eri kiinteistönomistajaryhmien kesken kiinteistön omistajien kotikunnan mukaan vuonna 1997.
- 7.4 Metsänomistuksen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan eri maakunnissa vuonna 1997.
- 7.5 Metsänomistuksen jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan eri maakunnista vuonna 1997.
- 7.6 Pääkaupunkiseudun ja muun Suomen metsänomistuksen jakautuminen (%) kiinteistön sijaintikunnan mukaan omistajaryhmittäin vuonna 1997.
- 7.7 Kuntien saamat kiinteistöverotulot maakunnittain vuonna 1997, jos veropohjaa laajennettaisiin metsään ja siihen sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia.
- 7.8 Kuntien eri omistajaryhmiltä saamat kiinteistöverotulot vuonna 1997, jos veropohjaa laajennettaisiin metsään ja siihen sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia.
- 7.9 Metsänomistajien maksamat kiinteistöverot maakunnittain vuonna 1997, jos veropohjaa laajennettaisiin metsään ja siihen sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia.
- 7.10 Kuntien tulorakenne vuonna 1997.
- 7.11 Kuntien tulojen muutos ja hyöty kiinteistöveropohjan mahdollisesta laajentamisesta metsään valtionosuuksien muutosten huomioon ottamisen jälkeen.
- 7.12 Arvio metsän kiinteistöveron hyödyistä kuntatalouden kannalta vuoden 2000 perusteiden mukaisena valtionosuuksien muutosten huomioon ottamisen jälkeen, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään.
- 7.13 Kuntien tulojen muutos ja hyöty kiinteistöveropohjan mahdollisesta laajentamisesta metsään, jos kiinteistöverotulot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.

Kuvioluettelo

- 3.1 Kiinteistöveron osuus kokonaisverotuloista ja osuus paikallishallinnon kokonaistuloista.
- 3.2 Paikallistason osuus kokonaisverotuloista ja kiinteistöveron osuus paikallishallinnon verotuloista vuonna 1998.
- 5.1 Kiinteistöverotulot (mk) muista kuin vakituisista asunnoista 20:ssä eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.2 Kiinteistöverotulot (mk) kaikista kiinteistöistä yhteensä 20:ssä eniten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.3 Kaikista kiinteistöistä yhteensä saatujen kiinteistöverotulojen äyrivastaavuus 20:ssä suhteellisella äyrivastaavuudella mitattuna eniten ja 20:ssä vähiten näitä verotuloja saavassa kunnassa ja tulojen jakautuminen kiinteistön omistajan kotikunnan mukaan.
- 5.4 Luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot kaikista kiinteistöistä yhteensä sekä julkis- ja muiden yhteisöjen vakituisista asunnoista maksamat kiinteistöverot (mk/asukas) maakunnittain ja verojen jakautuminen vakituisten asuntojen (ml. tontit) ja muiden kiinteistöjen kiinteistöveroihin.
- 5.5 Luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot (mk/asukas) kaikista kiinteistöistä yhteensä sekä julkis- ja muiden yhteisöjen vakituisista asunnoista maksamat kiinteistöverot niissä 20 kunnassa, joissa nämä verotulot ovat asukasta kohden laskettuina suurimmat, ja niissä 20 kunnassa, joissa ne ovat pienimmät (pl. Ahvenanmaa) sekä näiden verotulojen jakautuminen vakituisiin asuntoihin (ml. tontit) ja muihin kiinteistöihin.
- 5.6 Kaikki kunnasta maksetut kiinteistöverot (mk/asukas) kaikista kiinteistöistä yhteensä niissä 20 kunnassa, joissa kiinteistöverotulot asukasta kohden laskettuina ovat suurimmat, ja niissä 20 kunnassa, joissa ne ovat pienimmät (pl. Ahvenanmaa) sekä näiden verotulojen jakautuminen luonnollisten henkilöiden maksamiin ja vakituisista asunnoista maksettuihin kiinteistöveroihin sekä muihin yhteisöjen maksamiin kiinteistöveroihin.
- 5.7 Kunnan kiinteistöverotulojen ja kunnasta maksettujen kiinteistöverojen erotus asukasta kohden (mk) niissä 20 kunnassa, joissa erotus on suurin, ja niissä 20 kunnassa, joissa se on pienin.
- 6.1 Kuntien kokonaisverotuottojen mahdolliset suhteet valtionosuusjärjestelmän tasausrajoihin kiinteistöverotulojen kasvaessa.
- 6.2 Kuntien kokonaisverotulojen ja muiden verojen mahdolliset suhteet valtionosuusjärjestelmän tasausrajoihin, jos kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauslaskelman ulkopuolelle.
- 6.3 Kuntien kokonaisverotulojen ja muiden verojen mahdolliset suhteet valtionosuusjärjestelmän tasausrajoihin, jos kiinteistöverotulot kasvavat ja kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauslaskelman ulkopuolelle.
- 7.1 Metsänomistuksen suuntautuminen pääkaupunkiseudulta muualle Suomeen vuonna 1997.

Karttaluettelo

- 4.1 Kiinteistövero suhteessa kunnan keräämiin tuloveroihin vuonna 1997.
- 5.1 Kunnan kiinteistöverotulot muista kuin vakituisista asunnoista suhteessa kunnan tuloveroihin.
- 5.2 Kaikista kiinteistöistä yhteensä saatujen kiinteistöverotulojen äyrivastaavuus kunnittain.
- 5.3 Omasta kunnasta maksettujen kiinteistöverojen osuus kunnan kaikista kiinteistöverotuloista (%).
- 5.4 Vakituisista asunnoista maksettujen kiinteistöverotulojen äyrivastaavuus kunnittain.
- 5.5 Kunnan kiinteistöverotulojen ja kunnasta maksettujen kiinteistöverojen erotus asukasta kohden (mk).
- 6.1 Kuntien jakautuminen ryhmiin tulojen muutoksen mukaan, jos kiinteistöverot kaksinkertaistetaan ja otetaan huomioon valtionosuuksissa tapahtuvat muutokset.
- 6.2 Kuntien jakautuminen ryhmiin tulojen muutoksen mukaan, jos kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.
- 6.3 Kunnan tulojen muutos markkaa/asukas, jos kiinteistöverotulot kaksinkertaistetaan ja samalla kiinteistöverot jätetään valtionosuuksien tasauksen ulkopuolelle.
- 7.1 Pellon verotusarvon perusteena oleva puhdas tuotto (mk/ha) vuonna 1997.
- 7.2 Luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien osuus metsätalouden varoista kunnittain vuonna 1997.
- 7.3 Metsän sijaintimaakuntaa kotimaakuntanaan pitävien metsänomistajien osuus metsätalouden varoista Suomen kunnissa vuonna 1997.
- 7.4 Kiinteistöverokertymän lisäys Suomen kunnissa, jos kiinteistöveron pohjaa laajennettaisiin metsään ja siihen sovellettaisiin yleistä kiinteistöveroprosenttia.
- 7.5 Metsän mahdolliset kiinteistöverotulot suhteessa kuntien verotuloihin, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään.
- 7.6 Tuloveroprosentin alentamisvara metsän kiinteistöverotulojen ansiosta, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään eikä oteta huomioon valtionosuuksien muutoksia.
- 7.7 Kuntien jakautuminen ryhmiin, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään ja otettaisiin huomioon valtionosuuksien muutokset.
- 7.8 Nettohyöty metsän kiinteistöverosta valtionosuuksien muutoksen huomioon ottamisen jälkeen vuoden 2000 perusteilla, jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin metsään ja kiinteistöverot jätettäisiin verotulojen tasausjärjestelmän ulkopuolelle.

Lähteet

Tutkimuksen osaraportit

Osaraportit ovat luettavissa pdf-muotoisina Internet-osoitteesta www.ptt.fi/julkais/keskust/aloitt.htm

Arhippainen, M. & Pyykkönen, P. 1999. Kiinteistövero kunnallistaloudessa – Kiinteistöveron veropohja, kuntien veropohja ja alueiden väliset tulonsiirrot: Tutkimustehtävä ja tutkimuksen aineistokuvaus. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita N:o 24.

Arhippainen, M. & Pyykkönen, P. 2000a. Kuntien väliset kiinteistöverovirrat. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos. Työpapereita N:o 32.

Arhippainen, M. & Pyykkönen, P. 2000b. Näkökohtia kiinteistöveron muutosmahdollisuuksiin. Suhde valtionosuusjärjestelmään sekä arviointiperusteiden eroihin liittyvät ongelmat. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos. Työpapereita N:o 33.

Arhippainen, M. & Pyykkönen, P. 2000c. Kiinteistöveropohjan laajentaminen maa- ja metsätalouteen. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita N:o 34.

Huovari, J., Arhippainen, M. & Pyykkönen, P. 1999. Kiinteistöverojärjestelmien kansainvälinen vertailu. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos. Työpapereita N:o 25.

Muu kirjallisuus

Fiscal Federalism and State-Local Finance; The Scandinavian Perspective. Edward Elgar, Cheltenham, UK.

Fisher, R. C. 1996. State and Local Public Finance, 2. edition. Irwin, Chicago.

Hannellius, S. 1998. Metsätilojen markkinat kiinteistökaupan vapautuessa. Metsäsijoittajan muotokuva. Metsäntutkimuslaitos. Tiedonantoja 673.

IMF (1998). Government Finance Statistics Yearbook.

Intercantonal Fiscal Information Commission (1999). The advantages of the swiss tax system.

Kauko, T. 1993. Kiinteistöverojärjestelmien kansainvälinen vertailu. VATT, keskustelualoitteita 55.

Kuntien talous ja toiminta – kunnittaisia tietoja 1997. SVT. Julkinen talous 1999:1. Tilastokeskus.

Kuntien tulo- ja rakenteen kehittämismallit. 1999. Kuntien tulopohjatyöryhmän muistio. Sisäasiainministeriö. Kuntaosasto. Julk. 3/1999.

Mieskowski, P. & Zodrow, G. R. 1989. Taxation and the Tiebout Model: The Differential Effects of Head Taxes, Taxes on Land Rents, and Property Taxes. Journal of Economic Literature, Vol XXVII, September, 1098–1146.

Musgrave R. A. & Musgrave P. B. (1973). Public Finance in Theory and Practice. McGraw Hill, Tokyo.

OECD. 1998 2000. Revenue Statistics.

- OECD. 1999. Taxing powers of state and local government. Tax policy studies, No. 1.
- Pekkarinen, J. 2000. Kuntatalouden selvitysmies. Lausunto Demari-lehdessä 20.4.
- Ripatti, P. 2000. Puunmyyntitulot ja muuttuva metsänomistus. Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos. Julk. 94:203–215.
- Söderström, L. 1998. Fiscal federalism: the Nordic way. Teoksessa: Rattsø, J. (toim.): Fiscal Federalism and State-Local Finance. The Scandinavian Perspective. Edward Elgar. Cheltenham.
- Tax Bureau, Ministry of Finance, Japan (1999). Japanese tax system. [Http://www.mof.go.jp/english/zei/report2/zc001a.htm](http://www.mof.go.jp/english/zei/report2/zc001a.htm). 23.4.1999.
- Viherkenttä, T. 1993. Uusi kiinteistövero, Lakimiesliiton kustannus, Helsinki.
- Wildasin, D. E. 1987. Theoretical analysis of local public economics. Chapter 29 teoksessa Mills, E. S. (toim.) Handbook of regional and Urban Economics. Vol. 11.
- Youngman, J. M. & Malme, J. H. 1994. An International Survey of Taxes on Land and Buildings. Kluwer Law & Taxation Publishers, Deventer.

Kiinteistöverojärjestelmien yksityiskohdat

Suomi

- HE 29/1998. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta.
- HE 100/1999. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kiinteistöverolain muuttamisesta.
- Laki kiinteistöverolain muuttamisesta. 1026/1999.
- Laki kiinteistöverolain muuttamisesta. 476/1998.
- Kiinteistöverolaki 654/1992.
- KM 1989:2. Kiinteistöverotoimikunnan mietintö.
- Valtiovarainministeriön päätös rakennusten jälleenhankinta-arvon perusteista, 875/1998.
- Varallisuusverolaki 1537/1992.
- Viherkenttä, T. (1993). Uusi kiinteistövero. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki.
- Verohallinto (1999). Vero-ohjeet, kiinteistövero, <http://www.vero.fi/vero-ohjeet/kiinteistovero.html>, 17.5.1999.
- Verohallinto (1999). Vero-ohjeet, kiinteistön verotusarvon määrittäminen, <http://www.vero.fi/vero-ohjeet/verotusarvo.html>, 17.5.1999.
- Verohallinto (1999). Vero-ohjeet, Verohallituksen päätös kiinteistön verotusarvosta -98, <http://www.vero.fi/vero-ohjeet/kiinteistonverotusarvo98.html>, 17.5.1999.

Ruotsi

- Lag (1984:1052) om statlig fastighetsskatt.
- Lag (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt.
- Riksskatteverket (1998). Skattestatistisk Årsbok 1998.
- Riksskatteverket (1999). Information om fastighetsskatt och fastighetstaxering. [Http://www.rsv.se/gemensamt/oss/privatfastighet.html](http://www.rsv.se/gemensamt/oss/privatfastighet.html). 23.4.1999.
- SOU (1999). Begränsad fastighetsskatt. Statens offentliga utredningar (1999:59). Finansdepartementet.
- Swedish National Tax Board (1998). The Swedish tax system. RSV 346B, edition 3.

Tanska

- Johansen, H. L. (1999), Sähköposti 10.5.1999. [hj@skm.dk](mailto:hjf@skm.dk). Ministry of taxation, Tanska.
- Statens information (1999). [danmark.dk](http://www.danmark.dk/hr/owa/danmark.dk).
<http://www.danmark.dk/hr/owa/danmark.dk>. 20.6.1999.

Saksa

- Bundesministerium der Finanzen (1997). An ABC of Taxes in the Federal Republic of Germany.

Miettinen, M. (1998), Maatalouden verotus Saksassa, MTTL tutkimuksia 228.

Statistisches Bundesamt Deutschland (1999). Steuern.

[Http://194.95.199.6/basis/d/fist/fist01.htm](http://194.95.199.6/basis/d/fist/fist01.htm). 3.5.1999.

Alankomaat

Ministry of the Interior and Kingdom Relations (1999). Municipal Taxes.

Ministry of Finance (1999). Taxation in the Netherlands. <http://www.minfin.nl/uk/taxation/taxneth/taxneth.htm>. 20.10.1999.

Iso-Britannia/Englanti

DETR (1999). A plain English guide to the Local Government Financial Settlement. The Local Development Group. Department of the Environment, Transport and the Regions. <http://www.local.doe.gov.uk/lginfo.htm>. 8.6.1999.

DETR (1999). Modernising local government, Business rates. Local Government Finance Consultation Papers. Department of the Environment, Transport and the Regions. <http://www.local.detr.gov.uk/finance/consult.htm>. 8.6.1999.

DETR (1999). The council tax. The Local Development Group. Department of the Environment, Transport and the Regions. <http://www.local.doe.gov.uk/finance/ctax/ctax.htm>. 9.4.1999.

DETR (1999). The council tax – valuation, banding and appeals. The Local Development Group. Department of the Environment, Transport and the Regions. <http://www.local.doe.gov.uk/finance/ctax/ctaxval.htm>. 9.4.1999.

Statistical Information Service (1999). Council Tax Demands & Precepts 1999–2000. <http://www.ipf.co.uk/sis/GeneralInformation/CouncilTax/ctax.htm>. 8.6.1999.

Dinot, A. & Stears, G. (1997). A Short Survey of the British Tax System. IFS, <http://www.ifs.org.uk/research/misc/uktaxsurvey.htm>. 8.4.1999.

USA

ACIR (1995). Significant Features of Fiscal Federalism, Vol. 1, Budget Processes and Tax Systems. Advisory Commission on Intergovernmental Relations.

Fisher, R. C. (1996). State and Local Public Finance, 2. edition. Irwin, Chicago.

Minnesota Taxpayers Association (1998). Understanding Your Property Taxes. Minnesota Taxpayers Association, St. Paul.

US Census Bureau (1992). 1992 Census of Governments, Vol. 2, Taxable Property Values, No. 1.

US Department of Agriculture (1996). Farm Real Estate Values.

– http://usda.mannlib.cornell.edu/cgi-bin/ess_agency.cgi? ERS.

Australia

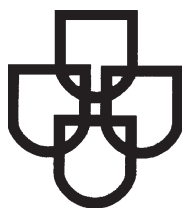
Gabbitas, O. & Eldridge, D. (1998). Directions for State Tax Reform. Productivity Commission Staff Research Paper. AusInfo, Canberra, May.

Taxation Policy Elective (1994). Review of Western Australian State Taxes 1994. Murdoch University Electronic Journal of Law, Vol. 1, No. 4.

*Kunnallisalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisujen sarjassa
ovat ilmestyneet*

- 1 Pirjo Mäkinen
KUNTARAKENNESELVITYS (1992)
- 2 HYVINVOINTIYHTEISKUNNAN TULEVAISUUS
Kolme näkökulmaa (1992)
- 3 Maria Lindbom
KUNNAT JA EUROOPPALAINEN ALUEKEHITYS (1994)
- 4 Jukka Jääskeläinen
KUNTA, KÄYTTÄJÄ, MARKKINAVOIMA
Kunnallisen monopolin ohjaus ja johtaminen (1994)
- 5 Torsti Kivistö
KEHITYKSEN MEGATRENDIT JA KUNTIEN TULEVAISUUS
Kohti ihmisläheistä kansalaisyhteiskuntaa (1995)
- 6 Kari Ilmonen–Jouni Kaipainen–Timo Tohmo
KUNTA JA MUSIIKKIJUHLAT (1995)
- 7 Juhani Laurinkari–Pauli Niemelä–Olli Pusa–Sakari Kainulainen
KUNTA VALINTATILANTEESSA
Kuka tuottaa ja rahoittaa palvelut? (1995)
- 8 Pirjo Mäkinen
KUNNALLISEN ITSEHALLINNON JÄLJILLÄ (1995)
- 9 Arvo Myllymäki–Asko Uoti
LEIKKAUKSET KUNTIEN UHKANA
Vaikeutuuko peruspalvelujen järjestäminen? (1995)
- 10 Heikki Helin–Markku Hyypiä–Markku Lankinen
ERILAISET KUNNAT
Kustannuserojen taustat (1996)
- 11 Juhani Laurinkari–Tuula Laukkanen–Antti Miettinen–Olli Pusa
VAIHTOEHDOKSI OSUUSKUNTA
– yhteisö kunnan palvelutuotannossa (1997)
- 12 Jari Hyvärinen–Paavo Okko
EMU – ALUEELLISET VAIKUTUKSET JA KUNTATALOUS (1997)
- 13 Arvo Myllymäki–Juha Salomaa–Virpi Poikkeus
MUUTTUMATON – MUUTTUVA KANSANELÄKELAITOS (1997)

- 14 Petri Böckerman
ALUEET TYÖTTÖMYYDEN KURIMUKSESSA (1998)
- 15 Heikki Helin–Seppo Laakso–Markku Lankinen–Ilkka Susiluoto
MUUTTOLIIKE JA KUNNAT (1998)
- 16 Kari Neilimo
STRATEGIAPROSESSIN KEHITTÄMINEN MAAKUNTATASOLLA
– case Pirkanmaa (1998)
- 17 Hannu Pirkola
RAKENNERAHASTOT
– ohjelmien valmistelu, täytäntöönpano ja valvonta (1998)
- 18 Marja-Liisa Nyholm–Heikki Suominen
PALVELUVERKOSSA YÖTÄPÄIVÄÄ (1999)
- 19 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko
YKSITYISTÄMINEN VESIHUOLLOSSA? (1999)
- 20 Salme Näsi–Juha Keurulainen
KUNNAN KIRJANPITOUUDISTUS (1999)
- 21 Heikki Heikkilä–Risto Kunelius
JULKISUUSKOE
Kansalaiskeskustelun opetuksia koneistoille (2000)
- 22 Marjaana Kopperi
VASTUU HYVINVOINNISTA (2000)
- 23 Lauri Hautamäki
MAASEUDUN MENESTYJÄT
Yritykset kehityksen vetureina (2000)
- 24 Paavo Okko–Asko Miettälä–Elias Oikarinen
MUUTTOLIIKE PAKOTTAA RAKENNEMUUTOKSEEN (2000)
- 25 Olavi Borg
TIEDON VAJE KUNNISSA (2000)
- 26 Max Arhippainen–Perttu Pyykkönen
KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUESSA (2000)



Kunnallissalan kehittämissäätiö rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on näin tukea kuntien itsehallintoa ja parantaa niiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitettavien tutkimusten tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakoluulotonta ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kaksi julkaisusarjaa:

Polemia-sarja, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

Tutkimusjulkaisut-sarja, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan teki-jätähon omissa julkaisusarjoissa.

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitus-tuotoilla.

Osoite	Kasarmikatu 23 A 15 00130 Helsinki
Puhelin	(09) 6226 570
Telekopio	(09) 6226 5710
Asiamies	Lasse Ristikartano, (09) 6226 5720
Tutkimusasiamies	Veli Pelkonen, (09) 6226 5740
Taloudenhoitaja	Tuulikki Saarinen, (09) 6226 5730
Säätiön esittely ja hakuohjeet	www.kaks.fi

