

*Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen  
työpapereita*

*Pellervo Economic Research Institute  
Working Papers*

**N:o 24 (marraskuu 1999)**

**KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUESSA - Kiin-  
teistöveron veropohja, kuntien veropohja ja alueiden väliset  
tulonsiirrot<sup>1</sup>**

**Tutkimustehtävä ja tutkimuksen aineistokuvaus**

**Max Arhippainen**

**Perttu Pyykkönen**

**Helsinki, marraskuu 1999**

ISBN 952-5299-08-2

ISSN-1455-4623

---

<sup>1</sup> Työpaperi on ensimmäinen osa samannimisistä tutkimusprojekteista, jota Kunnallissalan kehittämissäätiö rahoittaa.

**MAX ARHIPAINEN JA PERTTU PYYKKÖNEN. 1999. KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUESSA - Kiinteistöveron veropohja, kuntien veropohja ja alueiden väliset tulonsiirrot. Tutkimustehtävä ja tutkimuksen aineistokuvaus.** Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita n:o 24. (Helsinki marraskuu 1999). 21 s. ISBN 952-5299-08-2 ISSN-1455-4623.

**TIIVISTELMÄ:** Paineet kuntien veropohjan laajentamiseksi ovat lisääntyneet useasta syystä. Yhtenä keinona on nähty kiinteistöverotuksen kiristäminen ja kiinteistöveropohjan laajentaminen. Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten eri tuotannontekijöiden, ja varsinkin eri kiinteän omaisuuden muotojen erilainen verotuskohtelu vaikuttaa alueellisesti. Tutkimuksessa selvitetään, 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 näihin tulovirtoihin ja miten kiinteistöverotus suhtautuu tuotantovarallisuuteen kohdistuvaan muuhun verotukseen. Tässä työpaperissa kuvataan aineisto seikkaperäisesti. Aineisto on hankittu verohallituksen teettämällä erityisajoilla ja se jakautuu kolmeen osaan. Ensimmäinen osa käsittää perustiedot kuntataloudesta vuosilta 1993-1997. Toinen osa käsittää tiedot nykyisistä kiinteistöveroista vuodelta 1997 eriteltynä kiinteistöverolajeittain ja omistajaryhmittäin. Tiedot on koottu matriiseihin (455\*452) siten, että toisella akselilla on kiinteistön omistajan kotikunta (tai -paikka) ja toisella kiinteistön sijaintikunta. Kolmas osa vastaa tekniselä toteutukseltaan toisen osan tietoja nykyisistä kiinteistöveroista, mutta kattaa tiedot maa- ja metsätalouskiinteistöistä.

**Avainsanat:** Kiinteistövero, veropohja, kuntatalous

**MAX ARHIPAINEN AND PERTTU PYYKKÖNEN. 1999. THE BASE OF THE TAXATION OF REAL PROPERTY, THE LOCAL COMMUNITY TAX BASE, AND INTERREGIONAL INCOME TRANSFERS. The aim of the study and description of the data.** Pellervo Economic Research Institute Working Papers, No. 24. (Helsinki November 1999). 21 p. ISBN 952-5299-08-2 ISSN-1455-4623.

**ABSTRACT:** Pressures to broaden the tax base of the local communities in Finland have increased for many reasons. One option is to increase the tax rate in the local tax of real property, another to broaden of the corresponding tax base. The aim of this study is to examine, what regional effects a different tax-treatment of various factors of production, especially real property, have. More specifically, the study examines, how taxation of real property and differing tax-treatment of different types on real property affect local community tax base, what income flows emerge between regions when the tax of real property is determined according to location principle regardless of the residence of the tax-payer, how the different tax treatment of different types of real property affects these income flows and finally, the relationship between the local real property tax base and other forms of taxation of factors of production. This working paper describes in detail the unique data used in the study. The data set has been compiled by the National Tax Authority specifically for this study, and is divided in three parts. The first part contains the basic facts about the local community finances in years 1993-1997. The second part contains information about the present local real property taxes from 1997 classified by type of property tax and type of owner. The data is put together in matrices (455\*452) with the home community of the owner of the real property on one axis and the location of the real property on the other. The third part is technically similar to the second, and contains information about real property used in agriculture and forestry.

**Key words:** Taxation of real property , tax base, local community economics

# SISÄLLYS

	Sivu
1. JOHDANTO .....	1
2. TUTKIMUKSEN TAUSTA JA TARKOITUS.....	2
2.1 Tutkimuksen tausta .....	2
2.2 Tutkimuksen tavoite.....	4
2.3 Tutkimuksen teoreettinen perusta .....	4
3. TUTKIMUSAINEISTO .....	6
3.1 Yleiskuvaus tutkimusaineistoista .....	6
3.2 Yksityiskohtainen kuvaus tutkimusaineistoista .....	7
3.2.1 Perustiedot kunnista .....	7
3.2.2 Tiedot nykyisistä kiinteistöveroista.....	10
3.2.3 Tiedot maa- ja metsätaloudesta .....	13
3.3 Esimerkkejä aineiston analysointimahdollisuuksista.....	15
4. YHTEENVETO.....	18
LÄHTEET .....	19
LIITE: TUTKIMUSAINEISTON TEKNINEN KUVAUS.....	21

# 1. JOHDANTO

Paineet kuntien veropohjan laajentamiseksi ovat lisääntyneet osin menneen laman takia, mutta myös muista syistä. Yhtenä keinona on nähty kiinteistöverotuksen kiristäminen ja kiinteistöveropohjan laajentaminen.

Pellervon taloudellisessa tutkimuslaitoksessa työn alla olevassa tutkimushankkeessa tavoitteena on selvittää, miten eri tuotannontekijöiden, ja varsinkin eri kiinteän omaisuuden muotojen erilainen verotuskohtelu vaikuttaa alueelliseen tasapainoon, kun tuotannontekijätulot ovat jakautuneet eri tavalla eri kunnissa. Tutkimuksessa selvitetään, 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.

Tutkimushankkeen suunnittelu alkoi jo vuonna 1997 ja Kunnallisalan kehittämissäätiö myönsi hankkeelle rahoituksen vuonna 1998. Huomattavien aineistoon liittyvien ongelmien vuoksi varsinainen tutkimustyön aloittaminen viivästyi vuoden 1999 kevääseen. Nyt saatu aineisto on laaja ja ainutlaatuinen ja se mahdollistaa hyvin erilaisia verovirtojen kuvauksia. Siksi aineistoa esitellään hyvin seikkaperäisesti tässä työpaperissa.

Tämän työpaperin toisessa luvussa esitellään tutkimuksen tutkimussuunnitelmassa määritelty tausta, tutkimuksen tavoitteet ja teoreettinen perusta. Kolmannessa luvussa esitellään tutkimukseen Verohallitukselta erityisajoilla hankittu aineisto yksityiskohteisesti ja kuvataan esimerkkien avulla analysointimahdollisuuksia.

## 2. TUTKIMUKSEN TAUSTA JA TARKOITUS

### 2.1 Tutkimuksen tausta

Mennyt lama vaikutti melkoisesti myös kuntatalouteen. Työttömyyden lisääntyttä 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.

Suomessa kuntien tulot ovat pohjautuneet pääosin ansiotulojen verotukseen. Monissa muissa maissa sen sijaan huomattava osa paikallishallinnon keräämistä verotuloista muodostuu kiinteistöverosta<sup>2</sup>. Kansainvälisesti tarkasteltuna kiinteistöveron merkitys on Suomessa vähäinen. Koko verokertymästä vain noin 1 % tulee kiinteän omaisuuden verotuksesta, kun esimerkiksi Saksassa osuus on lähes kaksinkertainen ja Yhdysvalloissa yli 10 %. Suomessa kunnat saavat verotuloistaan keskimäärin vain vajaat 5 % omaisuuden verotuksesta, kun keskiarvo OECD-maissa liikkuu lähellä 40 %:ia (ks. tarkemmin Huovari ym. 1999). Alueelliset erot ovat Suomessakin kuitenkin merkittäviä, sillä eräissä kunnissa, joissa on runsaasti loma-asutusta sekä myös voimalaitospaikkakunnilla, kiinteistöveron osuus kohoaa huomattavaksi.

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 onkin pääomaa vähemmän liikkuvaa, on väestön melko helppo vaihtaa asuinpaikkaa varsinkin maan sisällä. Kiinteistöt sen sijaan ovat varsin liikkumattomia ja verokilpailun riskit täten pienempiä. Tätä taustaa vastaan paineet kiinteistöverotuksen kiristämiseen ovat lisääntyneet maissa, jossa kiinteistöveron merkitys on pieni. Samaan aikaan veromuodon epäsuosio on kuitenkin kasvanut niissä maissa, missä kiinteistöveron merkitys on suuri.

Suomessa kiinteistöveroa ruvettiin perimään vuonna 1993, jolloin katumaksu, liikekiinteistöjen harkintaverotus ja asuntotulon verotus lakkautettiin. Pääomaverotuksen uudistus merkitsi suurta muutosta kuntien veropohjaan, koska pääomatulot eivät enää

---

<sup>2</sup> Yksityiskohtainen selvitys kiinteistöverotuksen merkityksestä paikallishallinnon tulolähteenä on tähän tutkimukseen liittyvässä selvityksessä Huovari ym. (1999).

välittömästi kuulu siihen. Myös yhteisöjen tuloveron tuotto on siirtynyt kuntien suoran päättävällän 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.

Kiinteistöveroa on kerätty selvästi enemmän kuin sen käyttöönoton yhteydessä poistettujen maksujen määrä oli, joten sillä on ilmeisesti osittain korvattu myös muiden verotulojen alentumista. Suomessa onkin keskusteltu kiinteistöveron käyttöönotosta lähtien sekä kiinteistöverotuksen kiristämisestä että kiinteistöveropohjan laajentamisesta.

Kiinteistöveron merkitys on kasvamassa myös muutoin. Kunnat määräävät itse lopullisen kiinteistöveroprosentin, mutta kiinteistöverotus on kiristynyt myös valtiovoiman toimesta, kun kiinteistöveroprosentin rajoja on nostettu. Kunnathan tekevät päätöksensä veroprosenteista tietyn valtion määräämän vaihteluvälin puitteissa<sup>3</sup>. Syksyn 1997 tulopoliittisen ratkaisun yhteydessä kunnat kärsivät veromenetyksiä, joita korvattiin osittain mm. kiinteistöveroprosenttien vaihteluvälien korottamisella. Vuoden 1999 alusta kiinteistöveron sallittuja vaihteluvälejä nostettiin ja eduskunnan päätöksen mukaan näin tapahtuu myös vuonna 2000. Rajoja nostettaessa kiinteistöverotus kiristyy ainakin niissä kunnissa, joissa kiinteistöveroprosentti on ollut uusia alarajoja alhaisempi.

---

<sup>3</sup> Suomessa kunta vahvistaa vähintään kaksi veroprosenttia, yleisen kiinteistöveroprosentin ja vakituisten asuinrakennusten veroprosentin. Vuonna 1999 yleisen kiinteistöveroprosentin sallitut vaihteluvälit ovat 0,20-1,00 %, ja niitä muutetaan eduskunnan päätöksen mukaisesti 0,50-1,00 %:iin vuonna 2000. Vakituisten asuntojen veroprosentin sallitut rajat ovat 0,10-0,50 % vuonna 1999 ja 0,22-0,50 % vuonna 2000. Kunnat voivat määrätä myös neljä muuta erillistä veroprosenttia. Yleisin näistä on muiden asuinrakennusten veroprosentti, joka käytännössä tarkoittaa lähes yksinomaan vapaa-ajan asuntoja. Veroprosentti voi olla 0,20-1,00 %:n välillä (0,50-1,00 % vuonna 2000), kuitenkin enintään 0,60 %-yksikköä vakituisten asuntojen veroprosenttia korkeampi. Lisäksi voidaan määritellä oma veroprosentti voimalaitoksille (sallitut rajat 0,20-1,40 % vuonna 1999 ja 0,50-1,40 % vuonna 2000) ja vielä ydinvoimalaitoksille erikseen (sallitut rajat 0,20-2,20 % vuonna 1999 ja 0,50-2,20 % vuonna 2000, jolloin se koskee myös ydinpolttoaineen loppusijoituspaikkoja). Vuoden 1996 verotuksesta lähtien kunnat ovat voineet määrätä oman prosentin myös yhdistys- ja seurantalaille. Vuodesta 2000 lähtien kyseinen veroprosentti muuttuu yleishyödyllisten yhdistysten veroprosentiksi. Eduskunnan päätöksen mukaan kunnat voivat määrätä vuodesta 2001 alkaen oman kiinteistöveroprosentin myös rakentamattomille rakennuspaikoille. Veroprosentin vaihteluväli on 1,00 – 3,00 %. Jos kunta ei ole määrännyt jotain valinnaisista veroprosenteista, kyseisille rakennuksille sovelletaan yleistä kiinteistöveroprosenttia. Yleistä kiinteistöveroprosenttia sovelletaan myös kaikille maa-alueille. Maa- ja metsätalousmaa on vapautettu kiinteistöverosta kokonaan, mutta maa- ja metsätalouden tuotantorakennukset ja niiden tonttimaat ovat veronalaisia kiinteistöjä. Kiinteistöveron määrä lasketaan varallisuusverotuksessa määrätyn (tai samoilla perusteilla lasketun) verotusarvon perusteella. Verotusarvo määrätään kaavamaisin perustein ja se määrätään erikseen tontille ja rakennukselle.

Kiinteistöveron yhteydessä on keskusteltu myös kiinteistöveropohjan laajentamisesta maa- ja metsätalousmaahan. Kiinteistöveropohjan laajennusta ei ole kuitenkaan vielä toteutettu, vaikka sen suuntaisia ehdotuksia on tehtykin.

## 2.2 Tutkimuksen tavoite

Pellervon taloudellisessa tutkimuslaitoksessa nyt aloitettu tutkimus on nähty tarpeelliseksi kolmesta syystä. Ensiksi nykyisten kiinteistöverojen vaikutuksia kuntatalouteen, alueiden välisiin rahavirtoihin tai tulonjakoon 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 muutoinkin kuntatalouteen kohdistuvien säästöpainneiden ja tuloverotuksen kireyden takia.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten eri tuotannontekijöiden, ja varsinkin eri kiinteän omaisuuden muotojen erilainen verotuskohtelu vaikuttaa alueelliseen tasaanpainoon, 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 alueesta ja kiinteistötyypistä riippuen) on alueiden välisiin tulovirtoihin?
4. Miten kiinteistöverotus suhtautuu tuotantovarallisuuteen kohdistuvaan muuhun verotukseen?

## 2.3 Tutkimuksen teoreettinen perusta

Tutkimuksen teoreettinen tausta liittyy julkisen talouden ja tarkemmin paikallishallinnon taloutta tarkastelemaan tutkimusperinteeseen (local public finance) (ks. yleiskuvaukset esim. Fisher 1996 tai Wildasin 1987).

Tarkastelukehikkona ajatellaan taloutta, jossa paikallishallinnon tehtävänä on tuottaa palveluja alueella asuville kotitalouksille ja yrityksille. Näihin, käytännössä lakisääteisiin velvoitteisiin, käytetään tietty bruttoverotulo asukasta kohtaan. Toisaalta kun-

nilla on myös huoli asukkaittensa 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 esiin nousee ainakin kaksi optimaalisen verotusteorian näkökulmasta mielenkiintoista ongelmakenttää.

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 korkeampaan 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.



### 3 TUTKIMUSAINEISTO

#### 3.1 Yleiskuvaus tutkimusaineistoista

Tutkimuksella on vahva empiirinen painotus, joten tutkimusaineistoilla on keskeinen merkitys. Koska tässä tutkimuksessa käytettävää aineistoa ei tiettävästi aiemmin ole käytetty Suomessa, selostetaan sitä tässä hieman tarkemmin. Aineisto on myös huomattavan laaja ja sen käsittely vaatii runsaasti tutkijoiden työpanosta. Tutkimuksessa tarvittavat tiedot saadaan verohallituksen kuntatilastoista ja verohallituksessa tehtävillä erityisajoilla. Tutkimusaineiston hankinnan teknisestä toteutuksesta on lisätietoja liitteessä.

*Ensimmäiseksi* kunnista on kerätty eräitä perustietoja. Näitä ovat mm. kiinteistövero-%:t, tulovero-%:t, yhteisöveron määrät, veronalaisten tulojen määrät eriteltyinä eri tulolajeihin ja tulonsaajiin sekä saajien lukumäärät, veron määrät eriteltyinä eri verolajeihin ja eräät varallisuustiedot. Yhtenäisen käytännön mukaisina nämä tiedot saadaan vuosilta 1993-1997. Vuosien 1990-1992 tiedot, jotka saattaisivat valaista laman vaikutuksia, eivät ole vertailukelpoisia tuorempiin tietoihin, joten ne on ollut pakko jättää tarkastelun ulkopuolelle.

*Toiseksi* on hankittu tiedot nykyisistä kiinteistöverotuksen kohteista (asuinrakennukset, loma-asunnot, muut kiinteistöt, voimalaitokset), jotta voidaan arvioida alueiden välisiä tulonsiirtoja. Näiden tietojen perusteella voidaan arvioida kuntakohtainen ”kiinteistöverotase” eli kuinka paljon kukin kunta on saanut ao. kohteesta kiinteistöveroa ja mistä se on tullut (esimerkiksi kuinka paljon omilta kuntalaisilta ja kuinka paljon ulkokuntalaisilta).

Nämä tiedot on koottu seuraavan näköiseen matriisiin:

Kuntan:o	004	005	006	200	992	998
004	$T_{11}$	$t_{12}$	$T_{13}$	$t_{14}$	$t_{15}$	$t_{16}$
005	$T_{21}$	$t_{22}$				
006			$T_{33}$			
...						
...						
992	$T_{n1}$					$t_{nn}$

missä  $t_{11}$  = kuntaan 004 tuleva vero kunnassa 004 kirjoilla olevilta luonnollisilta henkilöiltä (tai yhteisöiltä),

$t_{12}$  = kuntaan 004 tuleva vero kunnassa 005 kirjoilla olevilta luonnollisilta henkilöiltä (tai yhteisöiltä),

$t_{21}$  = kuntaan 005 tuleva vero kunnassa 004 kirjoilla olevilta luonnollisilta henkilöiltä (tai yhteisöiltä),

$t_{14}$  = kuntaan 004 tuleva vero ulkomailla kirjoilla olevilta luonnollisilta henkilöiltä (tai yhteisöiltä),

$t_{16}$  = kuntaan 004 tuleva vero valtiolta.

Matriisin lävistäjällä on siten kotikuntalaisten maksamat kiinteistöverot. Tällaiset matriisit tehdään erikseen jokaisesta kiinteistöverolajista erikseen eri kiinteistönomistajaryhmistä (luonnolliset henkilöt, julkisyhteisöt ja muut yhteisöt). Vastaavat matriisit tehdään myös kiinteistöverotuskohteiden lukumääristä. Näin ollen kuntamatriiseja tulee olemassa olevista kiinteistöveroista yhteensä 24 kpl.

*Kolmanneksi* on hankittu 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 koti- ja ulkokuntalaisten kesken on hankittu vastaavanlaiset kuntamatriisit kuin edellä kiinteistöveron nykyisistä kohteista. Kiinteistönomistajaryhmistä luonnollisista henkilöistä on kuitenkin erotettu kuolinpesät omaksi ryhmäkseen. Siten maa- ja metsätalousvarallisuudesta on 16 kuntamatriisia.

Kuntamatriisiedot (II- ja III-aineistot) on saatu vuoden 1997 tietojen mukaisina.

## **3.2 Yksityiskohtainen kuvaus tutkimusaineistoista**

### **3.2.1 Perustiedot kunnista**

Ensimmäisenä kunnista on kerätty tiedot kuntien tulovero- ja kiinteistövero-%:sta (vakituisten asuinrakennusten, muiden asuinrakennusten, voimalaitosten ja yleinen kiinteistövero-%) vuosilta 1993-1997. Myös tuoreimmat tiedot vuosilta 1998 ja 1999 on hankittu Internetistä Suomen kuntaliiton kotisivuilta.

Lisäksi on kerätty seuraavat kuntakohtaiset tiedot vuosilta 1993-1997 erikseen sekä luonnollisilta henkilöiltä että kuolinpesiltä. Kaikista muuttujista on tiedot sekä markkamääristä että tulonsaajien tai maksajien lukumääristä.

***Muuttujaluettelo:***

Veronalaiset tulot  
 Ansiotulot yhteensä valtionverotuksessa  
 Palkkatulot  
     Sosiaalietuudet  
     Eläketulot  
 Puhdas ansiotulo  
 Maatalouden tulo  
     Maatalouden ansiotulo  
     Maatalouden pääomatulo  
 Elinkeinotulo  
     Elinkeinotoiminnan ansiotulo  
     Elinkeinotoiminnan pääomatulo  
 Tulot yhtymistä  
     Jaettava maataloustulo yhtymistä  
         Maatalouden ansiotulo yhtymistä  
         Maatalouden pääomatulo yhtymistä  
     Jaettava elinkeinotulo yhtymistä  
         Elinkeinotoiminnan ansiotulo yhtymistä  
         Elinkeinotoiminnan pääomatulo yhtymistä  
 Metsätalouden puhdas tulo  
 Metsätalouden pääomatulo  
 Pääomatulot yhteensä  
     Osinkotulot  
     Vuokratulot  
     Luovutusvoitot  
 Puhdas pääomatulo  
 Tulo- ja varallisuusvero valtionverotuksessa  
     Tulovero valtionverotuksessa  
 Verotettava ansiotulo valtionverotuksessa  
     Ansiotulovero valtionverotuksessa  
 Verotettava pääomatulo  
     Pääomatulovero  
     Varallisuusvero  
 Verotettava ansiotulo kunnallisverotuksessa  
     Tulovero kunnallisverotuksessa  
 Kirkollisvero  
 Sairausvakuutusmaksut  
 Varat  
     Kiinteistöjen verotusarvo  
     Asunto-osakkeiden verotusarvo  
     Maa- ja metsätalouden varat  
     Elinkeinovarallisuus  
 Velat yhteensä  
     Maa- ja metsätalouden velat

Elinkeinovelat  
Asunto- ja muut velat  
Verotettava varallisuus

Lisäksi yhteisöjen verotuksesta on kerätty seuraavat tiedot (markka- ja lukumäärät) kunnittain vuosilta 1993-1997.

***Muuttujaluettelo:***

***Verotettava tulo***

Verot yhteensä

***Tuloverot***

Verotettava varallisuus

Kuntien keskimääräinen tuloveroprosentti kohosi vuoden 1993 17,2 %:sta 17,5 %:iin vuosiksi 1994-1996 laskeakseen sitten taas vuonna 1997 17,4 %:iin. Kahden viimeisen vuoden ajan tuloveroprosentti on ollut nousussa. Mediaani on kuitenkin säilynyt samana (18 %) koko jakson ajan. Kiinteistöveroprosenteissa ei sen sijaan ole 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. Keskiarvotiedot ilmenevät taulukosta 3.1.

Taulukko 3.1. Keskimääräiset (veropohjalla painotetut) tulo- ja kiinteistöveroprosentit vuosina 1993-1999.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Tulovero	17,20	17,53	17,53	17,51	17,42	17,54	17,63
Vakituiset asuinrakennukset	0,20	0,21	0,20	0,20	0,20	0,21	0,23
Muut asuinrakennukset	0,64	0,67	0,67	0,67	0,68	0,69	0,74
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

Kiinteistöverojen merkitys on kasvanut parin viime vuoden aikana tuloveroprosentin nousun myötä. Esimerkiksi vuosien 1998 ja 1999 välillä vakituisiin asuntoihin kohdistuvaa kiinteistöveroa korotti noin 30 % kunnista, kun sitä alennettiin vain kolmessa kunnassa. Kiinteistöveroprosenttien käytössä hajonta on kuitenkin melkoinen. Tämän tutkimuksen päätarkasteluvuonna 1997 pieni osa kunnista tyytyi käyttämään lain sallimaa alinta mahdollista veroprosenttia (taulukko 3.2).

Taulukko 3.2. Kiinteistöveroprosenttien jakaumat (% kunnista) vuonna 1997.

Veroprosentin taso	Vakituiset asuinrakennukset	Muut asuinrakennukset	Yleinen kiinteistövero-%
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

Mediaaniluokka on huomattavan laaja, sillä siihen kuului vakituksissa asuinrakennuksissa 39,4 % kunnista, muissa asuinrakennuksissa 32,5 % ja yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan verotettavissa kiinteistöissä 24,6 %. Tämä näkyy myös siinä, että medianin ylittäviä veroprosenttia käyttävien kuntien osuus on vain 24-37 % kiinteistöläjistä riippuen. Muiden asuinrakennusten veroprosentti oli määrätty yli puolessa kunnissa (56 %) lain salliman maksimin eli 0,5 %-yksikköä korkeammaksi kuin vakituisten asuntojen kiinteistövero.

### 3.2.2 Tiedot nykyisistä kiinteistöveroista

Asuinrakennusten (sekä vakituisten että muiden) tonteista maksetut kiinteistöverot on tässä tutkimuksessa yhdistetty rakennuksista maksettaviin kiinteistöveroihin, vaikka niistä vero maksetaankin yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan. Ne kuuluvat kuitenkin niin kiinteästi rakennukseen, jotta tämän tutkimuksen tavoitteiden kannalta katsottiin tarkoituksenmukaisemmaksi liittää ne yhteen. Oheisessa taulukossa (3.3) on esitetty kiinteistöverojen jakautuminen eri omistajaryhmiin ja eri kiinteistölajeihin vuonna 1997.

Taulukko 3.3. Eri kiinteistönomistajaryhmien kiinteistöverot (milj. mk) eri kiinteistölajeista ja yhteensä vuonna 1997.

	Vakituiset asuinrakennukset	Muut asuinrakennukset	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 milj. mk. Pieni ero tämän tutkimuksen 2 538 milj. markkaan selittyy eräillä Verohallituksen teknisillä ongelmilla, mutta tällä ei ole merkitystä tutkimuksen

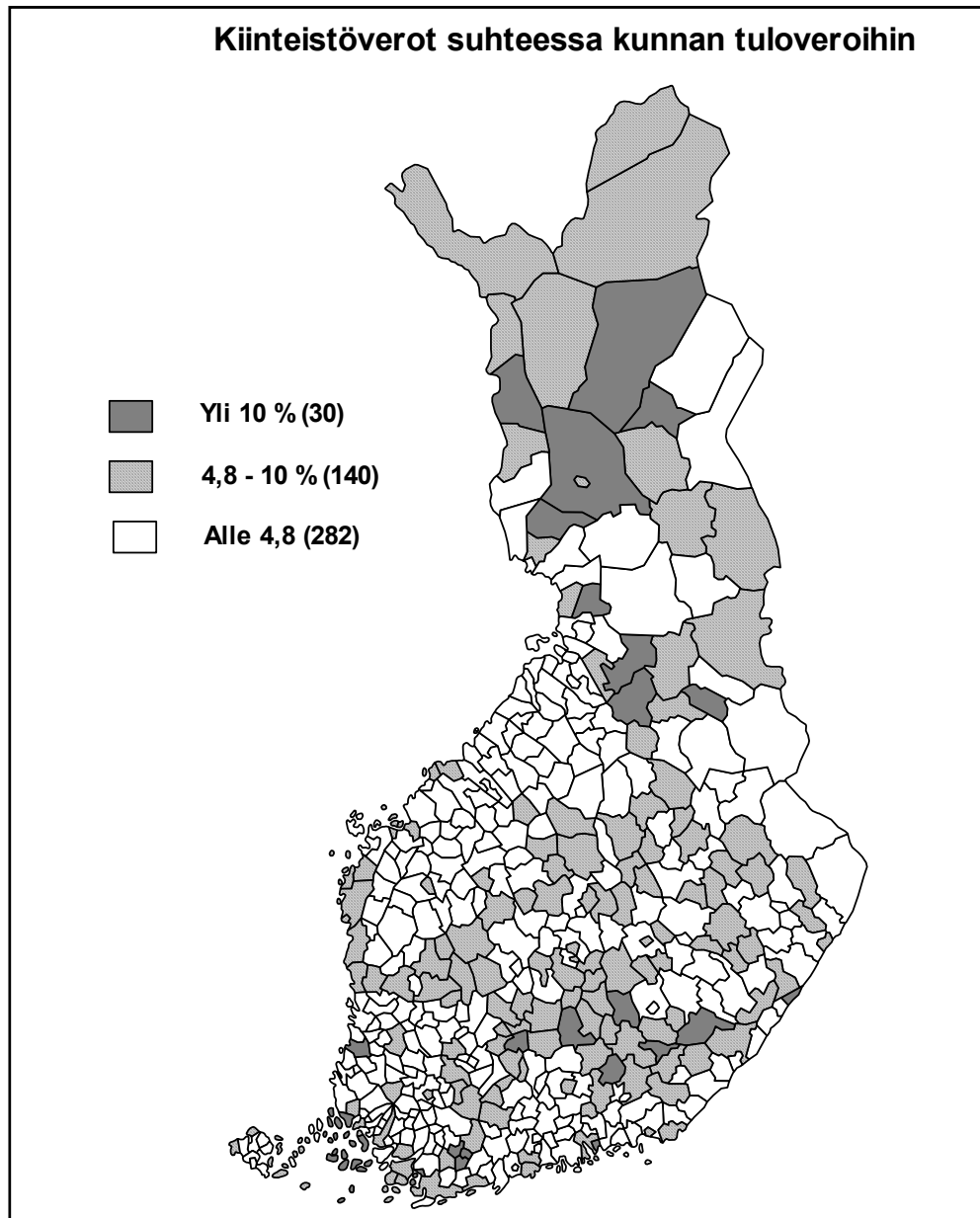
toteuttamisen kannalta. Kiinteistöverojen osuus kuntien verotuloista (tulo-, kiinteistö- ja muut verotulot sekä osuus yhteisöverotuloista) oli Suomessa vuonna 1997 keskimäärin noin 4 %. Suhteessa kunnan tuloveroihin kiinteistövero oli keskimäärin noin 5 %. Tämä on selvästi vähemmän kuin monissa muissa maissa (ks. tarkemmin Huovari ym. 1999). Kiinteistöveroilla on kuitenkin hyvin erilainen merkitys eri kuntien taloudessa, kuten oheisesta kartasta ilmenee (kuvio 3.1).

Kartalla erottuvat selvästi yhtäältä voimalaitospaikkakunnat ja toisaalta merkittävät kesämökkipaikkakunnat. Enimmillään 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 vakituisista asuinrakennuksista, huomattava osa kiinteistöveroista liikkuu kuitenkin kuntarajojen yli. Tämä ilmenee selvästi oheisesta taulukosta (3.4).

Taulukko 3.4. Omien kuntalaisten maksamat osuudet (%) kiinteistöveroista eri kiinteistönomistajaryhmissä ja eri kiinteistölajeissa vuonna 1997.

	Vakituiset asuinrakennukset	Muut asuinrakennukset	Muut kiinteistöt (ml. voimalat)	Yhteensä
Luonnolliset henkilöt	96,7	27,7	66,6	73,8
Julkisyhteisöt	49,5	35,4	65,3	63,7
Muut yhteisöt	96,6	56,0	67,1	79,1
Yhteensä	96,0	29,7	66,8	76,5

Vakituiset asuinrakennukset ovat luonnollisesti pääosin omien kuntalaisten omistuksessa. Luonnollisten henkilöiden asuinkiinteistöissä omien kuntalaisten osuus jäi alle 90 prosentin vain kolmessa kunnassa. Muiden yhteisöjen, joista valtaosa on asunto-osakeyhtiöitä, osalta tilanne on hyvin samanlainen. Tosin peräti 54 kunnassa osuus jäi alle 90 prosentin, mutta nämä olivat valtaosin hyvin pieniä kuntia, joissa ei ole kuin vähän asunto-osakeyhtiömuotoista vakituista asumista.



Kuvio 3.1. Kiinteistövero suhteessa kunnan keräämiin tuloveroihin vuonna 1997.

Muiden asuinrakennusten eli lähinnä kesämökkien osalta tilanne on sen sijaan kokonaan toisenlainen. Valtaosan omistavat ulkokuntalaiset. Mielenkiintoista on se, että muiden yhteisöjen loma-asunnoista yli puolet on omien kuntalaisten hallussa. Tämä johtunee, siitä, että nämä muiden yhteisöjen kesämökit on saatettu kirjata omiksi lomaosakeyhtiöiksi, joiden kotipaikka on kesämökin sijaintikunnassa. Tämä näkyy esimerkiksi Kuusamon ja Inarin kunnissa, joissa kotikuntaisten omistusosuus on huomattavan suuri, vaikka olisi voinut olettaa päinvastoin. Näillä ja yleensä tämäntyyppisillä paikkakunnilla myös luonnollisten henkilöiden joukossa kotikuntaisten osuus on yllättävän korkea. Tämä taasen johtuu siitä, että paikkakunnilla on paljon lomayrittäjiä, joiden mökeistä maksetaan normaaliin tapaan kiinteistövero. Tosiasiassa näissäkin

tapauksissa veron tosiasiallinen maksaja on ulkokuntalainen, joka maksaa veron vuok-  
rissa.

Kaikki kiinteistölajit ja kiinteistönomistajaryhmät yhteen laskien omien kuntalaisten osuus on noin kolme neljänestä ja neljännes kiinteistöveroista kertyy muista kunnista. Tämä osuus on se, johon tämän tutkimuksen keskeinen tarkastelu verovirroista kytkeytyy. Tosiasiassa ulkokuntalaisten maksama kiinteistöveron osuus on jonkin verran suurempi. Tämä johtuu yhtäältä em. kesämökkien yhteydessä kuvatusta tilanteesta ja toisaalta siitä, että luonnollisiin henkilöihin luetaan mukaan myös kuolinpesät, joiden osakkuudet hajaantuvat usein monen kunnan alueelle. Osittamattomissa kuolinpesissä asuinkunta määräytyy kuitenkin vainajan asuinkunnan mukaan. Tämä tekee kuolinpesistä todellista tilannetta useammin ”kotikuntaisen”. Tosin huomattava osa kuolinpesistä on sellaisia, jonka muodostavat leski lapsineen ja leskihän asuu yleensä samalla paikkakunnalla kuin vainajakin on asunut eli hyvin usein kiinteistön sijaintikunnassa. Siinä vaiheessa, kun leski kuolee, omistus hajautuu selvemmin. Lapsethan ovat usein lähteneet muualle ja siten veronmaksuun tulevat rahat todennäköisesti hankitaan ainakin osittain jossakin muualla.

### **3.2.3 Tiedot maa- ja metsätaloudesta**

Kiinteistöveropohjan laajentamisesta maa- ja metsätalousmaahan on aina silloin tällöin tehty esityksiä. Kuitenkaan näillä ei ole ollut laajaa puolta ja esimerkiksi hallitusohjelmaan on jopa kirjattu, että kiinteistövero ei laajenneta maa- ja metsätalousmaahan. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan kuitenkin, millaisia verovirtoja tästä verolepanosta syntyisi ja mikä olisi tämän verotuksen suhde muuhun maa- ja metsätalouteen kohdistuvaan verotukseen.

Tutkimuksessa käytettävät tiedot maa- ja metsätalouden osalta on kerätty samaan tapaan kuin edellä tiedot nykyisistä kiinteistöveroista kuitenkin sillä erotuksella, että kerätty markkamääräinen tieto on varallisuusverotusarvo. Varallisuuskäsite on metsän osalta metsätalouden varat, joka kattaa myös muun metsätalousvarallisuuden kuin metsäkiinteistöt. Siten käytetty varallisuuskäsite ei aivan tarkkaan vastaa kiinteistön verotusarvoa, joka todennäköisesti olisi 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, joka siis käsittää myös metsätalouden muut varat. Näiden osuus on kuitenkin marginaalinen. Metsätalouden varatieto saatiin



kuitenkin yhtenäisen käytännön mukaisena vuoden lopun tietona ja oli jälleen teknisesti selvästi helpommin ja halvemmin saatavissa.

Pellon varallisuusverotusarvo lasketaan samaan tapaan pääomittamalla pellon vuotuisen puhdas tuotto kertoimella 7. Pellon osalta tämä on kuitenkin verotusrekistereissä valmiiksi vuoden lopun tietona eikä puhdasta tuottoa ole jaettu mahdollisen omistajavaihdoksen yhteydessä eri omistajille, koska sitä tietoa ei tarvita verotuksessa mihinkään muuhun, päinvastoin 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 mk/ha Etelä-Suomen noin 400 mk/ha. Peltoalalla painotettu keskiarvo on noin 220 mk/ha, joka pääomitettuna kertoimella 7 on 1 540 mk/ha.

Kiinteistönomistajaryhmiä on yksi enemmän kuin edellä nykyisiä kiinteistöverolajeja käsiteltäessä. Kuolinpesät on erotettu luonnollisten henkilöiden ryhmästä, koska maa- ja metsätalousmaan omistuksessa niillä on selvästi suurempi osuus kuin muilla kiinteistöillä. Kuolinpesien kotikunta on määritetty samoin kuin edellä nykyisten kiinteistöverojen yhteydessä eikä kiinteistönomistusta voitu hajottaa kuolinpesien osakkaille. Käytännössä tämä liioittelee jonkin verran kotikuntaisten osuutta samasta syystä kuin edellä nykyisiä kiinteistöveroja kuvattaessa on selostettu.

Verotusyhtymät, joita myös on kohtuullisen paljon maa- ja metsätaloudessa, on sen sijaan käsitelty maa- ja metsätalousvarallisuuden osalta muissa yhteisöissä. Pellon osalta varsinaisten muiden yhteisöjen omistuksessa on hyvin vähän peltoa, joten tilanne ei ole ongelmallinen. Metsää sen sijaan omistavat muutkin yhteisöt, joten yhtymämuotoista omistusta ei voida valitettavasti erottaa muista yhteisöistä. Tämä johtuu siitä, että verotusrekistereissä yhtymä kulkee yhtenä yksikkönä, jolloin se oli helpompi mm. kustannussyistä käsitellä näin. Tutkimustehtävän kannalta tämä ei kuitenkaan aiheuta suuria ongelmia, mutta todennäköisesti jälleen hieman aliarvioi ulkokuntalaisten omistusosuutta samoin kuin kuolinpesilläkin.

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

Metsän osalta tilanne on sen sijaan selvästi erilainen. Ensinnäkin sen varallisuusverotusarvo on noin 15-kertainen peltoon verrattuna eli noin 56 mrd. mk ja lisäksi metsänomistus on hajaantunut paljon laajemmalle kuin peltojen omistus (taulukko 3.5).

Taulukko 3.5. Metsän omistuksen jakautuminen eri kiinteistönomistajaryhmiin ja kotikuntaisten osuus (%) vuonna 1997.

	Omistusosuus	Kotikuntaisten osuus
Luonnolliset henkilöt	56,5	76,4
Kuolinpesät	8,2	86,3
Julkisyhteisöt	4,5	74,1
Muut yhteisöt	30,8	34,8
Yhteensä	100	64,3

Verrattuna pinta-alatilastoista ilmeneviin metsänomistuksen jakautumiseen tämä tilasto näyttää vähän erilaiselta. Varsinkin valtion osuus näyttää vähäiseltä. Tämä selittyy yhtäältä sillä, että Metsähallitus on valtion liikelaitos ja se lasketaan mukaan muihin yhteisöihin eikä julkisyhteisöihin. Tämä selittää osaltaan myös muiden yhteisöjen hyvin alhaisen kotikuntaisuusomistuksen, koska Metsähallituksen kotipaikaksi on kirjattu Vantaa ja lisäksi suuri osa metsää omistavista metsäteollisuusyrityksistä pitää kotipaikkaansa Helsingissä. Lisäksi valtion metsät sijaitsevat pääosin Pohjois-Suomessa, jossa metsän arvo on huomattavasti vähäisempi kuin muualla Suomessa. Vaikka pinta-alaa on paljon, ei sen verotusarvo nouse kuitenkaan kovin korkeaksi. Esimerkiksi soiden verotusarvohan on nolla, koska verotusarvo määritetään vain kasvulliselle metsämaalle. Paikallisesti valtion omistus on kuitenkin eräissä kunnissa erittäin merkityksellinen.

### 3.3 Esimerkkejä aineiston analysointimahdollisuuksista

Hyviä esimerkkejä, millaiseen analyysiin nyt käytävissä oleva aineisto antaa mahdollisuuden, on tarkastella, mistä jonkin tietyn kunnan kiinteistöverot kertyvät tai mihin jostakin tietystä kunnasta maksetaan kiinteistöveroja.

Ensimmäisenä esimerkkinä on Kustavin kunta, jossa omien kuntalaisten osuus kiinteistöveroista on hyvin pieni verrattuna tilanteeseen keskimäärin Suomessa. Lisäksi kiinteistöverojen merkitys kunnan taloudessa on huomattava, kuten edellä on jo todettu. Kiinteistöverot koostuvat Kustavissa pääosin kesämökkien kiinteistöveroista, sillä niiden osuus kunnan kiinteistöveroista on noin 73 %. Luonnollisten henkilöiden omistamista kesämökeistä Kustavi sai kiinteistöveroa vuonna 1997 noin 2,2 milj. mk. Kiinteistöverokertymän jakauma maksajien asuinpaikan mukaan käy ilmi taulukosta 3.6.

Taulukko 3.6. Luonnollisten henkilöiden Kustaviin maksamat kiinteistöverot muista kuin vakituisista asunnoista.

Maksajan asuinkunta	%-osuus em. kiinteistöveroista
Kustavi	7,7
Muu Vakka-Suomi	5,5
Turku ja Raisio	46,4
Muu Varsinais-Suomi	17,9
Pääkaupunkiseutu	11,3
Muu Suomi ja ulkomaat	11,2

Lähes 80 % veroista tulee siis omasta maakunnasta. Toisena esimerkkinä tarkastellaan espoolaisten luonnollisten henkilöiden maksamien kiinteistöverojen jakautumista eri kiinteistöverolajeihin ja eri alueille (taulukko 3.7).

Taulukko 3.7. Espoolaisten luonnollisten henkilöiden maksamat kiinteistöverot ja niiden jakautuminen eri kiinteistölajeihin ja eri alueille.

	Asuinrakennukset	Kesämökkit	Muut kiinteistöt	Yhteensä
Vero yhteensä, milj. mk	14,9	10,6	2,5	28,0
Espooseen, %	95,0	6,8	51,5	57,8
Muualle pääkaupunkiseudulle, %	1,0	0,4	10,6	1,6
Muualle Uudellemaalle, %	1,4	30,8	13,4	13,6
Muualle Suomeen, %	2,6	61,9	24,5	27,0

Oman maakunnan suuri merkitys näkyy myös espoolaisten maksamissa kiinteistöveroissa. Valtaosa eli lähes kolme neljännestä niistä jää Uudellemaalle. Tämä johtuu kuitenkin lähinnä siitä, että asuinrakennuksista kertyvä vero on lähes yksinomaan omien kuntalaisten maksamaa, kuten yleensäkin Suomessa. Muut espoolaisten maksamat kiinteistöverot hajaantuvatkin selvästi laajemmalle alueelle. Asuinrakennusten osalta Espoon tilanne on hyvin samanlainen kuin muuallakin maassa (vrt. taulukko 3.4 edellä).

Näiden edellä tarkasteltujen Kustavin ja Espoon esimerkkien tapaan tässä tutkimuksessa on tarkoitus tarkastella kaikkia em. kiinteistöverolajeja ja kiinteistönomistajaryhmiä. Kuntia voidaan luonnollisesti yhdistellä jollakin olemassa olevalla aluejaolla tai jonkin taustamuuttujan mukaan luokittelemalla tehdyllä aluejaolla. Aluejakoja ja luokituksia löytyy valmiina muista tilastoista ja niitä voidaan laatia myös itse. Tässä tutkimuksessa harkittuja aluejakoja ja luokituksia on listattu seuraavassa.

***Aluejaot***

Seutukunnat

Maakunnat

Läänit

Naapurikunnat/muu oma maakunta/alueen tai koko maan kasvukeskukset/muu Suomi  
(vrt. Kustavin ja Espoon esimerkit edellä)

***Taustamuuttujajaot***

Muuttoliikkeen voimakkuus

Kaupunki/maaseutumaisuus

Syrjäisyys

BKT ja sen kasvu

Työttömyysaste

Väestötiheys

Kunnan taloudellinen tila

Väestörakenne

Verovirtoja tarkastellaan sitten näiden eri tavoin määriteltyjen alueiden välillä. Maa- ja metsätalousvarallisuutta koskevia tietoja voidaan käsitellä samaan tapaan kuin nykyisiä kiinteistöverovirtoja. Jos kiinteistöveropohjaa laajennettaisiin, tämä tarkastelu vastaisi siten kiinteistöverovirtojen tarkastelua. Eräs mielenkiintoinen lähestymistapa etenkin metsävarallisuuden osalta on tarkastella metsän omistuksen jakaantumista metsän sijaintikunnan ja sen naapurikuntien välillä. Hanneliuksen (1998) tutkimuksessa nimittäin todettiin, että metsäsijoittaminen rajautuu kohtuullisen suppealle alueelle. Peräti noin 90 % metsäpalstojen ostajista nimittäin asui alle 50 kilometrin päässä ostamastaan metsäpalstasta ja 70 % vieläpä samassa kunnassa..

## 4 YHTEENVETO

Paineet kuntien veropohjan laajentamiseksi osin menneen laman takia ovat lisääntyneet. Eräänä keinona on nähty kiinteistöverotuksen kiristäminen ja kiinteistöveropohjan laajentaminen. Tämän lisääntyneen kiinnostuksen ja käydyn keskustelun takia Pellervon taloudellisessa tutkimuslaitoksessa on aloitettu tämä tutkimus, jonka tavoitteena on selvittää, miten eri tuotannontekijöiden, ja varsinkin eri kiinteän omaisuuden muotojen erilainen verotuskohtelu vaikuttaa alueelliseen tasapainoon, kun tuotannontekijätulot ovat jakautuneet eri tavalla eri kunnissa.

Yksityiskohtaisemmat tutkimuskysymykset ovat:

- 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 tuotantovarallisuuden kohdistuvaan muuhun verotukseen.

Tutkimuksella on vahva empiirinen painotus, jonka vuoksi tässä työpaperissa kuvataan aineisto hyvin seikkaperäisesti. Aineisto on hankittu verohallituksen teettämällä erityisajoilla ja se jakautuu kolmeen osaan. Ensimmäinen osa käsittää perustiedot kuntataloudesta vuosilta 1993-1997. Toinen osa käsittää tiedot nykyisistä kiinteistöveroista vuodelta 1997 eriteltynä kiinteistöverolajeittain ja omistajaryhmittäin. Tiedot on koottu matriiseihin (455\*452) siten, että toisella akselilla on kiinteistön omistajan kotikunta (tai -paikka) ja toisella kiinteistön sijaintikunta. Kolmas osa vastaa teknisesti toteutukseltaan toisen osan tietoja nykyisistä kiinteistöveroista, mutta kattaa tiedot maa- ja metsätalouskiinteistöistä.

Työpaperissa on arvioitu kiinteistöveron merkitystä ja alueiden välisiä tulonsiirtoja lähinnä esimerkkien avulla. Vaikka kiinteistöveron merkitys keskimäärin tarkasteltuna on suhteellisen vähäinen, kuntien väliset erot ovat suuria. Myös kuntien väliset tulonsiirrot ovat hyvin erilaisia ja vaihtelevat kiinteistölajeittain ja omistajaryhmittäin huomattavasti. Esimerkiksi luonnollisten henkilöiden osalta vakituisten asuntojen omistajat asuvat pääsääntöisesti kiinteistön sijaintikunnassa (96 %), kun taas muiden asuntojen (lähinnä kesämökit) omistajista vain alle kolmannes (28 %). Pellon omistus on keskittynyt samaan tapaan kuin vakituisten asuntojenkin hyvin voimakkaasti kiinteistön sijaintikuntaan. Myös metsää omistavista luonnollisista henkilöistä kolme neljäsosaa asuu metsän sijaintikunnassa.

## LÄHTEET

- Fisher, R. C. 1996. Property Tax: Economic Analysis and Effects. S. 355-378 teoksessa State and Local Public Finance.
- Hannelius, S. 1998. Metsätilojen markkinat kiinteistökaupan vapautuessa. Metsäsijoittajan muotokuva. Metsäntutkimuslaitos. Tiedonantoja 673.
- Huovari, J., Arhippainen, M. & Pyykkönen, P. 1999. Kiinteistöverojärjestelmien kansainvälinen vertailu. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos. Työpapereita 25.
- 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.

## LIITE

### TUTKIMUSAINIESTON TEKNINEN KUVAUS

Tutkimusaineistot laadittiin verohallituksen toimeksiannosta Tietokarhu Oy:ssa. Tiedot toimitettiin PTT:een tekstitiedostoina. Perustiedot (vero-%:t) kuntataloudesta olivat omina tiedostoinaan. Samoin sekä luonnollisten henkilöiden, kuolinpesien että yhteisöjen verotustiedot olivat joka vuodelta (1993-1997) omana tiedostonaan. Näiden perustietojen vaatima levytilan tarve oli tekstitiedostoina yhteensä noin 4 Mt.

Tutkimuksen ydinaineisto eli matriisitiedot nykyisistä kiinteistöveroista ja maa- ja metsätalousvarallisuudesta sen sijaan vaativat huomattavasti enemmän levytilaa. Kunkin kiinteistövero- tai omaisuuslajin ja kiinteistönomistajaryhmän tiedot olivat omassa matriisissaan. Samoin markkamääräiset tiedot ja lukumäärätiedot olivat omassa matriiseissaan. Tiedostot oli nimetty käyttäen apuna seuraavia numerokoodeja:

#### ***Omistajaryhmä***

1. Luonnollinen henkilö
2. Kuolinpesä
3. Julkisyhteisö
4. Muut yhteisöt

#### ***Kiinteistölaji***

1. Vakituinen asuinrakennus
2. Muu asuinrakennus
3. Voimalaitos
4. Muu kiinteistö
5. Maatalousmaa
6. Metsämaa

Tiedostot nykyisistä kiinteistöveroista nimettiin KV-alkuisina ja tiedostot maa- ja metsätalousvarallisuudesta vastaavasti MM-alkuisina. Siten esimerkiksi luonnollisten henkilöiden omistamistaan vakituisista asunnoista maksamien kiinteistöverojen markkamäärät olivat tiedostossa KVMK1\_1.txt. Vastaavasti esimerkiksi kuolinpesien metsätalouden varallisuuden arvot ilmenivät tiedostosta MMMK2\_6.txt. Kunkin matriisitiedoston koko oli runsaat 3 Mt, joten tiedot nykyisistä kiinteistöveroista vaativat levytilaa yhteensä noin 75 Mt (24 matriisia) ja tiedot maa- ja metsätalousvarallisuudesta noin 50 Mt (16 matriisia) pelkkinä tekstitiedostoina. Yhteensä koko aineisto vaati siten jo perusmuodossaan levytilaa noin 130 Mt, joten kysymyksessä on todella laaja aineisto.

Tiedot on ensimmäisessä vaiheessa muutettu Excel-yhteensopiviksi taulukoiksi, mutta jatkokäsittely tehdään paremmin matriisioperaatioihin soveltuvilla tilasto-ohjelmilla (esim. Matlab, Gauss, Statistica tai jokin muu).