

Protokoll fört vid enskild föredragning

Finansavdelningen
Allmänna byrån, F1

Beslutande
Minister
Roger Höglund

Föredragande
Avdelningsjurist
Sofia Higson

Justerat
Omedelbart

Nr 31

Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med
förslag till lagstiftningen om värderingsreformen för
fastighetsbeskattning

ÅLR 2022/2664

110 F1

Beslut

Beslöts lämna utlåtande **enligt bilaga 1, F122E26.**

Hänvisning
VM115:00/2018

Finansministeriet
Registratorskontoret.fm@gov.fi

Kontaktperson
Avdelningsjurist Sofia Higson

Finansministeriet
Lagstiftningsråd
Jukka.vanhanen@gov.fi

Ärende

Begäran om utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftningen om värderingsreformen för fastighetsbeskattning

Finansministeriet har begärt ett utlåtande från landskapsregeringen gällande regeringens utkast till proposition med förslag till lagstiftningen om värderingsreformen för fastighetsbeskattning.

I utkastet föreslås ändringar i lag om värdering av tillgångar vid beskattningen, fastighetsskattelagen, lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter och lagen om Skatteförvaltningen. Syftet med ändringarna är att förnya värderingsgrunderna för fastighetsbeskattningen så att den motsvarar dagens kostnads- och prisnivå och de regionala prisskillnaderna. Syftet är också att införa tydliga och enkla regler som blir mer transparenta för den enskilde skattebetalaren.

Lagstiftningsbehörighet

Landskapet har lagstiftningsbehörighet avseende kommunerna tillkommande skatter enligt 18 § 5 p. självstyrelselag (1991:71) för Åland. Fastighetsskatt har ansetts utgöra en till kommunerna tillkommande skatt. Rikets fastighetsskattelag (FFS 654/1992) blir tillämplig på Åland genom fastighetsskattelag (1993:15) för landskapet Åland. I den åländska fastighetsskattelagen har vissa undantag gjorts för fastighetsskattens procentsatser.

Enligt 15 § rikets fastighetsskattelag beräknas en fastighets värde med hjälp av 5 kap. lag om värdering av tillgångar vid beskattningen (FFS 1142/2015, nedan "värderingslagen") och bestämmelser och beslut som meddelats med stöd av den. Eftersom det i landskapet Ålands fastighetsskattelag inte gjorts någon avvikelse från hänvisningar i rikslagstiftningen, tillämpas 5 kap. värderingslagen och bestämmelser och beslut som meddelats med stöd av den även på Åland.

Utkastets innehåll

I utkastet föreslås att beskattningsvärdena som ligger till grund för fastighetsskatten moderniseras genom att nya värderingsmetoder tas i bruk. Avsikten i utkastet är att behålla den grundläggande utgångspunkten att beskattningsvärdet och fastighetsskatten fastställs separat för mark och separat för byggnader. Beskattningsvärdet ska däremot kopplas till regionala skillnader i marknadsvärden på ett tydligare sätt än tidigare. Markvärdena ska fastställas på nytt utgående från regionala köpeskillningar och uppdatering av markvärden ska ske regelbundet.

Enligt landskapsregeringens uppfattning är syftet med utkastet inte att påverka fastighetsbeskattningens allmänna nivå, varför variationsintervallen för skattesatserna justeras så att effekterna av förslagen neutraliseras. Landskapsregeringen konstaterar att det faktiska utfallet av fastighetsskatten dels blir beroende av lagtingets behandling av de framtida procentsatserna, dels hur kommunerna väljer att nyttja den givna handlingsfriheten.

Utkastet ger vid handen att byggnader ska värderas enligt grundvärden som grundar sig på genomsnittliga nybyggnadskostnader enligt byggnadsklass, tidsenliga byggbestämmelser och byggpraxis. Ur dessa grundvärden härleds 31 prisgrupper som tar hänsyn till användningsändamål och de krav som ställs på utrymmena. Enligt utkastet ska 50 %, dock 45 % för egnahems- och radhus, av nyanskaffningskostnaderna räknas till enhetsvärdet som ligger till grund för beskattningsvärdet. Grundvärdena ska beakta de regionala byggkostnaderna. Kommunerna delas in i sex klasser, där område 1 är de mest tätbebyggda områdena, så som Helsingfors, och område 6 är glesbygdsområden. Mariehamn föreslås ingå i område 3 och övriga åländska kommuner föreslås ingå i område 4.

I utkastet föreslås en lättnad av fastighetsskatten för havsbaserad vindkraft. Havsbaserade vindkraftverk behandlas som en konstruktion i fastighetsbeskattningen, vars grundvärde enligt utkastet ska sättas ned till 50 % av byggkostnaderna, med undantag för havsbaserade vindkraftverk vars grundvärde ska sättas ned till 25 % av byggkostnaderna för perioden 2023-2027.

Det föreslås en revidering av åldersavdraget, där utkastet föreslår en ändring till degressivt sjunkande åldersavdrag, till skillnad från dagens lineära beräkningsmetod. Vidare föreslås att det nuvarande förfarandet då grundliga förbättringar eller betydande underhållsarbeten beaktas så att åldersavdraget sänks enligt prövning avskaffas.

Utkastet skulle innebära att det nuvarande systemet med tomtpriskartor och värderingsanvisningar avskaffas och ett nytt automatiserat system som uppdateras årligen av Lantmäteriverket införs. Den primära värderingsgrunden för mark ska inte förändras, vilken tar

hänsyn till priserna på den fria marknaden för fastigheter som är jämförbara till läge och art. Områdespriset för mark ska fastställas utifrån data som samlas in från olika register och med en beräkningsmetod som grundar sig på huvudsakligen genomförda affärer de senaste 10 åren och användningsområde. Beskattningsvärdet ska utgöra 70 % av det fastställda områdespriset.

Obebyggda fastigheter utanför detaljplaneområde föreslås värderas, utifrån existerande registeruppgifter, till 20 % av områdespriset. Förutsättningen för att områdespriset ska sättas ned på detta sätt är att det inte finns någon skattepliktig byggnad eller konstruktion på området och att det inte har utförts särskilda jordbyggnads- eller beläggningsarbeten på fastigheten som dess användningsändamål kräver.

För fastighetsskattesatsernas vidkommande föreslås i utkastet att den skattesats som tillämpas på mark avskiljs från den allmänna fastighetsskattesatsen. Variationsintervallerna skulle ändras till följd av att kommunerna ska få möjlighet att neutralisera effekterna av den föreslagna reformen.

I utkastet föreslås att betydande engångsförhöjningar i fastighetsskatten begränsas under en övergångsperiod. Detta skulle innebära att en temporär begränsning av fastighetsbeskattningen under år 2024–2026 så att fastighetsskatt inte ska debiteras till den del skattens belopp stiger med 30 % och samtidigt med 200 euro jämfört med föregående år.

Landskapsregeringens synpunkter

Allmänt om förslaget

Landskapsregeringen noterar att syftet med utkastet till lagförslag är att möjliggöra en större frihet och flexibilitet inom området för fastighetsbeskattning. Genom förslaget uppfattar landskapsregeringen att fastighetsskatten på ett bättre sätt kan användas som ett verktyg för att styra markanvändningen och reglera fördelningen av skattebelastningen.

Landskapsregeringen ser positivt på att utkastet till lagförslag värnar kommunernas självbestämmanderätt.

Vidare uppfattar landskapsregeringen att 34 § fastighetsskattelagen i utkastet ämnar begränsa höjningen av den skattskyldiges fastighetsskatt till 30 % och samtidigt 200 euro under reformens inledande år. Landskapsregeringen anser att reformens konsekvenser bör vara rimliga för de skattskyldiga. Att begränsa reformens effekter under en viss period ger lagstiftaren möjlighet att identifiera och rätta till eventuella konsekvenser som kan anses vara orimliga.

Utkastet ger vid handen att områdespriser vid fastställandet av beskattningsvärdet för mark ska beräknas med hjälp av en värderingsmetod som utvecklats vid Lantmäteriverket. Av det som landskapsregeringen har kunnat tillgodose sig av värderingsmetodens beskrivning, uppfattar landskapsregeringen att metoden syftar till att producera ett områdespris även för fastigheter där antalet affärer är litet. Landskapsregeringen ställer sig dock frågande till om antalet fastighetsköp är tillräckligt stort när det kommer till åländska glesbygdsfastigheter som ligger utanför detaljplan och sällan är föremål för försäljning. Det är viktigt för landskapsregeringen att områdespriserna inte blir omotiverat höga till följd av att beräkningen grundar sig på fastighetsköp som är missvisande. I och med att metodbeskrivningen inte har översatts till svenska, har landskapsregeringen inte kunnat tillgodogöra sig en mer omfattande beskrivning av värderingsmetoden.

Ytterligare svårigheter görs gällande för åländska förhållanden vid beräkningen av områdespriser och utformandet av prisområden. Enligt uppgift från Lantmäteriverket ska varje prisområde utformas på basen av tre fastighetsköp. Finns det färre än tre fastighetsköp på ett område, ansluts området till något av närområdena med liknande prisnivå. För landskapsregeringen är det av stor vikt att de åländska prisområdena inte ansluts till prisområden i riket, för det fall att det åländska prisområdet omfattar färre än tre fastighetsköp. Marknadpriser på åländska fastigheter är inte jämförbara med marknadpriser på rikets fastigheter och bör ses som en egen marknad. De åländska fastigheternas marknadspris utvecklas inte i samma takt som i Finland eftersom de åländska jordförvävsreglerna leder till att det finns färre potentiella köpare, vilket har en direkt prisdämpande effekt på fastighetsmarknaden. Slås åländska prisområden ihop med rikets prisområden finns det således en stor risk att beskattningsvärdet på åländska fastigheter blir orimligt högt.

Enligt utkastet ska regionala skillnader beaktas när byggnaders grundvärde utformas genom att kommunerna indelas i olika klasser. Finansministeriet föreslås ange kommunernas olika klasser i förordning. I utkastet har bifogats ett utkast till förordning om grunder för grundvärdet av byggnader i bilaga 1. De åländska kommunerna föreslås höra till klass 4, bortsett från Mariehamn som föreslås höra till klass 3. Varken utkastet till proposition eller utkastet till förordning ger information om grunderna till indelning i klasser. Enligt landskapsregeringen har de åländska kommunerna, som i utkastet föreslås ingå i samma klass, olika förutsättningar och egenskaper som torde rättfärdiga en indelning i olika klasser. Kommunerna skiljer sig åt till exempelvis när det gäller tillgänglighet, befolkningstäthet och infrastruktur och marknadpriser, vilket utgör omständigheter som inverkar på byggnadskostnader. Landskapsregeringen efterlyser en tydligare förklaring till grunderna för indelningen.

Närmare synpunkter på förslaget

Skatteförvaltningens uppdatering av fastighetsuppgifterna år 2018 ledde till att delar av fastigheter som tidigare klassats som impediment till gårdsbruksfastigheter och därmed haft ett beskattningsvärde som satts ned till noll nu skulle beskattas på grund av att fastigheten felaktigt registrerats som gårdsbruk. Denna ändring gällande tillämpningen av fastighetsskattelagstiftningen drabbade ett stort antal ålänningar i form av en förhöjd fastighetsskatt. Ändringen kom i många fall som en överraskning för fastighetsägarna, eftersom ägarförhållandena ofta varit oförändrade under lång tid och information om fastighetsskatt saknades till följd av att marken varit befriad från skatt.

Enligt landskapsregeringen har registreringsändringen gällt delar av fastigheter som inte har något värde som byggnadsmark. År 2018 upprättade landskapsregeringen ett lagförslag för att korrigera förfarandet och ge kommunerna möjlighet att befria fastighetsägare från fastighetsskatt på områden som inte betraktas som tomtmark. Lagförslaget föll i Högsta domstolen och även i presidentens slutliga behandling. Därefter upprättades en lagmotion med ändring av fastighetsskattelagen för landskapet Åland enligt vilken fastighetsskatt inte skulle uppbäras för en fastighet över en hektar som inte betraktas som tomtmark. Skatteförvaltningen uppgav vid hörande att kostnaderna för att ändra grunderna för en beskattningsberäkning och en eventuell retroaktiv återbetalning var avsevärda. Motionen förkastades med hänvisning till de höga kostnader som förslaget skulle betinga och den kommande reformen av beräkningsgrunderna för fastighetsbeskattning.

I utkastet föreslås att obebyggda fastigheter utanför detaljplaneområde, utifrån existerande registeruppgifter, ska värderas till 20 % av områdespriset. Landskapsregeringen står dock kvar vid sin ståndpunkt, som framförts i ovan framförda lagstiftningsärenden, att dessa fastigheter bör värderas till noll. Skulle reformen träda i kraft enligt föreslagen lydelse blir beräkningen av områdespriserna än viktigare för landskapsregeringen. Många av dessa obebyggda områden ligger i skärgårdskommuner där antalet fastighetsköp är få och möjligheten att framställa områdespriser ur statistik och data bör anses vara begränsad.

Sammanfattande kommentarer

För landskapsregeringen är det viktigt att kommunernas självbestämmanderätt i fortsättningen värnas, vilket även återspeglas i utkastet. Landskapsregeringen konstaterar att utkastet till lagförslag skulle medföra uppdaterade värderingsregler, men kommunerna har trots det möjlighet att neutralisera effekterna av reformen. Emellertid vore det inte rimligt att fastighetsägare drabbas av förhöjda fastighetsskatter till följd av bristfälligt underlag i beräkningen av områdespriserna och grundvärdet för byggnader. Det görs särskilt gällande vid fastställande av beskattningsvärdet för obebyggda områden utanför detaljplaneområden. Till följd av dels att dessa områden anses vara värdelösa, dels svårigheten att beräkna ett

tillförlitligt områdespris för dem, vidhåller landskapsregeringen att obebyggda områden utanför detaljplaneområde ska vara befriade från skatt. Beroende på hur det slutliga lagförslaget utformas, utgår landskapsregeringen från att riksmyndigheterna vid behov kommer att medverka till att anpassa värderingen och systemet av dessa områden till åländska förhållanden.

I övrigt konstaterar landskapsregeringen att det varit svårt att bedöma reformens konsekvenser för åländska skattskyldiga eftersom konsekvensbedömningarna inte gjorts utifrån ett åländskt perspektiv och viktiga delar av bakgrundsmaterialet inte har översatts till svenska.

Landskapsregeringen anser att det är otillfredsställande att inte få ta del av det fullständiga underlaget på svenska inför att bereda utlåtande på rikslagstiftning som kan påverka områden som ingår i landskapets lagstiftningsbehörighet.

Minister Roger Höglund

Avdelningsjurist Sofia Higson

FÖR KÄNNEDOM

Ålands lagting, info@lagtinget.ax

Finansminister Annika Saarikko, annika.saarikko@vm.fi

Riksdagsledamot Mats Löfström, mats.lofstrom@riksdagen.fi

Skatteförvaltningen, jonas.jalava@vero.fi