Sote- ja maakuntauudistuksen rahoitusratkaisun vaikutukset Ahvenanmaan asemaan

Uudistus on Ahvenanmaan rahoitusaseman kannalta neutraali.

Uudistuksessa lähtökohtana on, että se on myös Ahvenanmaan aseman kannalta neutraali. Tämän johdosta esityksessä ehdotetaan tuloverolakiin lisättäväksi uusi 125 a §, jossa säädettäisiin Ahvenanmaan maakuntavähennyksestä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoitusperusteen muuttamisesta. Tasoitusperustetta tulee alentaa, jotta tasoituksen kautta Ahvenanmaalle maksettava euromäärä säilyisi samalla tasolla kuin ilman sote-uudistusta.

Ahvenanmaan maakuntavähennys estää ansiotulojen verotuksen kiristymisen Ahvenanmaalla ja turvaa Ahvenanmaan verotuksellisen toimivallan merkityksen säilymisen nykyisellä tasolla.

Ahvenanmaan maakuntavähennyksen ansiosta verouudistus on neutraali myös Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kannalta. Vähennys vastaisi sitä veron määrää, jolla kunnallisverotusta Manner-Suomessa alennettaisiin ja vastaavasti valtionverotusta kiristettäisiin. Vähennyksen ansiosta veroperustemuutosten vaikutukset olisivat Ahvenanmaan maakunnassa asuville verovelvollisille vastaavanlaisia kuin Manner-Suomessa asuville.

Maakuntavähennyksellä estettäisiin ansiotulojen valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla, jolloin Ahvenanmaan kuntien ei tarvitsisi alentaa kunnallisveroprosenttejaan. Ahvenanmaan verotuksellisen toimivallan merkitys säilyisi nykyisellä tasolla. Näin ollen uudistus ei olisi ongelmallinen Ahvenanmaan verotuksellisen toimivallan merkityksen, eikä siten myöskään perustuslain ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa turvatun Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta.

Euroopan Komissiolle on toimitettu aiheesta muistio 30.1.2017 ja käyty videoneuvottelut 1.3.2017. Komission kilpailun pääosaston mukaan vähennyksen käyttöönottoon ei näyttäisi sisältyvän ongelmia EU valtiotukisäännösten näkökulmasta.

Tasoitusperusteen muuttaminen turvaa sen, että tasoituksen kautta maksettava euromäärä pysyy samalla tasolla kuin jos sote-uudistusta ei tehtäisi.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 45 §:n mukaan maakunnalle suoritetaan itsehallinnosta aiheutuvien menojen kattamiseksi vuosittain valtion varoista määrä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa. Maakunnan tasoituksessa saama rahamäärä lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset asianomaisen vuoden tulot lukuun ottamatta uusia valtion lainoja, kerrotaan tietyllä suhdeluvulla. Itsehallintolain 47 §:n mukaan tämä tasoitusperuste on 0,45 prosenttia.

Sote-uudistuksessa valtion verotulot kasvavat arviolta noin 12,57 miljardilla eurolla. Jos tasoitusperuste olisi uudistuksen jälkeen edelleen 0,45 prosenttia, Ahvenanmaan tasoitusmaksun määrä nousisi noin 60 miljoonalla eurolla vuodessa. Koska valtion tilinpäätöksen mukaiset tulot kasvavat, Ahvenanmaa saisi jatkossa tasoituksen kautta saman euromäärän pienemmällä tasoitusperusteella. Ehdotetulla tasoitusperusteen alentamisella Ahvenanmaalle tasoituksen kautta maksettava euromäärä säilyy samalla tasolla kuin ennen uudistusta.

Myös verohyvityksen pieneneminen kompensoitaisiin tasoitusperustetta korottamalla vuodesta 2021 alkaen, jolloin verohyvityksen merkitys rahoitusratkaisun seurauksena pienenee. Hallituksen esityksessä ehdotettavaan tasoitusperusteen määrään sisältyy laskuvirhe, jonka oikaisemiseksi on tarkoitus antaa täydentävä esitys.

Ahvenanmaan itsehallintolain 47 §:n mukaan tasoitusperusteen muuttamisesta säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivien on annettava suostumuksensa.

Ahvenanmaan maakuntavähennys ei muodosta riskiä myöhemmille veronkiristyksille pelkästään Ahvenanmaalla

Valmistelun yhteydessä on esitetty huolia siitä, että hallitus voisi tulevaisuudessa kiristää vain Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten verotusta muuttamalla maakuntavähennystä.

Tällainen huoli ei kuitenkaan ole aiheellista, sillä ei ole mahdollista kohdistaa verotusta kiristäviä toimenpiteitä pelkästään Ahvenanmaalla asuville verovelvollisille. Tämän turvaa perustuslaissa säädetty yhdenvertaisuusperiaate. Perustuslakivaliokunta on tuoreissa lausunnoissaan muistuttanut (PeVL 52/2016 vp ja 53/2016 vp), että verotusta koskevaa lainsäädäntöä ei voida pitää valtiosääntöoikeudellisesti sellaisena erityisenä julkisen vallan käytön muotona, jonka alueella perusoikeudet ja perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaate eivät tule sovellettaviksi. Näin ollen ei olisi perustuslain mukaista kiristää vain jollakin tietyllä alueella asuvien verovelvollisten verotusta ilman hyväksyttävää syytä. Hallitus ei tämäntyyppistä muutosta voisi käytännössä esittää eikä perustuslakivaliokunta voisi sitä hyväksyä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että edellä mainittu yhdenvertaisuusperiaate ja sen estävä vaikutus verotuksen alueellisille kiristyksille ilman hyväksyttävää perustetta olisi asian selvyyden vuoksi hyvä kirjata myös valiokunnan lausuntoon, jos valiokunta katsoo sen mahdolliseksi.