Rahoitusratkaisun vaikutukset Ahvenanmaan asemaan HE 15/2017 vp

Perustuslakivaliokunta 28.3.2017

Neuvotteleva virkamies Timo Annala
Finanssisihteeri Filip Kjellberg
Budjettineuvos Petri Syrjänen



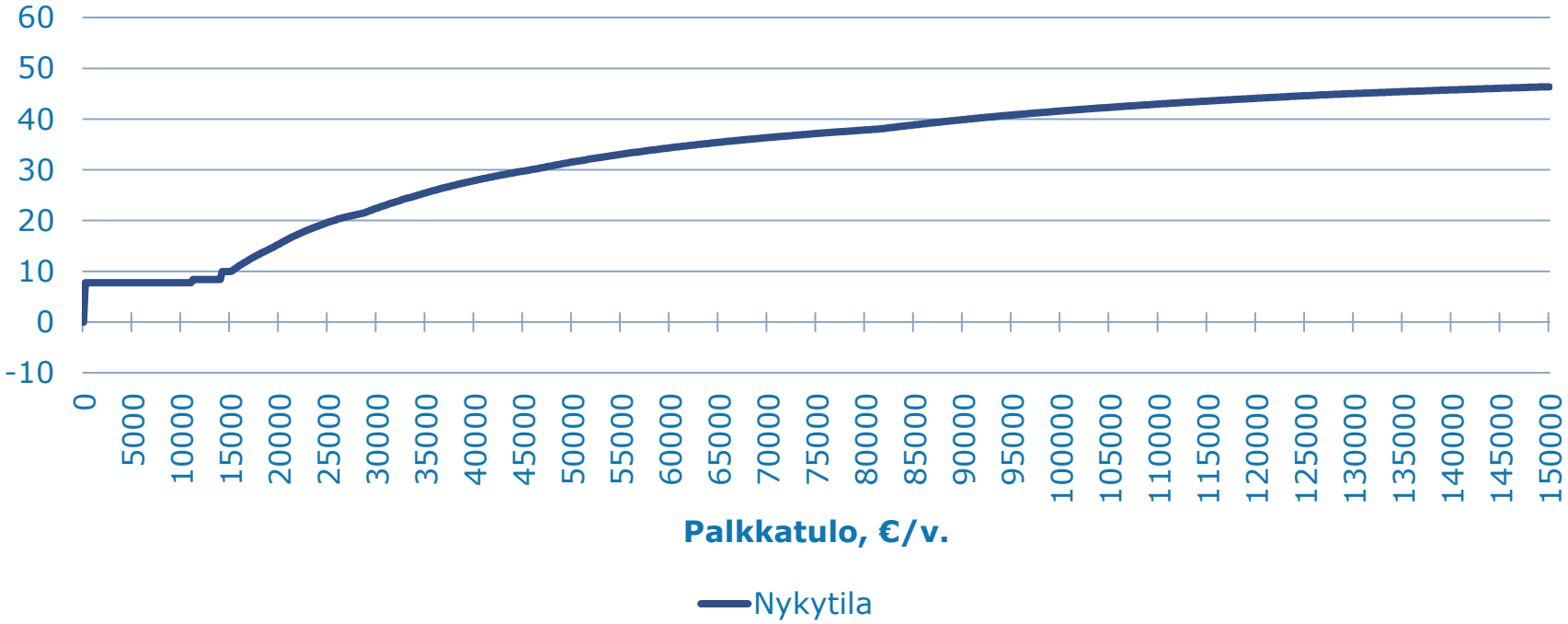
Valmistelun lähtökohdat

- Sote-uudistus ei koske Ahvenanmaata, koska sosiaali- ja terveydenhuolto kuuluu itsehallintolain nojalla Ahvenanmaan toimivaltaan.
- Rahoitusuudistuksella kuitenkin vaikutusta Ahvenanmaan rahoitusjärjestelmään.
- Lähtökohtana, että uudistus on myös Ahvenanmaan rahoitusaseman kannalta neutraali.
- Itsehallintolain nojalla toimivalta muun muassa luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien valtion tuloverotuksessa on valtakunnalla.
- Kunnallisverotusta koskeva sääntely kuuluu Ahvenanmaan itsehallinnon toimivaltaan.
- Kun valtion ansiotuloverotusta ehdotetaan kiristettäväksi, kiristyisi verotus myös Ahvenanmaalla.
- Ahvenanmaan kunnallisverotuksen tasosta ei voida säätää valtakunnan lailla.
- Valtion verotulojen kasvaminen johtaa itsehallintolain nojalla maksettavan tasoitusmäärän perusteettomaan kasvuun.

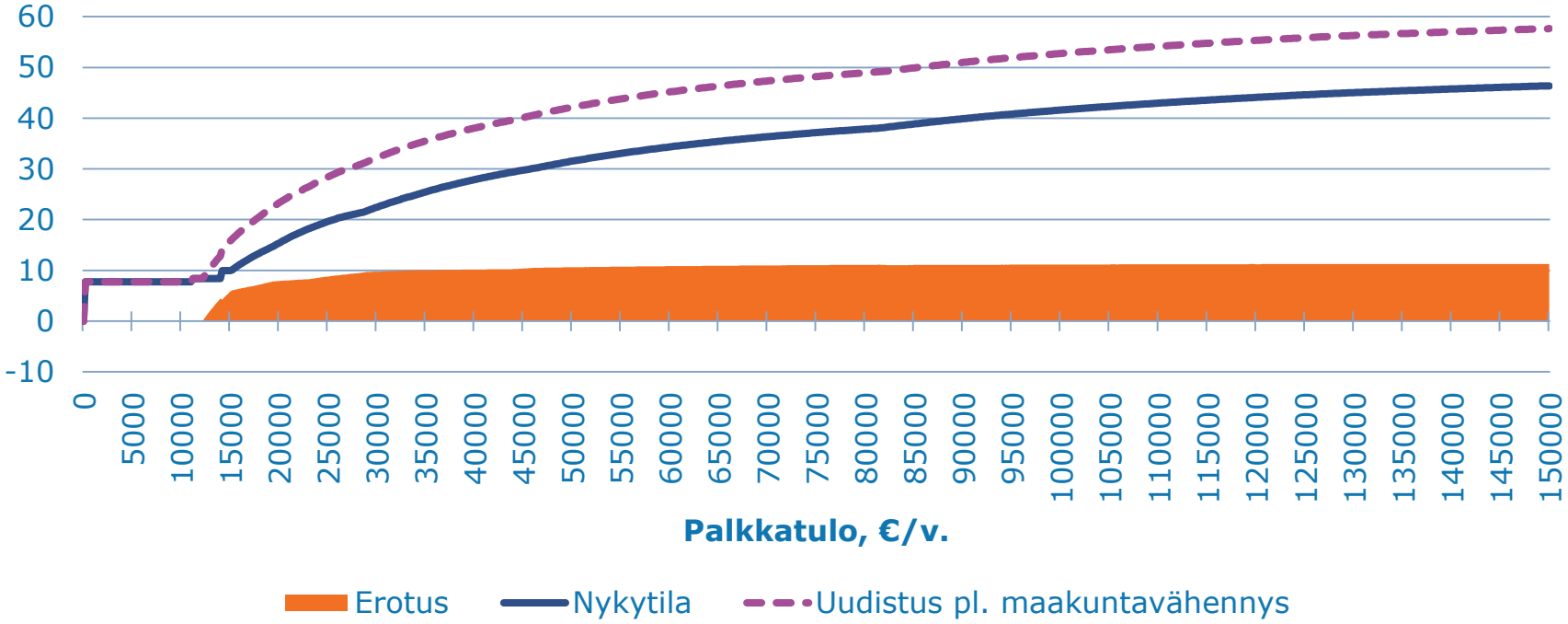
Ahvenanmaan maakuntavähennys

- Ansiotulojen valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaan maakunnassa estettäisiin valtion verosta tehtävällä Ahvenanmaan maakuntavähennyksellä.
- 12,47 % kunnallisverotuksen verotettavasta tulosta, johon lisätty Ahvenanmaan kunnallisverolaissa tarkoitetut sairauskuluvähennys ja opiskelijavähennys.
- Vähennys vastaisi sitä veron määrää, jolla kunnallisverotusta Manner-Suomessa alennettaisiin ja vastaavasti valtionverotusta kiristettäisiin.
- Ahvenanmaalla sovellettaisiin samaa kireämpää tuloveroasteikkoa kuin Manner-Suomessa, mutta vähennyksen avulla estettäisiin uudistuksen yhteydessä toteutettava valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaan maakunnassa.
- Vähennyksen johdosta veroperustemuutosten vaikutukset olisivat Ahvenanmaan maakunnassa asuville verovelvollisille vastaavanlaisia kuin Manner-Suomessa asuville.
- Ahvenanmaan kuntien ei tarvitsisi alentaa kunnallisveroprosenttejaan, joten Ahvenanmaan verotuksellisen toimivallan merkitys säilyisi nykyisellä tasolla.
- Uudistus ei näin ollen olisi ongelmallinen Ahvenanmaan verotuksellisen toimivallan merkityksen, eikä siten myöskään perustuslain ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa turvatun Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta.

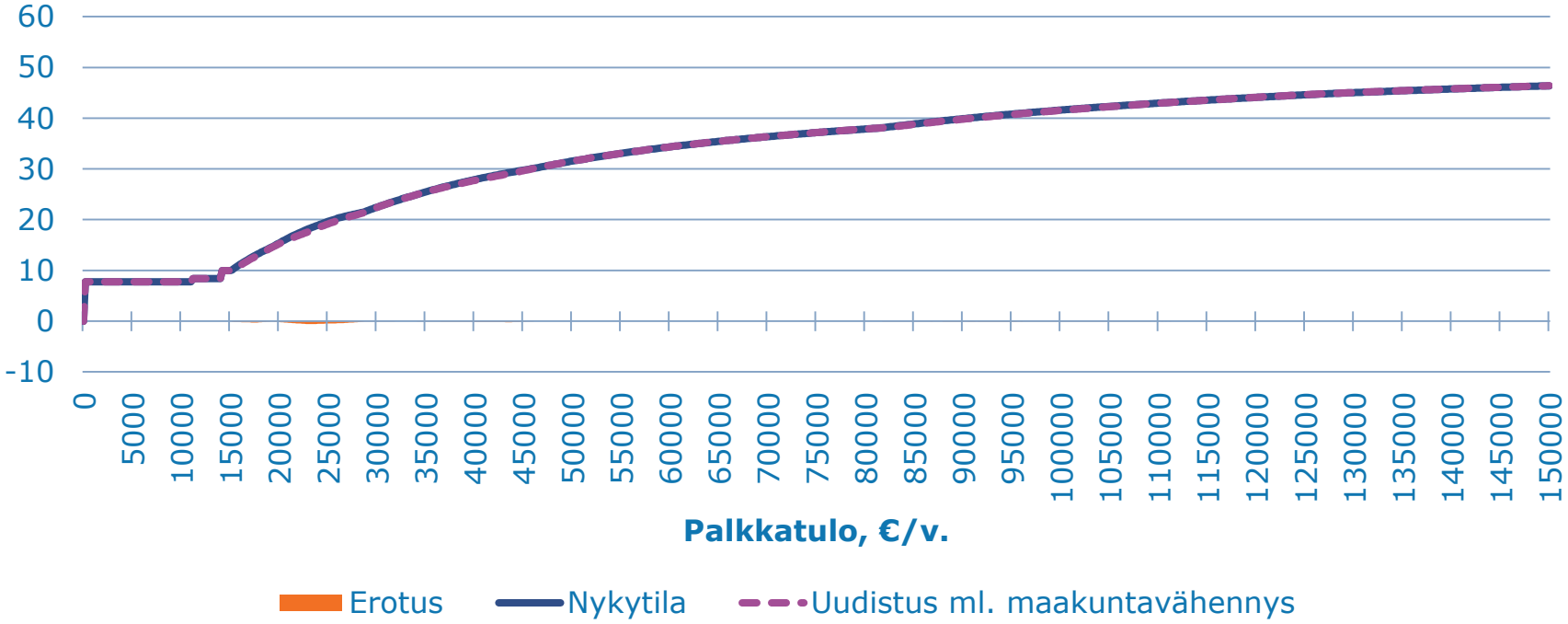
Nykytila | Keskimääräinen veroaste, %



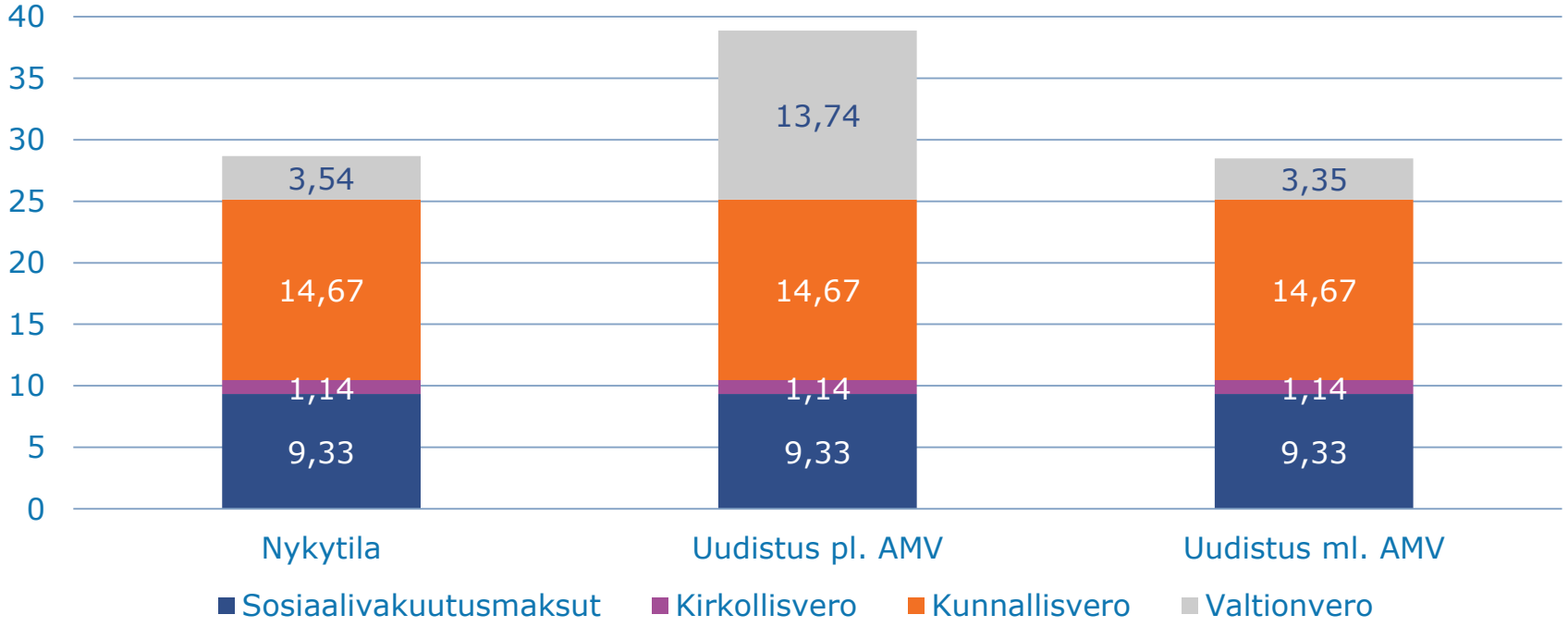
Uudistus pl. AMV | Keskimääräinen veroaste, %



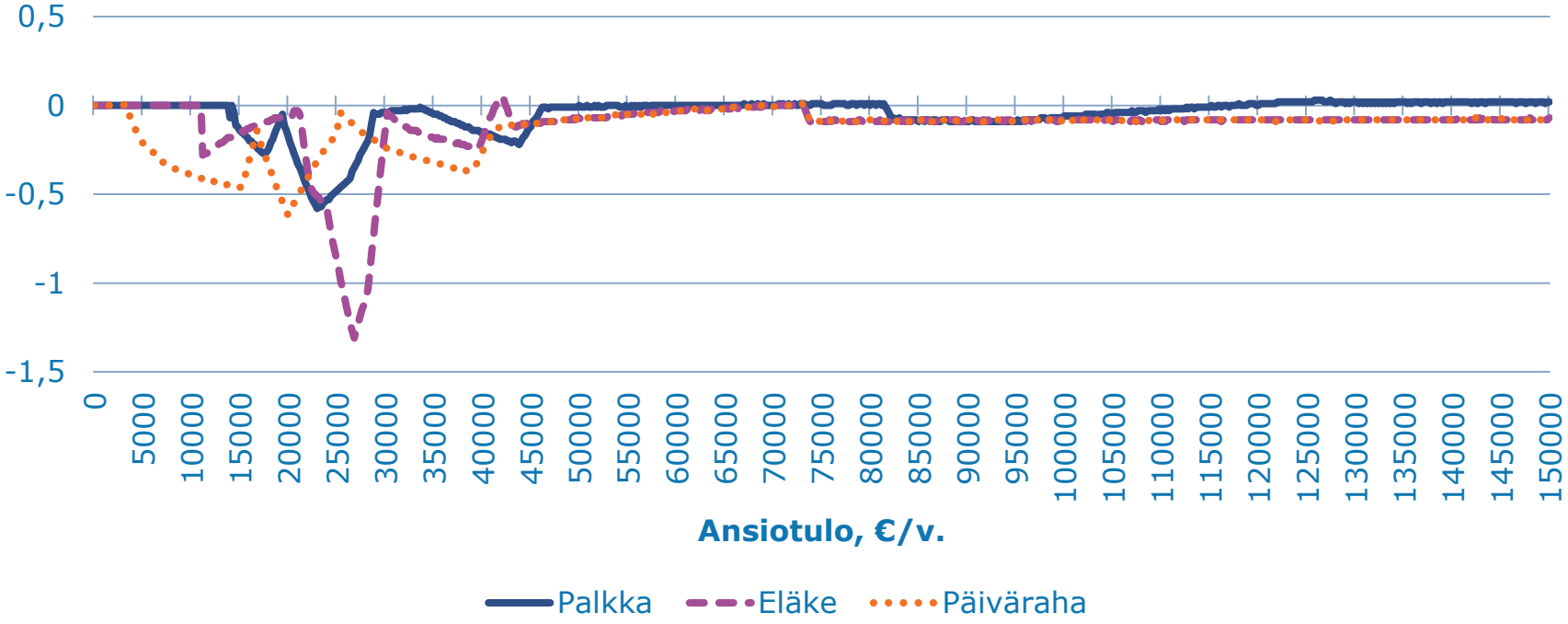
Uudistus ml. AMV | Keskimääräinen veroaste, %



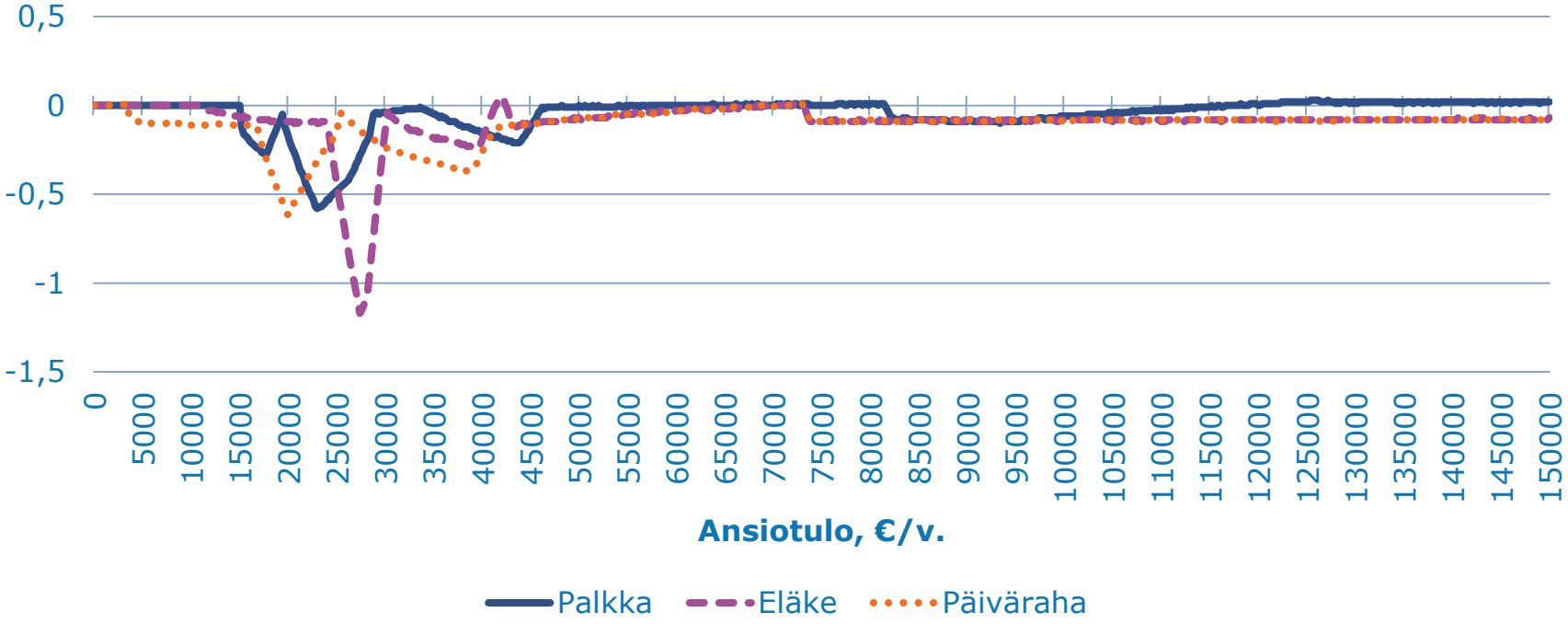
Keskituloisen palkansaajan veroaste eriteltynä, %



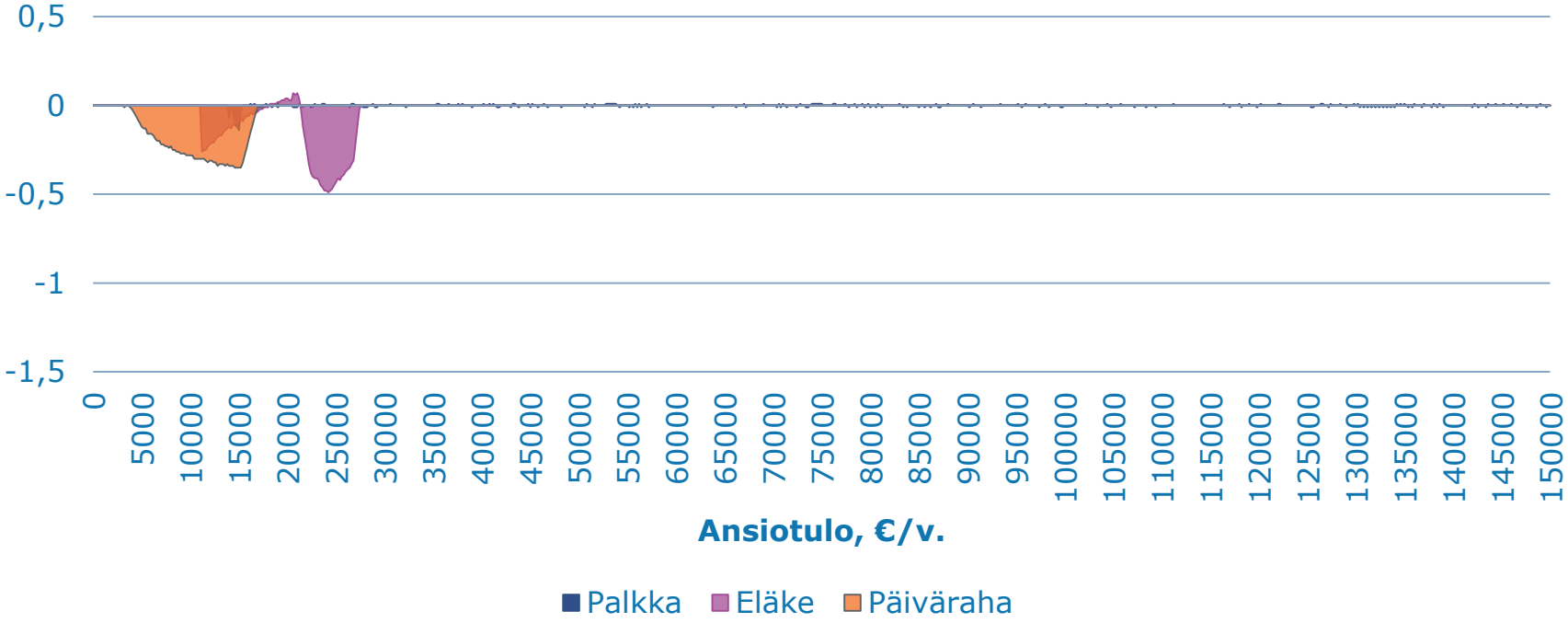
Manner-Suomi | Veroasteen muutos, %-yks.



Maakunta | Veroasteen muutos, %-yks.



Maakunta – Manner-Suomi | Veroasteen muutoksen erotus, %-yks.



Maakuntavähennyksen suhde yhdenvertaisuusperiaatteeseen

- Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti valtionverotuksen tulisi lähtökohtaisesti määräytyä samojen säännösten perusteella koko valtakunnan alueella.
- Manner-Suomessa toteutettava sote-uudistus edellyttää verotuksen painopisteen merkittävää siirtämistä kunnilta valtiolle.
- Uudistus ei kuitenkaan koske Ahvenanmaan maakuntaa eikä maakunnassa olevilta kunnilta siirry pois tehtäviä.
- Näin ollen on perusteltua, että myöskään verotuloja ei siirretä kunnilta valtiolle Ahvenanmaan maakunnassa.
- Ahvenanmaalla ansiotuloista maksettaisiin jatkossa vähemmän valtionveroa kuin Manner-Suomessa, mutta kunnallisveron osuus olisi suurempi, jolloin ansiotulojen verotuksen kokonaistaso ei eriytyisi Manner-Suomen ja Ahvenanmaan välillä.

Vähennys ei muodosta riskiä myöhemmille veronkiristyksille pelkästään Ahvenanmaalla

- Valmistelun yhteydessä esitetty huolia, että hallitus voisi tulevaisuudessa kiristää vain Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten verotusta muuttamalla maakuntavähennystä.
- Perusoikeudet ja perustuslain yhdenvertaisuusperiaate tulevat sovellettavaksi myös verotusta koskevassa lainsäädännössä.
- Ei siten ole perustuslain mukaista kiristää vain jollakin tietyllä alueella asuvien verovelvollisten verotusta ilman hyväksyttävää syytä.
- Hallitus ei voisi käytännössä tämän tyyppistä muutosta esittää eikä eduskunta voisi sitä hyväksyä.

Ahvenanmaan tasoitusperusteen muuttaminen

- Ahvenanmaan itsehallintolain 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.
- Itsehallintolain 47 §:n 2 momentin mukaan tasoitusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoitusmäärän suuruuteen olennaisesti vaikuttavalla tavalla.

Ahvenanmaan tasoitusperusteen muuttaminen (2)

- Sote-uudistuksessa valtion tulot kasvavat n. 12,57 mrd. ja kuntien tulot vähenevät vastaavasti ja tasoitusmäärä kasvaisi n. 60 milj. euroa vuodessa, joten kyseessä on 47 §:n 2 momentin mukainen tilanne.
- Tasoitusperusteen muuttamisesta säädetään tavallisessa lainsäätämisjärjestyksellä säädettävällä lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.
- Keskustelut Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja valtiovarainministeriön välillä jatkuvat.