Ahvenanmaan Maakunnan

Asiakirjanimi	Nro	Sivunumero
LAUSUNTO	66 Rk1	1 (4)
Päivämäärä	Dnro	
14.6.2017	ÅLR 2017/4618	

Eduskunta
Perustuslakivaliokunta
PeV@eduskunta.fi

Asia
Hallituksen esitys (HE 15/2017 vp) maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun lain hallituksen esityksen (HE 71/2017 vp) täydentämisestä Ahvenanmaan rahoitusasemaa koskevien säännösten osalta.

Yleistä

Siitä asti, kun alkuperäinen esitys (HE 15/2017 vp) jätettiin eduskunnalle kevättalvella, maakunnan hallitus ja valtiovarainministeriö ovat käyneet tiiviitä neuvotteluja. Kyseiset neuvottelut johtivat yhteiseen ratkaisuehdotukseen, joka myös sisälsi ehdotuksen menettelystä verohyvityksen osalta. Osapuolet olivat yhtä mieltä siitä, että ratkaisu sisällytettäisiin täydentävään esitykseen yhteisenä ratkaisuna sillä ehdolla, että Ahvenanmaan valtuuskunta katsoisi ratkaisumallin olevan yhtäpitävä itsehallintolain kanssa. Ahvenanmaan valtuuskunnan päätös tuli 2.6., ja siitä kävi ilmi, että valtuuskunta ei pidä ratkaisumallia kokonaisuudessaan yhtäpitävänä itsehallintolain kanssa. Näin ollen maakunnan hallitus ei voi kannattaa hallituksen nyt ehdottamaa ratkaisua.

Täydentävässä esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön Ahvenanmaan maakuntavähennys, jonka tarkoituksena on estää Ahvenanmaan maakunnassa asuvien verovelvollisten ansiotulojen valtionverotuksen kiristyminen sosiaali- ja terveydenhuolto- ja maakuntauudistuksen johdosta, jolloin kunnallisveron tasoa ei olisi tarvetta muuttaa Ahvenanmaalla. Myös verontilityslain 12 §:n yhteisöveron jako-osuudet muuttuvat uudistuksen yhteydessä, mikä vaikuttaa Ahvenanmaan kuntien verotuloihin. Ehdotuksen mukaan vähennys laskettaisiin valtakunnan kunnallisverotuksen säännösten perusteella. Koska vähennys ei vaikuta maakunnan kunnallisverotukseen, ehdotus kuuluu sellaisenaan Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Vähennyksen vaikutukset verohyvitykseen ovat kuitenkin sellaisia, että vähennyksen käyttöönotto olisi ristiriidassa itsehallintolain 69 §:n kanssa.

Esityksestä käy ilmi, että verohyvityksen määrä uudistuksen yhteydessä käytännössä nollautuisi, koska Ahvenanmaan maakuntavähennyksen vuoksi valtion verotus olisi jatkossa Ahvenanmaalla huomattavasti kevyempää kuin valtakunnassa. Itsehallintojärjestelmän

rahoitussäännökset on laadittu tiettyjen itsestään selvien perusedellytysten perusteella (ilmeiset kriteerit). Yksi näistä on se, että valtion tulo- ja varallisuusverotus on sama Ahvenanmaalla ja muualla Suomessa. Jos tästä poiketaan, rahoitusjärjestelmän toiminnot on turvattava itsehallintolakia mukauttamalla. Sellaisten mukautusten tekemättä jättäminen vastaa itsehallintolain 49 §:n kumoamista, mikä maakunnan hallituksen mukaan on ristiriidassa itsehallintolain 69 §:n kanssa. Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnosta käy selvästi ilmi, että itsehallinnon rahoitusjärjestelmän muutokset on tehtävä itsehallintolain 69 §:n mukaisesti.

Maakunnan hallituksen ja valtiovarainministeriön välisissä neuvotteluissa tarkoituksena on ollut säännellä yhteisöverotuksen muutosta tasoituksen kautta, jolloin maakunta vuorostaan voi hyvittää Ahvenanmaan kuntia. Hallituksen ehdotus on yhtäpitävä tämän kanssa.

Esityksessä esitetään seuraavaa: ”... maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva uudistus pyritään toteuttamaan Ahvenanmaan aseman kannalta neutraalisti,...” Maakunnan hallituksen mielestä kyseiset aikeet eivät toteudu ajankohtaisessa ehdotuksessa, kun otetaan huomioon vaikutukset verohyvitykseen ja Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto

Ahvenanmaan valtuuskunta antoi 2.6. lausuntonsa liittyen ehdotukseen täydentäväksi esitykseksi. Ahvenanmaan valtuuskunnalla on erityinen rooli itsehallintojärjestelmässä, ja se antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä maakunnan hallitukselle ja tuomioistuimille itsehallintolain tulkitsemisessa.

Lausunnosta käy muun muassa ilmi seuraavaa: ”Ahvenanmaan valtuuskunta vahvistaa verohyvityksen itsehallintolain 49 §:n mukaisesti. Kyseisen pykälän mukaan verohyvitys lasketaan Ahvenanmaalla ja valtakunnassa maksuunpantujen tulo- ja varallisuusverojen välisen suhteen perusteella. Yllämainitusta esityksestä käy ilmi, miten Ahvenanmaan valtuuskunta on käsittänyt ja soveltanut käsitettä tulo- ja varallisuusvero. Tätä sovellustapaa, jota ei valtiovarainministeriö eikä Ahvenanmaan maakuntahallitus/ maakunnan hallitus ole kyseenalaistanut, on noudatettu siitä saakka, kun ensimmäinen verohyvitys vahvistettiin voimassa olevan itsehallintolain mukaisesti. Sekä sanamuoto 49 §:ssä että pykälän perustelut edellyttävät, että verovuodelta maksuunpantu tulo- ja varallisuusvero maakunnassa ja vastaavasti valtakunnassa huomioidaan kokonaisuudessaan verohyvitystä määrätessä. Ahvenanmaan valtuuskunnan käsityksen mukaan nykyinen sanamuoto itsehallintolain 49 §:ssä ei mahdollista ehdotettua tapaa, jossa huomioitaisiin ainoastaan maksuunpantujen ansiotuloverojen suhteellinen osuus, joka vastaa valtion veroja ennen sosiaali- ja terveydenhuolto- ja maakuntauudistusta, vaan maksuunpannut valtion verot on huomioitava kokonaisuudessaan. Lakisääteiset vähennykset tehtäisiin viran puolesta ennen verojen maksuunpanoa. Valtiovarainministeriön ehdottama malli, jossa sitä osaa valtakunnan tulevaisuuden tuloverosta, joka sosiaali- ja terveydenhuolto- ja maakuntauudistuksen myötä nousisi, ei verohyvitystä laskettaessa huomioitaisi maassa maksuunpantuna tuloverona, ei ole yhteensopiva

itsehallintolain 49 §:n kanssa, joka määrittää miten verohyvitys voidaan ja tulee laskea maksuunpantujen verojen perusteella, minkä jälkeen Ahvenanmaan valtuuskunta vahvistaa verohyvityksen.”

Ahvenanmaan valtuuskunnan päätelmien mukaan Ahvenanmaan ja valtakunnan väliseen rahoitusjärjestelmään voi tehdä muutoksia vain muuttamalla itsehallintolakia sen 69 §:n edellyttämällä tavalla, sikäli kuin muuta menettelytapaa ei mainita itsehallintolaissa.

Valtuuskunta, joka lausunnossaan on yksinomaan tarkastellut ehdotuksen vaikutuksia verohyvitykseen, lausuu, että ei ole estettä sille, että valtuuskunta toteaa verohyvityspäätöksessään kuinka suuri verohyvitys olisi, jos hyvitystä laskettaessa ei huomioitaisi sosiaali- ja terveydenhuolto- ja maakuntauudistuksesta johtuvaa tuloveron nousua.

Maakunnan hallituksen päätelmät

A. Ansiotuloverotuksen siirtäminen
Maakunnan hallituksen ja valtiovarainministeriön välisissä neuvotteluissa maakunnan hallitus on ensisijaisesti todennut, että sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen vaikutukset Ahvenanmaahan voidaan luontevimmin neutralisoida, jos lainsäädäntövalta ansiotuloverotuksen osalta siirretään maakuntapäiville.

Maakunnan hallitus toteaa siten jälleen, että tarkoituksenmukaisin vaihtoehto on ansiotuloverotuksen lainsäädäntövallan siirtäminen maakunnalle.

B. Verohyvitys
Maakunnan hallitus on samaa mieltä Ahvenanmaan valtuuskunnan kanssa siitä, että ainoa oikea tapa säännellä sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen vaikutuksia itsehallintojärjestelmään on muuttaa itsehallintolakia. Maakunnan hallitus on yhdessä valtiovarainministeriön kanssa yrittänyt löytää muita ratkaisuja onnistumatta siinä. Muutos itsehallintolaissa tarkoittaisi sitä, että verohyvitystä koskeva säännös ottaisi vähennyksen vaikutukset huomioon. Maakunnan hallitus on esittänyt valtiovarainministeriölle, että tästä on jätettävä esitys eduskunnalle, nyt teknisenä muutoksena, joka voidaan käsitellä Suomen perustuslain 73 §:n 2 momentin mukaisesti.

Ahvenanmaan valtuuskunta toteaa, kuten aiemmin mainittu, että Ahvenanmaan ja valtakunnan väliseen rahoitusjärjestelmään voi tehdä muutoksia vain muuttamalla itsehallintolakia sen 69 §:n edellyttämällä tavalla. Itsehallintolain 69 §:n 1 momentissa todetaan näin: ”Tätä lakia voidaan muuttaa tai se voidaan kumota taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.”

Syntynyt tilanne on niin poikkeuksellinen, että on oltava mahdollista tehdä puhtaasti tekninen muutos, joka palauttaa itsehallintolain 49 §:n verohyvityksen vaikutuksen. Maakunnan hallituksen käsityksen mukaan

itsehallintolain 69 §:n vastaavuus perustuslain 75 §:n kanssa edellyttää tätä.

C. Tasoitusperuste

Maakunnan hallitus toteaa, että hallitustasolla käytävien neuvottelujen jälkeen eduskunnan ja maakuntapäivien on itsehallintolain 47 §:n 5 momentin mukaan päätettävä tasoitusperusteen muuttamisesta. Tasoitusperusteen muuttamiseksi vaaditaan, että molemmat parlamentit hyväksyvät muutoksen ja siten ehdotetun tason.

Siinä tapauksessa, että poliittista tahtoa ei ole itsehallintolain muuttamiseen, luonnollisena ratkaisuna maakunnan rahoituksen varmistamiseksi on, että itsehallintolaissa todettu 0,45 %:n tasoitusperuste säilyy entisellään, kunnes hyväksyttävä kokonaisratkaisu on saatu aikaan. Näin tasoituksen korotus takaa myös kompensaation verohyvityksen poisjäännistä, jonka Ahvenanmaan valtuuskunta laskee.

Maakunnan hallituksen tarkoituksena on siinä tapauksessa maksaa takaisin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta aiheutuvan tasoituksen korotuksen ja sen summan välinen erotus, joka tasoituksen tulisi tuoda ilman uudistusta. Laskennassa tulee ottaa huomioon Ahvenanmaan valtuuskunnan laskema fiktiivinen verohyvitys, yhteisöverotuksen muutos sekä maakunnan hallituksen pyytämä 15 miljoonan euron korotus.

Maaneuvos Katrin Sjögren
Varamaaneuvos Camilla Gunell