Budjettineuvos Petri Syrjänen
Neuvotteleva virkamies Filip Kjellberg

19.10.2020

Perustuslakivaliokunta

Kuuleminen 22.10.2020

Hallituksen esitys Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoitusperusteen muuttamisesta (HE 19/2020 vp)

Esityksen sisältö

Esityksessä ehdotetaan Ahvenanmaan itsehallintolaissa säädetyn tasoitusperusteen korottamista 0,47 prosenttiin vuoden 2021 alusta lukien.

Asian tausta

Ahvenanmaan maakunnan talousjärjestelmä, eli tasoitusjärjestelmä, on rakennettu niin, että verovelvolliset maksavat veroa valtiolle samoin perustein kuin maan muiden osien verovelvolliset. Valtion budjetista siirretään varoja maakuntaan itsehallintoon liittyvien menojen rahoittamista varten. Tämä tehdään itsehallintolain mukaan pääasiassa tasoituksen, verotasoituksen ja ylimääräisten määrärahojen kautta. Maakunnalla on vapaa budjetointioikeus, eli verovarat voidaan käyttää Ahvenanmaan maakuntapäivien päättämällä tavalla.

Eduskunta hyväksyi edellisellä vaalikaudella lepäämään yli vaalien hallituksen esityksen laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta (LJL 2/2019 vp). Kyseisessä esityksessä ehdotettiin muutettavaksi itsehallintolain Ahvenanmaan maakunnan taloutta koskeva luku. Lain 46 §:n 1 momentin mukaan tasoitusmäärä lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset kyseisen vuoden tulot lukuun ottamatta ansio- ja pääomatuloveroja, yleisradioveroa, rajoitetusti verovelvollisten maksamaa lähdeveroa, yhteisöveroa, tonnistoveroa, arpajaisveroa sekä uusia valtion lainoja (tasoituspohja) kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (tasoitusperuste). Tasoituspohja on suppeampi kuin vielä vuoden 2020 loppuun voimassa olevassa laissa. Lain 47 §:n 1 momentin mukaan tasoitusperuste on 0,45 prosenttia. Koska maakunta- ja sote-uudistusta ei viime vaalikaudella säädetty, lepäämässä olleen esityksen taloudelliset vaikutukset muuttuivat. Eduskunta hyväksyi 13.12.2019 lepäämässä olleen esityksen päätöksellään, jota kannatti vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Samalla eduskunta hyväksyi seu-

raavan lausuman: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa viivytyksettä esityksen Ahvenanmaan itsehallintolain 47 §:n 1 momentissa säädetyn tasoitusperusteen muuttamisesta 0,47 prosenttiin vuoden 2021 alusta lukien.”

Ahvenanmaan maakuntapäivät on antanut suostumuksensa hallituksen esityksen laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta (LJL 2/2019) hyväksymiselle 14.2.2020. Tasavallan presidentti on vahvistanut lain (98/2020) 28.2.2020. Laki tulee voimaan 1.1.2021.

Ehdotus ja sen vaikutukset

Vahvistetun lain (98/2020) voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan tasoitusperustetta tulee muuttaa, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat lain voimaan tullessa voimassa olleen 47 §:n 2-4 momentissa säädetyllä tavalla tai jos on muita painavia syitä muutokseen ennen lain voimaantuloa. Valtion tilinpäätöksen perusteissa ei ole tapahtunut edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettuja muutoksia. Hallitus katsoo, että kyseessä on voimaantulosäännöksessä mainittu painava syy. Tämän vuoksi ehdotetaan vahvistetun lain mukainen tasoitusperuste korotettavaksi 0,47 prosenttiin toistaiseksi koskemaan vuodesta 2021 alkaen toimitettavia tasoituksia. Ahvenanmaalle tehtävien siirtojen taloudellinen taso pidettäisiin sellaisena kuin hallituksen esityksessä laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta (HE 320/2018 vp) tarkoitettiin.

Tämän hallituksen esityksen antamisen jälkeen euromääräiset arviot Ahvenanmaalle tehtävistä siirroista ovat muuttuneet lähinnä koronapandemian aiheuttaman valtion tuloarvioiden alenemisen vuoksi.

Valtiovarainvaliokunta on antanut perustuslakivaliokunnalle lausuntonsa (VaVL 3/2020 vp), jossa on valtiovarainministeriön tietoihin nojautuen esitetty tuoreimmat arviot Ahvenanmaan maakunnalle suoritettavista siirroista vuosina 2020-2023. Valtiovarainvaliokunnan lausunnon antamisen jälkeen on julkistettu valtiovarainministeriön ehdotus vuoden 2020 seitsemänneksi lisätalousarvioesitykseksi. Sen mukaan Ahvenanmaan tasoitusmaksua koskevan momentin 28.80.30 määrärahaa alennettaisiin 4 476 000 eurolla. Vähennyksestä 1 536 000 euroa aiheutuu valtion vuoden 2020 talousarviossa arvioitujen tulojen määrän muutoksesta ja 2 940 000 euroa Ahvenanmaan valtuuskunnan vahvistamasta vuoden 2019 lopullisesta tasoituksesta. Lisätalousarvioesitys on tarkoitus antaa eduskunnalle 29.10.2020. Vuoden 2019 lopullisesta tasoituksesta aiheutuva muutos on huomioitu valtiovarainvaliokunnan lausunnossa. On epävarmaa, tuleeko tuloarvioiden alentumisesta johtuva vähennys toteutumaan vuoden 2020 maksatuksissa vai vasta vuoden 2020 lopullista tasoitusta vahvistettaessa vuonna 2021. Tilanne riippuu siitä, tekeekö Ahvenanmaan valtuuskunta päätöksen vuoden 2020 tasoituksen ennakon alentamisesta.

Vahvistetun lain (98/2020) mukainen muutos ja tasoitusperusteen korottaminen 0,47 prosenttiin tulee nostamaan valtion talousarvion menoja arviolta yhteensä noin 8,2 miljoonalla eurolla vuoden 2021 tasolla verrattuna tilanteeseen, jossa olisi voimassa vuoden 2020 lainsäädäntö. Jos arpajaisveron alentamista ei huomioida, muutosvaikutus on noin 12,5 milj. euroa. Vuonna 2022 itsehallintolain mukaisten siirtojen ilman siirtymäkauden siirtoja arvioidaan olevan noin 20 milj. euroa suuremmat kuin vuonna 2020 voimassa olevilla laskentaperusteilla.

Säätämisjärjestys

Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta annetun lain (98/2020) voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan tasoitusperustetta tulee muuttaa, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat lain voimaan tullessa voimassa olleen 47 §:n 2-4 momentissa säädetyllä tavalla tai jos on muita painavia syitä muutokseen ennen lain voimaantuloa. Tasoitusperusteen muuttamiseen sovelletaan tällöin tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 47 §:n 5 momenttia.

Viimeksi mainitun lainkohdan mukaan tasoitusperusteen muuttamisesta säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Hallituksen esityksen antamisen jälkeen on lähetetty lausunnoille luonnos sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi. Kyseisen luonnoksen perusteella ei ole tarvetta muuttaa Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitettua tasoitusperustetta.

Maakuntapäivien suostumus

Ahvenanmaan maakuntapäivät on 1.6.2020 antanut suostumuksensa tämän esityksen hyväksymiselle.