Ålands landskapsregering

| Asiakirjan nimi | Kirjeen nro |
|---|---|
| LAUSUNTO | 20 Rk1 |
| Asian nro | Päiväys |
| ÅLR 2021/1627 | 11.3.2021 |

Viite
Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntopyyntö

Eduskunnan perustuslakivaliokunta
PeV@eduskunta.fi

Yhteyshenkilö
Hallintopäällikkö John Eriksson

Asia
**Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020)**

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tarkoitus ei ole millään tavoin vaikeuttaa valtakuntaan nyt ehdotettavia uudistuksia eikä hyvinvointialueiden perustamista. Maakunnan hallitukselle on kuitenkin tärkeää varmistaa, että maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa ei rajoiteta, ja että valtakunnan uudistuspaketin aiheuttamat toimenpiteet eivät kohdistu tai vaikuta Ahvenanmaan asukkaisiin, viranomaisiin tai kuntiin.

ESITYKSEN SISÄLTÖ

Yleistä
Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu kunnilta uudelle perustettavalle hallintotasolle, hyvinvointialueille. Suomeen ehdotetaan perustettavaksi 21 hyvinvointialuetta. Uudellamaalla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu poikkeaisi muun maan ratkaisusta siten, että Helsingin kaupungille jäisi kuitenkin edelleen niiden järjestämisvastuu. Lisäksi palvelujen järjestämisestä vastaisi Uudellamaalla neljä hyvinvointialuetta ja terveydenhuollossa lisäksi HUS-yhtymä. Terveydenhuollon järjestämisvastuu jakautuisi laissa ja järjestämissopimuksessa määriteltävällä tavalla alueen hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän välillä.

Hyvinvointialueet olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto. Uudet hyvinvointialueet vastaisivat alueeltaan nykyisiä maakuntia, mutta Uudenmaan maakunnan osalta poikettaisiin nykyisestä maakuntajaosta. Hyvinvointialueiden ylin päättävä elin olisi vaaleilla valittava aluevaltuusto.

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin hyvinvointialueen toiminnasta, taloudesta ja hallinnosta sekä talouden tarkastuksesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu perustettaville hyvinvointialueille. Pelastustoimen järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen pelastustoimen järjestämisvastuu perustettaville hyvinvointialueille.

Hyvinvointialueiden toiminta rahoitettaisiin pääosin valtion rahoituksella ja osaksi palvelujen käyttäjiltä perittävillä asiakasmaksuilla. Rahoituksesta säädettäisiin lailla hyvinvointialueen rahoituksesta. Rahoitus määräytyisi laskennallisesti pääosin hyvinvointialueen palvelujen tarpeen sekä olosuhdetekijöiden perusteella. Pelastustoimen rahoitukseen vaikuttaisi lisäksi riskikerroin. Valtion rahoitus hyvinvointialueille olisi yleiskatteellista. Rahoitusvastuun siirtyessä kunnilta valtiolle valtion tuloja on lisättävä ja kuntien tuloja vastaavasti vähennettävä niiltä pois siirtyvän rahoitusvastuun verran. Tämän takia valtion verotuloja ehdotetaan kasvatettavaksi kiristämällä valtion ansiotuloverotusta. Kunnat velvoitetaan alentamaan kunnallisveroa, jotta kokonaisveroaste ei kasvaisi. Kunnallisveron lasku olisi 13,26 prosenttiyksikköä kaikissa kunnissa. Myös kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta alennettaisiin ja valtion osuutta vastaavasti kasvatettaisiin.

Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa säädetään (1144/1999). Ahvenanmaan perussäädökset, eli Ahvenanmaan itsehallintolaki ja Ahvenanmaan maanhankintalaki, hyväksytään molemmat omassa lainsäätämisjärjestyksessään. Niitä voidaan muuttaa tai ne voidaan kumota vain perustuslainsäätämisjärjestyksessä ja eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Näistä perussäädöksistä ei myöskään voi poiketa muutoin kuin samassa lainsäätämisjärjestyksessä. Vaikeutettu lainsäätämisjärjestys merkitsee sitä, että Ahvenanmaan perussäädösten voimassaolo on vain osittain johdettavissa Suomen perustuslaista. Itsehallintolain voimassaolo oman lainsäätämisjärjestyksen kautta voidaan johtaa edelliseen itsehallintolakiin vuodelta 1951 ja sitä edeltäneeseen vuoden 1920 itsehallintolakiin. Ensimmäisen itsehallintolain ohella itsehallinnon oikeusperusta muodostuu Ahvenanmaan sopimuksesta ja Kansainliiton päätöksestä, jotka antoivat Ahvenanmaalle kansainväliset takuut maakunnan itsehallinnosta ja Suomelle suvereniteetin Ahvenanmaahan nähden. Jo silloin kun ensimmäinen itsehallintolaki hyväksyttiin perustuslainsäätämisjärjestyksessä, mihin viitataan myös Ahvenanmaan sopimuksessa, itsehallintolaki sai perustuslakiin verrattavan hierarkkisen aseman. Tämän selvityksen ja näiden seikkojen perusteella valiokunnan mietinnössä tulisi selventää, että Ahvenanmaan itsehallinto ei perustu Suomen perustuslain 120 §:än, vaan se on omanlaisensa laki (sui generis).

Maakuntapäivillä on terveydenhuoltoa koskeva lainsäädäntövalta Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 12 kohdan mukaan. Sama koskee palo- ja pelastustoimea sekä sosiaalihuoltoa Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 6 ja 13 kohtien mukaan.

Vaikka uudistukset eivät koske Ahvenanmaata, ne vaikuttavat siihen silti, toisaalta valtakunnan uudistuksen yhteydessä tekemien verotoimenpiteiden kautta, toisaalta uudistusten toteuttamistavan kautta. Kuitenkin on otettava huomioon se, että Ahvenanmaan itsehallintolain 31 §:n mukaisesti valtakunnan viranomaisilla on velvollisuus oman yleisen toimivaltansa puitteissa maakunnan hallituksen pyynnöstä avustaa maakunnan viranomaisia itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisessa.

Verotus

Toteutettavien muutosten seurauksena valtakunnan kuntien verotulojen arvioidaan pienenevän yhteensä noin 13 390 miljoonalla eurolla. Valtakunnan kuntien kunnallisverotulojen arvioidaan pienenevän noin 12 820 miljoonalla eurolla ja yhteisöverotulojen noin 570 miljoonalla eurolla. Valtion tuloverojen tuoton arvioidaan kasvavan noin 13 135 miljoonaa euroa. Progressiivisen tuloveron tuoton arvioidaan kasvavan noin 12 540 miljoonaa euroa, pääomatuloveron tuoton noin 25 miljoonaa euroa ja yhteisöveron tuoton noin 570 miljoonaa euroa. Kirkollisveron tuoton arvioidaan kasvavan noin 60 miljoonaa euroa.

Esityksessä ehdotetaan valtion verotulojen kasvattamista ja kuntien verotulojen pienentämistä nykyisen verojärjestelmän sisällä muuttamalla valtion tuloveroasteikkoa sekä useita eri ansiotuloverotuksen vähennysten parametreja. Lisäksi valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistettäisiin siten, että tulosta tehtävät vähennykset myönnettäisiin samoin perustein ja samansuuruisina sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa. Koska valtionverotus kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan, ansiotuloja verotetaan valtionverotuksessa Ahvenanmaalla samalla tavalla kuin valtakunnassa. Ehdotettujen muutosten seurauksena valtionverotus kiristyisi siis samalla myös Ahvenanmaalla. Koska sote-uudistus ei koske Ahvenanmaata, Ahvenanmaan kuntien veroprosenttien alentamiselle ei ole vastaavia perusteita kuin valtakunnan kuntien kohdalla. Jotta ansiotulojen verotus ei kiristyisi Ahvenanmaalla, tulisi valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla estää. Tuloverolaissa tulisi siis säätää erikseen siitä, että valtionverotusta ei kiristettäisi Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla. Valtionverotuksesta säätäminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten ansiotulojen kiristyminen ehdotetaan estettäväksi valtion progressiivisen tuloveroasteikon marginaaliveroprosentteja alentamalla. Asteikon marginaaliveroprosentteja alennettaisiin Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten osalta samalla prosenttiyksikkömäärällä, jolla kuntien veroprosentteja alennettaisiin valtakunnassa. Veroasteikon marginaaliveroprosenttien alentamisella pyritään turvaamaan se, että ehdotettujen veroperustemuutosten vaikutukset olisivat Ahvenanmaan maakunnassa asuville verovelvollisille samat kuin valtakunnassa asuville. Marginaaliveroprosenttien alentamisesta ehdotetaan säädettäväksi tuloverolain 124 §:n 5 momentissa (1535/1992).

Kyse olisi samasta asiasta kuin edellisen sote-uudistuksen valmistelussa, mutta tekninen toteutustapa olisi erilainen. Edellisen uudistuksen valmistelussa verotuksen kiristyminen olisi estetty erillisellä valtionverosta myönnettävällä Ahvenanmaan maakuntavähennyksellä. Koska valtionverotusta kiristettäisiin valtakunnassa pääasiassa veroasteikon kautta, myös Ahvenanmaata koskeva vähennys kohdistuisi paremmin erillistä veroasteikkoa soveltamalla.

Esityksessä ehdotetaan, että valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistettäisiin yhdenmukaistamalla valtion- ja kunnallisverotuksen tulovähennykset. Tämän takia tuloverolain 30 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että verovuoden ansiotulo ja verotettava ansiotulo laskettaisiin samalla tavalla valtion- ja kunnallisverotuksessa. Verovuoden ansiotulo lasketaan sekä valtion- että kunnallisverotuksessa tekemällä vähennykset puhtaasta ansiotulosta. Verotuslaskelma olisi kuitenkin edelleen tehtävä erikseen valtion- ja kunnallisverotuksen osalta. Verovuoden ansiotulo sekä valtion- että kunnallisverotuksessa lasketaan vähentämällä valtion- ja kunnallisverotuksessa tehtävät

vähennykset puhtaasta ansiotulosta. Verotettava ansiotulo lasketaan sekä valtion- että kunnallisverotuksessa siten, että verovuoden ansiotulosta vähennetään aikaisemmilta vuosilta vahvistetut ansiotulolajin tappiot. Verotuksen painopisteen siirtämisellä kunnilta valtiolle on vaikutusta myös kirkollisveron tuottoon.

Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta alenisi vuoden 2020 tasossa arvioituna noin 570 miljoonaa euroa ja valtion osuus kasvaisi saman verran. Vaikutusarvio ei sisällä koronavirusepidemiaan liittyvään kuntien tukemisen toimenpidekokonaisuuteen kuuluvaa kuntien jako-osuuden korotusta. Yksittäisten kuntien suhteelliset osuudet kuntaryhmän yhteisöverotuotosta säilyisivät muuttumattomina. Tuloverolain 124 §:n 3 momentin mukaisen tuloveroprosentin alentaminen 6,26 prosentista 4,17 prosenttiin keventäisi tuloverolain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettujen osittain verovapaiden yhteisöjen ja tiekuntien sekä yleishyödyllisten yhteisöjen kiinteistöistä saamien tulojen verotusta yhteensä noin 4 miljoonalla eurolla.

Kuntien tuloveroprosenttia alennettaisiin 13,26 prosenttiyksiköllä kaikissa kunnissa. Tämän seurauksena kunnallisveron määrä vähenisi 12,82 miljardia euroa. Tässä euromäärässä on otettu huomioon myös kuntien verotuskustannusten laskua vastaava 70 miljoonan euron vähennys. Kuntien yhteisöveron osuudesta hyvinvointialueiden rahoitukseen siirtyisi 570 miljoonaa euroa. Hallituksen esityksessä HE 241/2020 vp mainitun vuoden 2020 ennakkotiedon perusteella kuntien yhteisövero-osuutta alennettaisiin 10,71 prosenttiyksikköä.

MAAKUNNAN HALLITUKSEN NÄKEMYKSET

Verotuskysymykset

Itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta veroja ja maksuja koskevissa asioissa, lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroa, maakunnalle perittävien maksujen perusteita ja kunnalle tulevaa veroa. Nämä kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan.

Koska valtionverotus kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan, ansiotuloja verotetaan valtionverotuksessa Ahvenanmaalla samalla tavalla kuin muualla Suomessa. Ehdotettujen muutosten seurauksena valtionverotus kiristyisi siis samalla myös Ahvenanmaalla. Koska uudistus ei koske Ahvenanmaata, Ahvenanmaan kuntien veroprosenttien alentamiselle ei ole vastaavia perusteita kuin valtakunnan kuntien kohdalla. Jotta ansiotulojen verotus ei kiristyisi Ahvenanmaalla, tulee valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla estää. Valtionverotuksesta säätäminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten ansiotulojen verotuksen kiristyminen ehdotetaan estettäväksi valtion progressiivisen tuloveroasteikon marginaaliveroprosentteja laskemalla. Maakunnan hallitus korostaa sen tärkeyttä, että valtion progressiivinen tuloveroasteikko Ahvenanmaalla laaditaan siten, että varmistutaan siitä, että valtakunnan verotuksen muutos ei tosiasiassa vaikuta yksittäisiin veronmaksajiin tai verovarojen saajiin, eli Ahvenanmaan kuntiin ja Ahvenanmaan maakuntaan. Esityksen taulukosta 18 käy ilmi ehdotettujen muutosten vaikutukset palkka-, eläke- ja päivärahatulon veroasteisiin eri tulonvaihteluväleillä. Sekä valtion- että kunnallisverotuksen muutokset kattavasta taulukosta käy ilmi, että muutokset yksittäisille ahvenanmaalaisille veronmaksajille ovat melko marginaalisia. Tämän lausunnon

laatimisen ajankohtana ei ole ollut saatavilla vastaavia tietoja, joista kunnallis- ja valtionverotuksen muutokset näkyisivät erillisinä, ja joista kävisi ilmi Ahvenanmaan kuntien ja valtion verotulotasoon vaikuttavat mahdolliset siirtymät.

Ahvenanmaalla säilyy edelleen eri veropohja kunnallis- ja valtionverotuksessa. Maakunnan hallitus edellyttää, että valtakunnassa suunniteltavat muutokset eivät vaikuta maakuntapäivien mahdollisuuksiin päättää Ahvenanmaan kunnallisveropohjasta. Koska ehdotettu uudistus ei koske Ahvenanmaata eikä sen ole tarkoitus vaikuttaa Ahvenanmaahan, mahdolliset kustannukset, joita voi aiheutua Ahvenanmaan kunnallisveropohjan säilyttämisestä tilanteessa, jossa valtakunnan veropohjat yhdistetään, on määrättävä valtion maksettaviksi. Maakunnan hallitus edellyttää, että valtakunnassa nyt tehtävien uudistusten seurauksena tehtävistä muutoksista Ahvenanmaan verolainsäädäntöön ei tule lisäkustannuksia Ahvenanmaalle. Tähän ei ole vielä saatu vahvistusta valtiolta.

Esityksen mukaan kunnallisverotuksen opintorahavähennystä muutetaan siten, että se koskisi myös valtionverotusta. Vähennyskelpoisuus muotoillaan viittaamalla valtakunnan opintotukilakiin (65/1994), mikä jättää epäselväksi sen, että koskeeko muutos myös Ahvenanmaan opintotukijärjestelmän piirissä olevia opiskelijoita. Tätä tulisi selventää viittaamalla opintotuesta annettuun maakuntalakiin (2006:71).

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että verotuksen invalidivähennyksestä luovuttaisiin, ja tästä säästyvät varat kohdennettaisiin vammaispalveluiden kehittämiseen. Maakunnan hallitus toteaa, että valtionverotuksen invalidivähennyksestä luopuminen valtakunnassa vaikuttaa myös ahvenanmaalaisiin veronmaksajiin. Mahdolliset suorat tuet niille ahvenanmaalaisille, joita asia koskee, kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, ja ne rahoittaa Ahvenanmaan maakunta. On selvennettävä, miten invalidivähennys kompensoidaan ahvenanmaalaisille asianomaisille, jotta itsehallinnolle koituvat erilaiset taloudelliset vaikutukset voidaan selvittää ja ottaa huomioon. Asian ydin on se, että ne ahvenanmaalaiset, joilla on oikeus valtionverotuksen invalidivähennykseen, ovat vaarassa joutua valtakunnassa asuvia vastaavia henkilöitä heikompaan asemaan. Tätä ei oteta huomioon esityksen vaikutusarvioinneissa.

Kuntien pysyvän yhteisöveron jako-osuuden lasku on yhteydessä uudistuksiin ja siihen, että yhteisöveron osuus kuntien verotuloista nousisi 10,71 prosenttiyksiköllä uudistuksen jälkeen. Vastaavat ansiotuloveroja koskevat järjestelyt tulisi siis ottaa käyttöön myös yhteisöverojen osalta. Tämä tarkoittaa, että Ahvenanmaan kuntien osuutta yhteisöveroista ei tule muuttaa valtakunnan uudistuksen takia. Valtiolle tällä ei olisi taloudellista vaikutusta, koska valtion osuus yhteisöverosta lankeaa joka tapauksessa Ahvenanmaan maakunnalle uuden 1.1.2021 voimaan tulleen verotasoitusta koskevan taloudellisen järjestelmän mukaan. Maakuntapäivillä ei tulisi olla tarvetta ryhtyä lainsäädäntötoimenpiteisiin nykyisen tilanteen säilyttämiseksi.

Maakunnan hallitus toteaa lisäksi, että valtakunnan verotusmenettelyä koskeva lainsäädäntö on voimassa maakunnassa verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain (ÅFS 1997:39) nojalla. Maakunnan hallituksen täytyy siksi ehdottaa muutoksia lainsäädäntöön mm. verotusmenettelylakiin ehdotettavan 91 b §:n soveltamisen estämiseksi.

Yllä mainitun verotusmenettelystä annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain mukaan Ahvenanmaan kunnat maksavat kunnallisverotuksen toteutuksen kulut niillä perusteilla, jotka on mainittu verohallinnosta annetussa laissa (503/2010). Esitykseen sisältyy verohallinnosta annetun lain muutos, jossa kuntien osuus verokustannuksista alennetaan 29,1 prosentista 14,2 prosenttiin. Tämä tehdään siksi, että kuntien osuus verokertymästä vähenee. Alennus koskee myös Ahvenanmaan kuntia, jos maakunnan lainsäädäntöä ei muuteta.

Maakunnan hallitus toteaa edelleen, että ehdotuksessa arvonlisäverolain (1501/1993) 79 §:n 2 momentiksi todetaan, että summa, jonka Yleisradio Oy saa valtion televisio- ja radiorahastolta ja korvaus, jonka Ålands Radio och Tv Ab saa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen televisiomaksutuloista, luettaisiin veron perusteeseen. Ahvenanmaalla luonnolliset henkilöt ja yhteisöt maksavat maakunnalle vuosittain mediamaksun mediamaksusta annetun maakuntalain (2019:103) mukaisesti. Mediamaksulla rahoitetaan Ahvenanmaan julkiset radio- ja tv-palvelut. Siksi ehdotusta arvonlisäverolain 79 §:n 2 momentiksi on muutettava siten, että tämä otetaan huomioon.

Uudistuksen verotusta koskevilta osin maakunnan hallitus haluaa lopuksi kiinnittää huomiota siihen, että Ahvenanmaan kirkollisverotus on perustunut Ahvenanmaan kunnalliseen veropohjaan. Esityksessä ei ole vaikutusarvioita, ja siksi on epäselvää, miten ehdotetut muutokset vaikuttaisivat Ahvenanmaan kirkollisverotukseen.

Kunnallisen eläkejärjestelmän muutokset

Nykyisin kunnallisen eläkejärjestelmän maksun tason ja sen laskentaperusteet päättää Kevan valtuuskunta. Laissa säädetään vain siitä, mitä osia maksuun sisältyy. Hyvinvointialueiden perustamisen myötä valtio tulee käytännössä maksamaan merkittävän osan maksusta, koska hyvinvointialueiden menojen rahoituksesta vastaa pääosin valtio. Tällöin päätöstä eläkemaksun määräytymisestä ei esitysluonnoksen perusteella voida jatkossa nähdä yksinomaan kuntien asiana eikä päätöksiä voida siksi enää nykyisessä laajuudessa tehdä Kevassa. Myös hyvinvointialueiden ja valtion etujen turvaamiseksi lainsäädännössä säädettäisiin nykyistä tarkemmin siitä, kuinka eläkemaksu määräytyy.

Tasausmaksulla katettaisiin kunnallisen eläkejärjestelmän niitä kuluja, jotka ylittävät yksityisen työeläkejärjestelmän tason, ja jotka nykyään katetaan eläkemenoperusteisella maksulla. Tasausmaksu jaettaisiin hyvinvointialueiden ja kuntien osuuteen. Hyvinvointialueiden ja kuntien osuudet määräytyisivät sen palkkasumman perusteella, joka niillä on kunnallisen eläkejärjestelmän kokonaispalkkasummasta uudistuksen voimaan tullessa. Tasausmaksun tarkoituksena on rahoittaa kunnallisen eläkejärjestelmän kustannustaso, joka historiallisista syistä ja henkilöstörakenteesta johtuen on korkeampi kuin yksityisen sektorin eläkejärjestelmän kustannustaso. Hyvinvointialueiden kesken tasausmaksu jaettaisiin niiden valtionrahoituksen suhteessa ja kuntien kesken niiden verorahoituksen suhteessa.

Ahvenanmaan kuntatyöntekijöiden eläkejärjestelmä, peruskoulujen rehtoreita ja opettajia lukuun ottamatta, kuuluu nykyisellään valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakunnan hallitus toteaa, että esitykseen ei sisälly arviota uudistuksen mahdollisista vaikutuksista Ahvenanmaan kuntien kustannuksiin. On tärkeää, että valtakunnan kunnallisen eläkejärjestelmän maksujen taso pysyy muuttumattomana, jotta uudistuksen ulkopuolelle

jääville Ahvenanmaan kunnille ei koidu lisäkustannuksia, ja jotta niiden vaikutusmahdollisuudet eivät heikkene nykyisestä.

Sosiaalihuolto ja terveydenhuolto

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 1 momentin 13 kohdan mukaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 1 momentin 24 kohdan mukaan hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu kuitenkin valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan ja valtakunnan välinen toimivallan jako edellyttää jatkuvaa vuorovaikutusta, jossa kielen merkitys on olennainen.

Sairaanhoidossa Ahvenanmaan maakunta ostaa erikoissairaanhoidon palveluja Suomesta. Myös sosiaalihuollossa Ahvenanmaan kunnat ostavat erilaisia erityishuollon, päihdehuollon ja lastensuojelun erityispalveluja Suomesta. Yksi palvelujen ostamisen edellytys on se, että niitä tarjotaan ruotsiksi. Nykyinen tasapaino toimivallan jaon ja itsehallinnon rahoittamisen välillä edellyttää tiettyjen erityispalvelujen ostoa Suomesta. Tämä johtuu siitä, että erityispalveluja tarvitsevien asiakkaiden määrä on hyvin pieni, minkä takia palvelujen tuottaminen omana toimintanaan Ahvenanmaalla tulisi hyvin kalliiksi. Samassa yhteydessä voidaan myös mainita, että Ahvenanmaan itsehallintolain 31 §:n mukaisesti valtakunnan viranomaisilla on velvollisuus oman yleisen toimivaltansa puitteissa pyynnöstä avustaa maakunnan viranomaisia itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisessa.

Maakunnan hallitus panee siksi tyytyväisenä merkille, että esityksessä on huomioitu se, että Ahvenanmaan maakunta pystyy hankkimaan tulevaisuuden hyvinvointialueilta sellaiset ruotsinkieliset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, joiden tuottaminen Ahvenanmaalla on mahdotonta tai epätarkoituksenmukaista. Tämä on Ahvenanmaalle hyvin tärkeää.

Ahvenanmaan ja valtakunnan välisen kansalaisten muuttoliikkeen, niin tilapäisen kuin vakituisenkin, osalta esityksestä puuttuu vaikutusarvio. Vaikutusarvioiden puuttuminen on valitettavaa ja aiheuttaa epäselvyyttä, kun sosiaalihuoltoa ja terveydenhuoltoa sekä nyt sovellettava kotikuntaa, oikeutta palveluun ja maksuvastuuta koskeva lainsäädäntö eroaa Ahvenanmaalla ja valtakunnassa. Kaiken kaikkiaan on varmistuttava siitä, miten sosiaalihuollon asiakkaan maksuvastuu määritellään tämän muuttaessa muualta Suomesta Ahvenanmaalle ja toisinpäin.

Tehtävien siirto kunnilta hyvinvointialueille

Maakunnan hallitus kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että valtakunnan kuntien tehtävien vähentyessä ja siirtyessä hyvinvointialueille, Ahvenanmaan kuntien oikeuksien ja velvollisuuksien suhteen voi syntyä ongelmia, sillä Ahvenanmaan kunnat hoitavat jatkossakin hyvinvointialueille siirtyvät tehtävät. Ongelma ei oikeastaan näy nyt käsiteltävässä esityksessä, mutta se tulee ajankohtaiseksi, kun aineellinen lainsäädäntö sopeutetaan hyvinvointialueita koskevaan uudistukseen.

Yksi itsehallintojärjestelmän perusperiaatteista on se, että valtakunta ei voi määrätä Ahvenanmaan kunnille sellaisia tehtäviä, joista valtakunnan kunnatkaan eivät huolehdi. Lisäksi maakunnan hallitus toteaa tältä osin, että Ahvenanmaan kuntien osuus

yhteisöverotuksesta pienenee merkittävästi, vaikka niiden tehtävät säilyvät ennallaan (ks. myös yllä olevat verotusta koskevat näkemykset), mikä on kyseenalaista kunnallisen itsehallinnon ja rahoitusperiaatteen kannalta, koska se heikentää Ahvenanmaan kuntien edellytyksiä huolehtia kuntalaisten parhaaksi säädetyistä lakisääteisistä tehtävistä.

Hallintotehtäviä koskeva perusperiaate löytyy Ahvenanmaan itsehallintolain 23 ja 30 §:stä. Tämä käy ilmi korkeimman oikeuden 20.12.2013 antamasta lausunnosta, joka koski Ahvenanmaan maakuntapäivien 18.9.2013 tekemää päätöstä Ahvenanmaan ympäristö- ja terveydensuojeluviranomaisesta ja elintarvikelain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain muuttamista koskevan maakuntalain hyväksymisestä. Lainkohtien mukaan itsehallintoviranomaiset huolehtivat maakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvien asioiden hallinnosta, kun taas hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat valtakunnan viranomaiset. Vuoden 2013 tapauksessa oli tarkoitus siirtää valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä Ahvenanmaan kunnilta eräälle maakunnan viranomaiselle. Tämän maakuntalain säännöksen katsottiin olevan ristiriidassa itsehallintolain kanssa, joten itsehallintolain 19 §:n 2 momentin mukaisessa lainsäädäntövalvonnassa pykälän katsottiin ylittäneen maakuntapäivien lainsäädäntövallan. Korkeimman oikeuden kannanotto viittaa siihen, että Ahvenmaan kunnille voi määrätä tiettyjä tehtäviä vain, jos valtakunnan kunnalliset viranomaiset hoitavat vastaavia tehtäviä. Maakunnan hallitus katsoo lisäksi, että tämä suhtautumistapa on nähtävissä myös Suomen perustuslain (731/1999) 121 §:ssä ja Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 4 kohdassa.

Koska Ahvenanmaan kunnat eivät tällä hetkellä voi valtakunnan lain nojalla huolehtia muista tehtävistä kuin sellaisista, joista valtakunnankin kunnat huolehtivat, ja koska Ahvenanmaan kunnille ei sellaisia myöskään voi määrätä, sääntely on otettava Ahvenmaan itsehallintolakiin. Siksi kysymys on käsiteltävä meneillään olevan itsehallintolain uudistuksen yhteydessä.

<u>Uudistusluonnoksen terminologia</u>
Lakipaketin käsite ”Manner-Suomi” on virheellinen. Se on epäselvä ja lainsäädännössä aivan uusi. Ahvenanmaan itsehallintolaissa käytetään käsitteitä ”valtakunta” ja ”Ahvenanmaan maakunta”. Lakitekstin termi ”Manner-Suomi” on siis muutettava.

<u>Lopuksi</u>
Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tarkoituksena ei ole millään tavoin vaikeuttaa valtakuntaan nyt ehdotettavia uudistuksia. Maakunnan hallitukselle on tärkeää varmistaa, että maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa ei rajoiteta, ja että valtakunnan hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvästä uudistuspaketista johtuvat toimenpiteet eivät kohdistu tai vaikuta Ahvenanmaan asukkaisiin, maakunnan viranomaisiin eivätkä Ahvenanmaan kuntiin. Siksi ainakin ehdotusta arvonlisäverolain 79 §:n 2 momentiksi on muutettava siten, että siinä ei lue, että Ahvenanmaan maakunnan hallituksen televisiomaksutuloista Ålands Radio och Tv Ab:lle maksamat korvaukset luetaan veron perusteeseen. Mediamaksusta annetun maakuntalain (201:103) mukainen Ahvenanmaan mediamaksua koskeva uusi lainsäädäntö on otettava huomioon. Kun opintorahavähennys muutetaan koskemaan myös valtionverotusta, on tehtävä viittaus opintotuesta annettuun maakuntalakiin (2006:71) siten, että vähennys koskee myös Ahvenanmaan opintotukijärjestelmän piirissä olevia opiskelijoita. Lakitekstin käsite ”Manner-Suomi” on myös muutettava koko lakipaketissa. Ei ole myöskään kohtuullista, että uudistus vaikuttaa

Ahvenanmaan kuntiin kuntien pysyvän yhteisöveron jako-osuuden 10,71 prosenttiyksikön laskun kautta. Ahvenanmaan kuntien jättämisestä muutoksen ulkopuolelle ei sinänsä aiheutuisi mitään taloudellisia vaikutuksia valtiolle. Muilta osin maakunnan hallitus toteaa, että lakipaketin vaikutusten arvioiminen on ollut vaikeaa, koska maakunnan hallituksella ei ole ollut käytössään asiaankuuluvia verotustietoja eikä esityksen vaikutusarvioita ole tehty Ahvenanmaan näkökulmasta.

Maaneuvos Veronica Thörnroos

Varamaaneuvos Harry Jansson

TIEDOKSI:
Ahvenanmaan maakuntapäivät, itsehallintopoliittinen lautakunta
Oikeusministeriö, oikeusministerio@om.fi
Valtiovarainministeriö, valtiovarainministerio@vm.fi
Sosiaali- ja terveysministeriö, kirjaamo@stm.fi
Kansanedustaja Mats Löfström, mats.lofstrom@eduskunta.fi
Maaherra Peter Lindbäck, peter.lindback@ambetsverket.fi