

Viite

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan pyyntö päivätty 29.1.2021
ja lakivaliokunnan pyyntö päivätty 3.2.2021

Yhteyshenkilö

Hallintopäällikkö John Eriksson

Riksdagens lagutskott

LaV@eduskunta.fi

Riksdagens social-och hälsovårdsutskott

StV@eduskunta.fi

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 hallituksella ei ole millään tavalla aikomuksena vaikeuttaa valtakuntaan nyt ehdotettavia uudistuksia ja hyvinvointialueiden perustamista. Maakunnan hallitukselle on kuitenkin tärkeää varmistaa, että maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa ei rajoiteta ja että Ahvenanmaan asukkaat, viranomaiset ja kunnat eivät joudu valtakunnan uudistuspaketin aiheuttamien toimenpiteiden kohteiksi tai vaikutuksen alaisiksi.

Esityksen sisältö

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu kunnilta uudelle perustettavalle hallintotasolle, hyvinvointialueille. Suomeen ehdotetaan perustettavaksi 21 hyvinvointialuetta. Uudenmaalla 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 sekä HUS-yhtymän välillä.

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

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin hyvinvointialueen toimintaa, taloutta ja hallintoa sekä talouden tarkastusta koskevat säännökset. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu perustettaville hyvinvointialueille. Pelastustoimen järjestämisestä annet-

tavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen pelastustoimen järjestämisvastuu perustettaville hyvinvointialueille.

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

Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto siten kuin se käy ilmi Ahvenanmaan itsehallintolaista (SSK 1144/1999). Ahvenanmaan itsehallintolaki ja Ahvenanmaan maanhankintalaki, Ahvenanmaan perussäädökset, hyväksytään molemmat omassa lainsäätämisyjärjestyksessään. Niitä voidaan muuttaa tai ne voidaan kumota vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä ja eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätösin. Näistä perussäädöksistä ei myöskään voi poiketa muutoin kuin samassa lainsäätämisyjärjestyksessä. Vaikeutettu lainsäätämisyjärjestys merkitsee, että Ahvenanmaan perussäädösten voimassaolo on vain osittain johdettavissa Suomen perustuslaista. Itsehallintolain voimassaolo oman lainsäätämisyjärjestyksen kautta voidaan johtaa edelliseen itsehallintolakiin vuodelta 1951 ja sitä edeltävään vuoden 1920 itsehallintolakiin. Ensimmäisen itsehallintolain rinnalla ovat Ahvenanmaan sopimuksen ja Kansainliiton päätöksen oikeudelliset perusteet itsehallinnolle, jotka antoivat Ahvenanmaalle kansainväliset takuut itsehallinnosta ja Suomelle suvereniteetin Ahvenanmaahan. Kun ensimmäinen itsehallintolaki hyväksyttiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, mihin viitataan myös Ahvenanmaan sopimuksessa, itsehallintolaki sai hierarkkisen, perustuslakiin verrattavan aseman. Tämän selonteon ja näiden seikkojen perusteella valiokunnan mietinnössä tulisi selventää, että Ahvenanmaan itsehallinnon lähtökohta ei ole Suomen perustuslain 120 §, vaan se on aivan oma lakinsa (Sui Generis).

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

Vaikka uudistukset eivät koske Ahvenanmaata, ne tulevat silti vaikuttamaan maakuntaan osin valtakunnan uudistuksen yhteydessä tekemien verotoimenpiteiden kautta ja osin uudistusten toteuttamistavan kautta. On huomioitava, 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 pienevän yhteensä noin 13 390 miljoonaa euroa. Valtakunnan kuntien kunnallisverotulojen arvioidaan pienenevän noin 12 820 miljoonaa euroa ja yhteisöverotulojen noin 570

miljoonaa euroa. 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 verotuloja kasvatettavaksi ja kuntien verotuloja pienennettäväksi 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 samansuuruisena 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 myöskään Ahvenanmaalla, tulisi valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla estää. Tuloverolaissa tulee siten säätää erikseen siitä, että valtionverotusta ei kiristettäisi Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla. Valtionverotuksesta säätäminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan. Ansiotulojen verotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla ehdotetaan estettäväksi valtion progressiivisen tuloveroasteikon alemmilla marginaaliveroprosenteilla. Asteikon marginaaliveroprosentteja alennettaisiin Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla samalla prosenttiyksikkömäärällä, jolla kuntien veroprosentteja alennettaisiin valtakunnassa. Veroasteikon alemmat marginaaliveroprosentit turvaisivat sen, että ehdotettujen veroperustemuutosten vaikutukset olisivat Ahvenanmaan maakunnassa asuville verovelvollisille vastaavanlaisia kuin valtakunnassa asuville. Alemmista marginaaliveroprosenteista ehdotetaan säädettäväksi tuloverolain 124 §:n 5 momentissa (SSK 1535/1992).

Kyse olisi samasta asiasta kuin valmisteltaessa edellistä sote-uudistusta, mutta tekninen toteutustapa olisi erilainen. Edellisen valmistelun aikana verotuksen kiristyminen olisi estetty erillisellä valtionverosta myönnettävällä Ahvenanmaan maakuntavähennyksellä. Koska valtionverotusta kiristettäisiin valtakunnassa pääasiassa veroasteikon kautta, myös Ahvenanmaata koskeva vähennys kohdistuu paremmin erillisen asteikon kautta toteutettuna.

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 tulisi kuitenkin edelleen tehdä 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 toimenpiteiden kokonaisuuteen sisältyvää kuntien jako-osuuden korotusta. Yksittäisten kuntien suhteelliset osuudet kunta-ryhmän yhteisöverotuotosta säilyisivät nykyisellään. Tuloverolain 124 §:n 3 momentissa säädetyn tuloveroprosentin alentaminen 6,26 prosentista 4,17 prosenttiin keventäisi tuloverolain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettujen osittain verovapaiden yhteisöjen ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon verotusta yhteensä noin 4 miljonnalla 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 verotuskustannuksissa tapahtuvaa pienentymistä vastaava 70 miljoonan euron vähennys. Kuntien osuutta yhteisöverosta siirrettäisiin hyvinvointialueiden rahoitukseen 570 miljoonaa euroa. Vuoden 2020 ennakkotiedon perusteella kuntien yhteisövero-osuutta alennettaisiin 10,71 prosenttiyksikköä.

Maakunnan hallituksen näkökanta

Verotuskysymykset

Itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta veroissa ja maksuissa, poislukien Ahvenanmaan maakunnalle tulosta perittävä lisävero ja tilapäinen ylimääräinen tulovero sekä elinkeino- ja huvivero, maakunnalle perittävien maksujen perusteet ja kunnalle tuleva vero. 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 myöskään Ahvenanmaalla, tulee valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla estää. Valtionverotuksesta säättäminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan. Ansiotulojen verotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla ehdotetaan estettäväksi valtion progressiivisen tuloveroasteikon alemmilla marginaaliveroprosenteilla. Maakunnan hallitus korostaa sen tärkeyttä, että valtion progressiivinen tuloveroasteikko Ahvenanmaalla laaditaan siten, että turvataan se, että valtakunnan verotuksen muutos ei todella vaikuta yksittäisiin veronmaksajiin tai verovarojen saajiin, eli Ahvenanmaan kuntiin ja Ahvenanmaan maakuntaan. Esityksen taulukko 18 näyttää ehdotettujen muutosten vaikutukset palkka-, eläke- ja päivärahatulon veroasteille eri tulonvaihteluväleillä. Taulukko, joka kattaa sekä valtion- että kunnallisverotuksen muutokset, osoittaa, että muutokset ovat suhteellisen marginaalisia yksittäisille ahvenanmaalaisille veronmaksajille. Tämän lausunnon laatimisen ajankohtana ei ole ollut saatavilla vastaavia tietoja, joista kunnallis- ja valtionverotuksen muutokset näkyisivät erillisinä ja joista kävisivät ilmi Ahvenanmaan kuntien ja valtion verotulotasoon vaikuttavat mahdolliset siirtymät.

Ahvenanmaalla säilyy edelleen eri veropohja kunnallis- ja valtionverotuksessa. Maakunnan hallitus edellyttää, että valtakuntaan suunnitellut muutokset eivät vaikuta maakuntapäivien mahdollisuuksiin muotoilla Ahvenanmaan kunnallisveropohjaa. Ahvenanmaan kunnallisveropohjan jällellejäämisestä aiheutuvat mahdolliset kustannukset valtakunnan yhdistäessä veropohjansa tulee siksi osoittaa valtiolle, koska ehdotettu uudistus ei koske Ahvenanmaata eikä sen tule vaikuttaa Ahvenanmaahan. Maakunnan hallitus edellyttää, ettei Ahvenanmaalle aiheudu lisäkustannuksia valtakunnassa nyt tehtävien uudistusten seurauksena tehtävistä muutoksista Ahvenanmaan verolainsäädäntöön. Tähän ei ole vielä saatu vahvistusta valtiolta.

Esityksen mukaan kunnallisverotuksen opintorahavähennystä muutetaan siten, että se koskisi myös valtionverotusta. Vähennyskelpoisuus muotoillaan viittauksella valtakunnan opintotukilakiin (SSK 65/1994), mikä jättää epäselväksi sen, koskeeko muutos myös Ahvenanmaan opintotukijärjestelmän piirissä olevia opiskelijoita. Tämä tulisi selvittää viittauksella 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 aiheutuvat erilaiset taloudelliset vaikutukset voidaan selvittää ja ottaa huomioon. Asian ydin on, että niillä ahvenanmaalaisilla henkilöillä, joilla on oikeus valtionverotuksen invalidivähennykseen, on riski joutua vähemmän edulliseen asemaan verrattuna vastaaviin henkilöihin valtakunnassa. Tätä ei ole otettu huomioon eikä tätä ole mukana 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. Valtiolla tällä ei olisi taloudellista vaikutusta, koska valtion osuus yhteisöverosta lankeaa joka tapauksessa Ahvenanmaan maakunnalle uuden, 1.1.2021 voimaantulevan taloudellisen järjestelmän mukaisesti verotasoituksineen. Maakuntapäivien ei tule tarvita ryhtyä lainsäätämistoimenpiteisiin pitääkseen kiinni nykyisestä tilanteesta.

Maakunnan hallitus toteaa lisäksi, että valtakunnan laki verotusmenettelystä on voimassa maakunnassa maakuntalain (1997:38) lain verotusmenettelystä soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (SSK 1558/1995) mukaisesti. Maakunnan hallituksen täytyy siksi ehdottaa muutoksia lainsäädäntöön mm. lain verotusmenettelystä ehdotetun 91 b §:n soveltamisen poistamiseksi.

Yllä mainitun maakuntalain lain verotusmenettelystä soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa mukaan Ahvenanmaan kunnat maksavat kunnallisverotuksen toteutuksen kulut niillä perusteilla, jotka on mainittu verohallinnosta annetussa laissa (SSK 503/2010). Esitykseen sisältyy verohallinnosta annetun lain muutos, jossa kuntien osuus verokustannuksista alennetaan 29,1 prosentista 14,2 prosenttiin. Tämä tehdään viittauksella siihen, että

kuntien osuus verokertymästä vähenee. Alennus koskee myös Ahvenanmaan kuntia, jos maakunnan lainsäädäntöä ei muuteta.

Maakunnan hallitus toteaa edelleen, että ehdotuksessa arvonlisäverolain (SSK 1501/1993) 79 §:n 2 momentiksi määritellään, että summa, jonka Yleisradio Oy saa valtion televisio- ja radorahastolta ja korvaus, jonka Ålands Radio och Tv Ab saa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen televisiomaksujen tuloista tulee lukea veron perusteeseen. Ahvenanmaalla luonnolliset henkilöt ja yhteisöt maksavat maakunnalle vuosittain mediamaksun mediamaksusta annetun maakuntalain mukaisesti (2019:103). Mediamaksulla rahoitetaan Ahvenanmaan julkiset radio- ja tv-palvelut. Ehdotus arvonlisäverolain 79 §:n 2 momentiksi tulee siksi muuttaa siten, että tämä otetaan huomioon.

Lopuksi uudistuksen verotuksen osalta maakunnan hallitus haluaa 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. Jotta myös hyvinvointialueiden ja valtion edut tulevat turvatuiksi, tulee lainsäädännössä säätää nykyistä tarkemmin siitä, kuinka eläkemaksu määräytyy.

Tasausmaksulla katettaisiin kunnallisen eläkejärjestelmän niitä kuluja, jotka ylittävät yksityisen työeläkejärjestelmän tason ja joita 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 voimaantulohetkellä. Tasausmaksun tarkoituksena on rahoittaa kunnallisen eläkejärjestelmän historiasta ja henkilöstörakenteesta johtuvaa yksityisen sektorin eläkejärjestelmää korkeampaa kustannustasoa. Hyvinvointialueiden kesken tasausmaksu jaettaisiin niiden valtionrahoituksen suhteessa ja kuntien kesken niiden verorahoituksen suhteessa.

Ahvenanmaalla kunnan työllistämien henkilöiden eläkejärjestelmä, peruskoulujen rehtorit ja opettajat poislukien, kuuluu nykyisellään valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakunnan hallitus toteaa, että vaikutusarvio uudistuksen vaikutuksista Ahvenanmaan kuntien kuluihin puuttuu. On tärkeää, että valtakunnan kunnallisen eläkejärjestelmän maksujen taso pysyy muuttumattomana, jotta uudistuksen ulkopuolelle jäävät Ahvenanmaan kunnat eivät saa lisäkustannuksia tai vähäisempiä vaikutusmahdollisuuksia kuin nykyisin.

Sosiaalihuolto ja terveydenhuolto

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 1 momentin 13 kohdan mukaan maakuntapäivillä on sosiaalihuoltoa koskeva lainsäädäntövalta. Itsehallintolain 27 §:n 1 momentin 24 kohdan mukaan hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu kuitenkin valta-

kunnan lainsäädäntövaltaan. Toimivaltajako Ahvenanmaan ja valtakunnan välillä vaatii jatkuvaa vuorovaikutusta, jossa kieli on perustavanlaatuisessa osassa.

Sairaanhoidon alalla Ahvenanmaan maakunta ostaa erikoissairaanhoidon palveluja Suomesta. Myös sosiaalihuollon alalla Ahvenanmaan kunnat ostavat erilaisia erityishuollon, päihdehuollon ja lastensuojelun erikoispalveluja Suomesta. Yksi palvelujen ostamisen edellytys on, 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, mistä johtuen 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. Vaikutusarvion puuttuminen on valitettavaa, ja syntyy epäselvyyttä, kun sosiaalihuoltoa ja terveydenhuoltoa sekä nyt voimassa oleva kotikuntaa, oikeutta palveluun ja maksuvastuuta koskeva lainsäädäntö eroaa Ahvenanmaalla ja valtakunnassa. Kaiken kaikkiaan on varmistuttava siitä, miten sosiaalihuollon asiakkaan maksuvastuu määritellään, kun tämä muuttaa muualta Suomesta Ahvenanmaalle ja toisinpäin.

Uudistusluonnoksen terminologia

Lakipaketin käsite "Manner-Suomi" on virheellinen. Käsite on epäselvä ja aivan uusi lainsäädännön yhteydessä. Ahvenanmaan itsehallintolaissa käytetään käsitteitä "valtakunta" ja "Ahvenanmaan maakunta". Lakitekstin käsite "Manner-Suomi" on siis muutettava.

Loppupäätelmä

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 Ahvenanmaan asukkaat, viranomaiset ja kunnat eivät joudu valtakunnan hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvän uudistuspaketin aiheuttamien toimenpiteiden kohteiksi tai vaikutuksen alaisiksi. Tämän saavuttamiseksi on muutettava ainakin ehdotusta arvonlisäverolain 79 §:n 2 momentiksi siten, ettei siitä käy ilmi, että Ålands Radio och Tv Ab:n Ahvenanmaan maakunnan hallituksen televisiomaksuista saatavista tuloista saaman korvauksen tulee kuulua veron perusteeseen. Kun opintorahavähennystä muutetaan siten, että se koskisi myös valtionverotusta, on tehtävä viittaus opintotuesta annettuun maakuntalakiin (2006:71) siten, että siihen sisällytetään Ahvenanmaan opintotukijärjestelmän piirissä olevat opiskelijat. Lakitekstin käsite "Manner-Suomi" on myös muutettava koko lakipaketissa. Lisäksi ei ole kohtuullista, että uudistus vaikuttaa Ahvenanmaan kuntiin kuntien pysyvän yhteisöveron jako-osuuden 10,71 prosenttiyksikön laskun kautta. Jos Ahvenanmaan kunnat rajataan tämän uudistuksen ulkopuolelle, siitä ei itsessään seuraa valtiolle taloudellisia vaikutuksia. Muuten maakunnan

hallitus toteaa, että lakipaketin vaikutusten arviointi on ollut vaikeaa, koska maakunnan hallituksella ei ole ollut käytössään asiaankuuluvia verotustietoja ja esityksen vaikutus-arvioita ei ole tehty Ahvenanmaan näkökulmasta.

Maakunnan hallitus kiinnittää lopuksi valiokunnan huomion siihen, että valtakunnan kuntien tehtävien vähentyessä ja niiden siirtyessä hyvinvointialueille Ahvenanmaan kuntien oikeuksissa ja velvollisuuksissa voi ilmetä ongelmallisuutta, sillä Ahvenanmaan kunnat hoitavat jatkossakin hyvinvointialueille siirtyvät tehtävät. Yksi itsehallintojärjestelmän perusperiaatteista on, että valtakunta ei voi määrätä Ahvenanmaan kunnille sellaisia tehtäviä, joista valtakunnan kunnat eivät huolehdi.

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@riksdagen.fi

Maaherra Peter Lindbäck, peter.lindback@ambetsverket.fi

Hänvisning

Social- och hälsoutskottets begäran daterad 29.1.2021
och lagutskottets begäran daterad 3.2.2021

Kontaktperson

Förvaltningschef John Eriksson

Riksdagens lagutskott

LaV@eduskunta.fi

Riksdagens social- och hälsovårdsutskott

StV@eduskunta.fi

Ärende

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt till lämnande av underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 241/2020)

Ålands landskapsregering har inte för avsikt att på något sätt försvåra de reformer som nu föreslås i riket när välfärdsområden inrättas. För landskapsregeringens del är det däremot viktigt att säkerställa att lagtinget inom sin lagstiftningsbehörighet inte begränsas samt att innevånarna på Åland, landskapsmyndigheterna och de åländska kommunerna inte drabbas av eller påverkas av de åtgärder som föranleds av rikets reformpaket.

PROPOSITIONENS INNEHÅLL

Allmänt

I propositionen föreslås det att organiseringsansvaret för social- och hälsovården samt räddningsväsendet överförs från kommunerna till en ny förvaltningsnivå med välfärdsområden. Det föreslås att det i Finland bildas 21 välfärdsområden. I Nyland avviker ansvaret för organisationen av social- och hälsovården samt räddningsväsendet från lösningen för det övriga landet så att Helsingfors stad dock fortfarande har ansvaret för att ordna tjänsterna. I Nyland ansvarar också fyra välfärdsområden för ordnandet av tjänsterna och inom hälso- och sjukvården dessutom HUS-sammanslutningen. Ansvaret för att ordna hälso- och sjukvård ska fördelas mellan välfärdsområdena, Helsingfors stad och HUS-sammanslutningen på det sätt som fastställs i lag och i avtalet om ordnande av social- och hälsovården.

Välfärdsområdena ska vara offentligrättsliga samfund med självstyre inom sitt område. De nya välfärdsområdena motsvarar till sitt område de nuvarande landskapen, men i fråga om landskapet Nyland görs en avvikelse från den nuvarande landskapsindelningen. Välfärdsområdenas högsta beslutande organ är välfärdsområdesfullmäktige som utses genom val.

I lagen om välfärdsområden föreskrivs om välfärdsområdenas verksamhet, ekonomi och förvaltning samt om granskningen av ekonomin. Genom lagen om ordnande av social- och

hälsovård överförs ansvaret för att ordna den kommunala social- och hälsovården till de välfärdsområden som inrättas. Genom den föreslagna lagen om ordnande av räddningsväsendet överförs organiseringsansvaret för det kommunala räddningsväsendet till de välfärdsområden som ska inrättas.

Välfärdsområdenas verksamhet finansieras huvudsakligen med statlig finansiering och delvis med kundavgifter som tas ut av dem som använder tjänsterna. Bestämmelser om finansieringen finns i lagen om välfärdsområdenas finansiering. Finansieringen bestäms kalkylmässigt huvudsakligen utifrån behovet av tjänster i välfärdsområdet och utifrån omgivningsfaktorer. Finansieringen av räddningsväsendet påverkas dessutom av en riskfaktor. Den statliga finansieringen är allmänna icke-örönmärkta medel för välfärdsområdena. När finansieringsansvaret överförs från kommunerna på staten, måste statens inkomster ökas och kommunernas inkomster minskas i motsvarighet till överföringen. Därför föreslås det att statens skatteinkomster ökas genom en skärpning av statens förvärvsinkomstbeskattning. Kommunerna åläggs att sänka kommunalskatten för att det totala skatteuttaget inte ska öka. Minskningen av kommunalskatten uppgår till 13,26 procentenheter i samtliga kommuner. Även kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna sänks och statens andel ökas i motsvarande grad.

Landskapet Åland har självstyrelse på det sätt som framgår av självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991). Självstyrelselagen för Åland och jordförvärvslagen för Åland, Ålands grundförfattningar, antas vardera i en egen lagstiftningsordning. De kan bara ändras eller upphävas i grundlagsordning och genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Inte heller kan avvikelse göras från dessa grundförfattningar annat än genom samma lagstiftningsordning. Den försvårade lagstiftningsordningen innebär att de åländska grundförfattningarnas giltighet endast delvis härleds från Finlands grundlag. Självstyrelselagens giltighet härleds via den egna lagstiftningsordningen tillbaka till den föregående självstyrelselagen från 1951 och före den till 1920 års självstyrelselag. Vid sidan om den första självstyrelselagen finns den rättsliga grunden för självstyrelsen i Ålandsöverenskommelsen och Nationernas förbunds beslut vilka gav Åland internationella garantier för sin självstyrelse och Finland suveräniteten över Åland. Redan när den första självstyrelselagen antogs i grundlagsordning, som också hänvisas till i Ålandsöverenskommelsen, så fick självstyrelselagen en hierarkisk ställning som är jämförbar med grundlag. Utgående från denna redogörelse och dessa sakomständigheter bör därför klargöras i utskottets betänkande att så är fallet då Ålands självstyrelse inte har sin utgångspunkt i 120 § Finlands grundlag utan är en lag av egen natur (Sui Generis).

Lagtinget har lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården enligt 18 § 12 punkten självstyrelselagen för Åland. Detsamma gäller brand- och räddningsväsendet samt socialvården enligt 18 § 6 punkten och 13 punkten självstyrelselagen för Åland.

Åland kommer, trots att reformerna inte gäller Åland, att påverkas dels med anledning av de skatteåtgärder riket vidtar i samband med reformerna dels genom det sätt på vilket reformerna genomförs. Noteras bör dock att riksmyndigheterna är skyldiga att inom gränserna för sin allmänna behörighet enligt 31 § självstyrelselagen för Åland på begäran av landskapsregeringen bistå landskapsmyndigheterna vid skötseln av uppgifter som hör till självstyrelsen.

Beskattningen

Till följd av ändringarna uppskattas skatteinkomsterna minska med sammanlagt cirka 13 390 miljoner euro i kommunerna i riket. Det uppskattas att kommunalskatteinkomsterna i kommunerna i riket minskar med cirka 12 820 miljoner euro och samfundsskatteinkomsterna med cirka 570 miljoner euro. Intäkterna av statens skatteinkomster beräknas öka med cirka 13 135 miljoner euro. Intäkterna av den progressiva inkomstskatten beräknas öka med cirka 12 540 miljoner euro, intäkterna av kapitalinkomstskatten med cirka 25 miljoner euro och intäkterna av samfundsskatten med cirka 570 miljoner euro. Intäkterna av kyrkoskatten beräknas öka med cirka 60 miljoner euro.

I propositionen föreslås det att statens skatteinkomster ökas och kommunernas skatteinkomster minskas inom det nuvarande skattesystemet genom en ändring av statens inkomstskatteskala samt flera olika parametrar för avdrag i beskattningen av förvärvsinkomster. Dessutom slås skattebaserna för stats- och kommunalbeskattningen samman så att de avdrag som görs från inkomsterna ska beviljas på samma grunder och till samma belopp både vid statsbeskattningen och kommunalbeskattningen. Eftersom statsbeskattningen hör till rikets lagstiftningsbehörighet beskattas förvärvsinkomster vid statsbeskattningen på Åland på samma sätt som i riket. Till följd av de föreslagna ändringarna skärps alltså statsbeskattningen samtidigt också på Åland. Eftersom social- och hälsovårdsreformen inte gäller Åland finns det inga motsvarande grunder för en sänkning av skattesatserna för kommunerna på Åland som för kommunerna i riket. För att beskattningen av förvärvsinkomster inte ska skärpas på Åland, bör den skärpta statsbeskattningen på Åland förhindras. I inkomstskattelagen bör det således särskilt föreskrivas att statsbeskattningen inte skärps i fråga om skattskyldiga som är bosatta på Åland. Att utfärda bestämmelser om statsbeskattningen hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Det föreslås att skärpningen av beskattningen av förvärvsinkomster i fråga om skattskyldiga som bor på Åland ska förhindras genom lägre marginalsattesatser i statens progressiva inkomstskatteskala. Marginalsattesatserna i skalan sänks i fråga om skattskyldiga som bor på Åland med samma procentenhet med vilken kommunernas skattesatser sänks i riket. De lägre marginalsattesatserna i skatteskalan avser säkra att konsekvenserna av de föreslagna ändringarna av beskattningsgrunderna är desamma för skattskyldiga som bor på Åland och för skattskyldiga som bor i riket. Bestämmelser om lägre marginalsattesatser föreslås i 124 § 5 mom. i inkomstskattelagen (FFS 1535/1992).

Det är fråga om samma sak som vid beredningen av den föregående social- och hälsovårdsreformen, men det tekniska genomförandet är annorlunda. Under den föregående beredningen skulle en skärpning av beskattningen ha förhindrats genom ett separat åländskt landskapsavdrag som beviljas från statsskatten. Eftersom skärpningen av statsbeskattningen i riket huvudsakligen sker via skatteskalan, riktas även det avdrag som gäller Åland bättre genom att en separat skatteskala tillämpas.

I propositionen föreslås det att skattebasen för statsbeskattningen och skattebasen för kommunalbeskattningen slås ihop genom att inkomstavdragen i statsbeskattningen och kommunalbeskattningen förenhetligas. Det föreslås därför att 30 § 3 mom. inkomstskattelagen ska ändras så att skatteårets förvärvsinkomst och den beskattningsbara förvärvsinkomsten ska beräknas på samma sätt i statsbeskattningen och kommunalbeskattningen. Skatteårets förvärvsinkomst beräknas både vid

statsbeskattningen och vid kommunalbeskattningen genom att avdrag görs från nettoförvärsinkomsten. Beskattningsberäkningen ska dock fortfarande göras separat i fråga om statsbeskattningen och kommunalbeskattningen. Skatteårets förvärsinkomst vid både statsbeskattningen och kommunalbeskattningen beräknas genom att de avdrag som görs vid statsbeskattningen och kommunalbeskattningen dras av från nettoförvärsinkomsten. Den beskattningsbara förvärsinkomsten vid både statsbeskattningen och kommunalbeskattningen beräknas genom att de förluster som hänför sig till förvärsinkomstslaget och som fastställts för tidigare år dras av från skatteårets förvärsinkomst. Att överföra tyngdpunkten i beskattningen från kommunerna till staten har konsekvenser även för intäkterna av kyrkoskatten.

Kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna beräknas minska med cirka 570 miljoner euro på 2020 års nivå och statens andel beräknas öka i motsvarande grad. Konsekvensbedömningen inbegriper inte den höjning av kommunernas utdelning som ingår i helheten av åtgärder för att stödja kommunerna i samband med Covid-19-pandemin. De enskilda kommunernas relativa andelar av kommungruppens samfundsskatteintäkter kvarstår oförändrade. En sänkning av inkomstskattesatsen i 124 § 3 mom. inkomstskattelagen från 6,26 procent till 4,17 procent innebär att beskattningen av den inkomst som delvis skattefria samfund enligt 21 § 1 mom. i inkomstskattelagen och väglag samt allmännyttiga samfund har erhållit från en fastighet sänks med sammanlagt cirka 4 miljoner euro.

Kommunernas inkomstskattesats minskas med 13,26 procentenheter i samtliga kommuner. Till följd av detta minskar kommunalskattens belopp med 12,82 miljarder euro. I beloppet har även beaktats ett avdrag på 70 miljoner euro som motsvarar minskningen i kommunernas beskattningskostnader. Av kommunernas andel av samfundsskatten överförs 570 miljoner euro till välfärdsområdenas finansiering. Med stöd av de i RP 241/2020 rd 223 preliminära uppgifterna för 2020 sänks kommunernas samfundsskatteandel med 10,71 procentenheter.

LANDSKAPSREGERINGENS SYNPUNKTER

Beskattningsfrågorna

Enligt 27 § 36 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om skatter och avgifter med undantag av landskapet Åland tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt samt närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och till kommunerna tillkommande skatter. Dessa hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 5 punkten självstyrelselagen för Åland.

Eftersom statsbeskattningen hör till rikets lagstiftningsbehörighet beskattas förvärsinkomster vid statsbeskattningen på Åland på samma sätt som i övriga Finland. Till följd av de föreslagna ändringarna skärps alltså statsbeskattningen samtidigt också på Åland. Eftersom reformen inte gäller Åland finns det inga motsvarande grunder för en sänkning av skattesatserna för kommunerna på Åland som för kommunerna i riket. För att beskattningen av förvärsinkomster inte ska skärpas på Åland, måste den skärpta statsbeskattningen på Åland därför förhindras. Att utfärda bestämmelser om statsbeskattningen hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Skärpningen av beskattningen av

förvärvsinkomster i fråga om skattskyldiga som bor på Åland föreslås bli förhindrad genom lägre marginalsattesatser i statens progressiva inkomstskatteskala. Landskapsregeringen betonar vikten av att statens progressiva inkomstskatteskala på Åland utformas så att det säkerställs att den förändrade beskattningen i riket faktiskt inte påverkar enskilda skattebetalare eller skattemottagare i form av de åländska kommunerna och landskapet Åland. Tabell 18 i propositionen visar de föreslagna ändringarnas konsekvenser för skatteuttaget för löne-, pensions- och dagpenningssinkomst vid olika inkomstintervall. Tabellen som omfattar såväl förändringarna i stats- som kommunalskatten indikerar på att det är relativt marginella förändringar för enskilda skattebetalare på Åland. Vid tidpunkten för uppgörandet av föreliggande utlåtande har det inte funnits motsvarande uppgifter som visar förändringarna i kommunal- respektive statsskatten skilt för sig och eventuella förskjutningar som påverkar skatteinkomstnivån för de åländska kommunerna respektive staten.

På Åland kommer det fortfarande att vara olika skattebas i kommunal- och statsbeskattningen. Landskapsregeringen förutsätter att de förändringar som planeras i riket inte påverkar lagtingets möjligheter att utforma den åländska kommunalskattebasen. Eventuella kostnader för att den åländska kommunalskattebasen kvarstår medan skattebaserna sammanslås i riket måste därför påföras staten då den föreslagna reformen inte gäller Åland eller ska påverka Åland. Landskapsregeringen förutsätter att Åland inte drabbas av merkostnader vid ändringar av den åländska skattelagstiftningen till följd av de reformer som nu görs i riket. Detta har ännu inte bekräftats från staten.

Enligt propositionen ändras studiepenningsskatten vid kommunalbeskattningen så att det även gäller vid statsbeskattningen. Avdragsrätten formuleras genom en hänvisning till rikets lag om studiestöd (FFS 65/1994), vilket gör det oklart om den även gäller för studerande som omfattas av det åländska studiestödssystemet. Det här bör klargöras genom en hänvisning till landskapslagen (2006:71) om studiestöd.

Det föreslås därtill i propositionen att invalidavdraget vid beskattningen upphävs och att de medel som därmed sparas in riktas till utvecklingen av tjänsterna för personer med funktionsnedsättning. Landskapsregeringen konstaterar att då invalidavdraget upphävs i statsbeskattningen i riket får detta inverkan för skattebetalarna på Åland. Eventuella direkta stöd till berörda på Åland är något som faller inom lagtingets lagstiftningsbehörighet och som då bekostas av landskapet Åland. Det behöver klargöras hur invalidavdraget kompenseras gentemot de berörda på Åland för att kunna utreda och beakta olika ekonomiska konsekvenser för självstyrelsen. Kontentan är att de personer på Åland som har rätt till invalidavdrag i statsbeskattningen riskerar att hamna i en mindre fördelaktig situation än motsvarande personer i riket. Detta beaktas inte och finns inte med i konsekvensbedömningarna i propositionen.

Sänkningen av kommunernas permanenta utdelning av samfundsskatten hänger samman med reformerna och det faktum att samfundsskattens andel av kommunernas skatteinkomster efter reformen skulle stiga med 10,71 procentenheter. Motsvarande arrangemang som gäller förvärvsinkomstskatterna bör således även införas gällande samfundsskatterna, d.v.s. att de åländska kommunernas andelar av samfundsskatterna inte måste förändras p.g.a. reformen i riket. För statens del har ett sådant upplägg till denna del ingen ekonomisk betydelse eftersom statens andel av samfundsskatterna i enlighet med det nya ekonomiska systemet med skatteavräkning som gäller från och med den 1 januari

2021 oavsett ska tillfalla landskapet Åland. Lagtinget ska inte behöva vidta lagstiftningsåtgärder för att vidhålla nuvarande situation.

Landskapsregeringen konstaterar vidare att rikslagstiftningen om beskattningsförfarande gäller i landskapet med stöd av landskapslagen (1997:38) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om beskattningsförfarande (FFS 1558/1995). Landskapsregeringen kommer därför att behöva föreslå förändringar i lagstiftningen bl.a. för att utesluta tillämpningen av den föreslagna 91 b § i lagen om beskattningsförfarande.

Enligt den ovannämnda landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om beskattningsförfarande betalar de åländska kommunerna kostnaderna för verkställande av kommunalbeskattningen enligt de grunder som anges i lagen om skatteförvaltningen (FFS 503/2010). I propositionen ingår en ändring av lagen om skatteförvaltningen där kommunernas andel av beskattningskostnaderna sänks från 29,1 procent till 14,2 procent. Detta görs med hänvisning till att kommunernas andel av skatteintäkterna minskar. Den sänkningen gäller även för de åländska kommunerna om inte landskapslagstiftningen ändras.

Landskapsregeringen konstaterar vidare att det i förslaget till 79 § 2 mom. mervärdeskattelagen (FFS 1501/1993) anges att det belopp som Rundradion Ab får ur statens televisions- och radiofond och den ersättning som Ålands Radio och Tv Ab får av Ålands landskapsregerings inkomster av televisionsavgifter ska hänföras till skattegrunden. På Åland betalar fysiska personer och samfund en årlig medieavgift till landskapet enligt landskapslagen (2019:103) om medieavgift. Medieavgiften ska finansiera radio och tv i allmänhetens tjänst på Åland. Förslaget till 79 § 2 mom. mervärdeskattelagen bör därför ändras så att detta beaktas.

Avslutningsvis vad gäller beskattningsdelen av reformen vill landskapsregeringen fästa uppmärksamhet vid att kyrkobeskattningen på Åland har utgått ifrån den åländska kommunala skattebasen. I propositionen finns inte konsekvensbedömningar och det är därför oklart hur föreslagna ändringar påverkar kyrkobeskattningen på Åland.

Förändringarna i det kommunala pensionssystemet

För närvarande bestämmer en delegation vid Keva avgiftsnivån i det kommunala pensionssystemet och beräkningsgrunderna för den. I lag föreskrivs endast om vilka delar som ingår i avgiften. När välfärdsområdena inrättas kommer staten i praktiken att betala en stor del av avgiften, eftersom det huvudsakligen är staten som svarar för finansieringen av välfärdsområdenas utgifter. Då kan beslutet, enligt utkastet till proposition, om bestämningen av pensionsavgiften inte i fortsättningen ses enbart som kommunernas sak och besluten kan därför inte längre fattas vid Keva i nuvarande omfattning. För att också välfärdsområdenas och statens intressen ska bli tryggade ska det i lagstiftningen tas in noggrannare bestämmelser om hur pensionsavgiften bestäms.

Med en utjämningsavgift täcks de utgifter för det kommunala pensionssystemet som överstiger nivån i det privata arbetspensionssystemet och som för närvarande täcks med en pensionsutgiftsbaserad avgift. Utjämningsavgiften delas upp i välfärdsområdenas och kommunernas andel. Välfärdsområdenas och kommunernas andelar bestäms enligt den lönesumma som de har av den totala lönesumman inom det kommunala pensionssystemet när reformen träder i kraft. Syftet med utjämningsavgiften är att finansiera kostnadsnivån

som på grund av det kommunala pensionssystemets historia och personalstruktur är högre i det kommunala pensionssystemet än i pensionssystemet inom den privata sektorn. Utjämningsavgiften fördelas mellan välfärdsområdena i förhållande till deras statliga finansiering och mellan kommunerna i förhållande till deras skattefinansiering.

De åländska kommunalt anställdas pensionssystem, med undantag av rektorer och lärare i grundskolorna, hör för närvarande till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapsregeringen konstaterar att det saknas en konsekvensbedömning avseende huruvida reformen kommer att påverka de åländska kommunernas kostnader. Det är viktigt att avgiftsnivån i rikets kommunala pensionssystem förblir oförändrat så att de åländska kommunerna som står utanför reformen inte får merkostnader eller får mindre påverkningsmöjligheter än för närvarande.

Socialvård samt hälso- och sjukvård

Enligt 18 § 1 mom. 13 punkten självstyrelselagen för Åland har lagtinget lagstiftningsbehörighet beträffande socialvård. Enligt 27 § 1 mom. 24 punkten självstyrelselagen för Åland ligger dock administrativa ingrepp i den personliga friheten under rikets lagstiftningsbehörighet. Behörighetsfördelningen mellan Åland och riket kräver ett kontinuerligt samspel och i detta samspel utgör språket en grundläggande del.

Inom sjukvården köper landskapet Åland specialsjukvårdstjänster från Finland. Även inom socialvården köper de åländska kommunerna olika specialtjänster inom specialomsorg, missbrukarvård och barnskydd från Finland. En förutsättning för att kunna köpa dessa tjänster är att de tillhandahålls på svenska. Nuvarande balans mellan behörighetsfördelning och finansiering av självstyrelsen förutsätter att vissa specialtjänster köps från Finland. Detta eftersom antalet klienter för vilkas behov dessa specialtjänster behövs för är mycket litet, vilket innebär att det skulle bli synnerligen kostsamt att producera dem i egen regi på Åland. I sammanhanget kan även nämnas att riksmyndigheterna är skyldiga att inom gränserna för sin allmänna behörighet enligt 31 § självstyrelselagen för Åland på begäran bistå vid skötseln av uppgifter som hör till självstyrelsen.

Landskapsregeringen noterar därför med tillfredsställelse att i propositionen beaktats att landskapet Åland av de framtida välfärdsområdena kommer att kunna skaffa de svenskspråkiga social- och hälsovårdstjänster som det är omöjligt eller oändamålsenligt att producera på Åland. Detta är mycket viktigt för Åland.

Gällande medborgarnas flyttningsrörelser mellan Åland och riket och vice versa, av såväl tillfällig som varaktig karaktär, saknas konsekvensbedömningar i propositionen. Avsaknaden av konsekvensbedömningar är beklaglig och en oklarhet uppstår då lagstiftningen på Åland och i riket inom socialvård samt hälso- och sjukvård och nu tillämpliga bestämmelser om hemkommun, rätt till service och betalningsansvar skiljer sig på Åland och i riket. Sammantaget måste det säkerställas hur betalningsansvaret för en klient inom socialvården fastställs när denne flyttar från övriga Finland till Åland och vice versa.

Terminologin i utkastet till reformer

Begreppet "Fastlandsfinland" är felaktigt i lagstiftningspaketet. Begreppet är oklart och helt nytt i lagstiftningssammanhang. Självstyrelselagen för Åland använder begreppen "riket" respektive "landskapet Åland". Termen "Fastlandsfinland" i lagtexten måste därmed ändras.

Avslutande kommentar

Ålands landskapsregering har inte för avsikt att på något sätt försvåra de reformer som nu föreslås i riket. För landskapsregeringens del är det viktigt att säkerställa att lagtinget inom sin lagstiftningsbehörighet inte begränsas samt att innevånarna på Åland, landskapsmyndigheterna och de åländska kommunerna inte drabbas av eller påverkas av de åtgärder som föranleds av rikets reformpaket kopplat till inrättandet av välfärdsområden. För att uppnå detta måste åtminstone förslaget till 79 § 2 mom. mervärdeskattelagen ändras så att det inte framgår att den ersättning som Ålands Radio och Tv Ab får av Ålands landskapsregerings inkomster från televisionsavgifter ska hänföras till skattegrunden. Då studiepenningsavdraget ändras så att det även gäller vid statsbeskattningen måste en hänvisning till landskapslagen (2006:71) om studiestöd göras så att studerande som omfattas av det åländska studiestödssystemet inbegrips. Termen "Fastlandsfinland" i lagtexten måste också ändras i hela lagstiftningspaketet. Därtill är det inte rimligt att åländska kommuner drabbas av reformen genom en sänkning av kommunernas permanenta utdelning av samfundsskatten med 10,71 procentenheter. Om de åländska kommunerna undantas från denna förändring medför detta i sig inte några ekonomiska effekter för staten. I övrigt konstaterar landskapsregeringen att det varit svårt att bedöma lagstiftningspaketets konsekvenser eftersom landskapsregeringen inte haft tillgång till relevant beskattningsdata och konsekvensbedömningarna i propositionen inte gjorts utgående från ett åländskt perspektiv.

Landskapsregeringen uppmärksammar slutligen utskottet på det att när uppgifterna för rikets kommuner minskar och överförs på välfärdsområdena kan en problematik uppkomma gällande rättigheter och skyldigheter för åländska kommuner som fortsätter handha de uppgifter som överförs till välfärdsområdena. En av grundprinciperna i självstyrelsesystemet är att riket inte kan påföra åländska kommuner sådana uppgifter som inte även handhas av rikets kommuner.

Lantråd

Veronica Thörnroos

Vicelantråd

Harry Jansson

FÖR KÄNNEDOM:

Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Justitieministeriet, oikeusministerio@om.fi
Finansministeriet, valtiovarainministerio@vm.fi
Social- och hälsovårdsministeriet, kirjaamo@stm.fi
Riksdagsledamot Mats Löfström, mats.lofstrom@riksdagen.fi
Landshövding Peter Lindbäck, peter.lindback@ambetsverket.fi