

INNEHÅLL

4 FÖRSLAGEN OCH DERAS KONSEKVENSER.....	2
4.1 De viktigaste förslagen	2
4.1.1 Allmänt.....	2
4.1.2 Vårdlandskapen, områdesindelningen och ordnande av deras förvaltning och ekonomi.....	2
4.1.3 Social- och hälsovården	6
4.1.4 Räddningsväsendet.....	10
4.1.5 Statsandelssystemet för kommunal basservice och minskning av kommunernas skatteinkomster och överföring till vårdlandskapen	11
4.1.6 Övergripande styrning av landskapsekonomin	13
4.1.7 Finansieringen av vårdlandskapen	14
4.1.8 Inkomstbeskattningen	20
4.1.9 Mervärdesbeskattning	30
4.1.10 Egendom	31
4.1.11 Personal.....	32
4.1.12 Pensionssystem	33
4.1.13 Intressebevakning för arbetsgivare.....	34
4.1.14 Upphandling	35
4.1.15 Tillämpning av de allmänna bestämmelserna om förvaltning på vårdlandskapen.....	35
4.1.16 Underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse	35

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Allmänt

Propositionen innehåller de viktigaste förslag till lagstiftning som krävs för att genomföra reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering. Propositionen innehåller bestämmelser om vårdlandskapens områden, uppgiftsöverföringar, ordnande av förvaltning och ekonomi, finansiering, ändringar i kommunernas statsandelssystem, ändringar i beskattningen, överföring av personal och egendom samt de ändringar i de allmänna förvaltningslagarna som den nya förvaltningsnivån förutsätter.

4.1.2 Vårdlandskapen, områdesindelningen och ordnande av deras förvaltning och ekonomi

I propositionen föreslås det att organiseringsansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs från kommunerna till en ny förvaltningsnivå med vårdlandskap. Det föreslås att det i Finland bildas 21 vårdlandskap, i huvudsak utifrån den nuvarande landskapsindelningen. Landskapet Nyland indelas dock i fyra vårdlandskap och Helsingfors stad ansvarar som stad för ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Dessutom ska det i Nyland finnas en HUS-landskapssammanslutning som svarar för de uppgifter som föreskrivs för den i lag och som överenskommit i organiseringsavtalet för HUS.

Vårdlandskapen ska vara offentligrättsliga samfund med regionalt självstyre enligt vad som föreskrivs i lagen om vårdlandskap. I den offentliga förvaltningen finns i fortsättningen tre organisatoriskt självständiga aktörer: staten, vårdlandskapen och kommunerna. Eftersom vårdlandskapen är helt nya myndigheter inom den offentliga förvaltningen, är lagstiftning som gäller kommuner eller statliga myndigheter inte direkt tillämplig på dem. Därför bör det genom lag föreskrivas bland annat om bildande av vårdlandskap och om områdesindelning, förhållande till staten och kommunerna, ansvarsområde och uppgifter, förvaltning, beslutsfattande och ekonomi, personalens ställning, finansiering, valförfarande samt invånarnas rätt att delta och påverka. Dessutom bör de allmänna förvaltningslagarna ändras så att vårdlandskapen och vårdlandskapssammanslutningarna beaktas.

Bestämmelser om de vårdlandskap som ska bildas och om kommunernas placering i vårdlandskapen föreslås i en lag om införande av reformen. Med stöd av kriterierna i den nya lag om vårdlandskapsstrukturen som ingår i denna proposition kan statsrådet besluta om sammanslagning av vårdlandskap eller överföring av en kommun till ett annat landskap. Till följd av sammanslagningar av vårdlandskap eller ändringar i områdesindelningen ändras också den landskapsindelning enligt vilken andra myndigheters ansvarsområden delas in. I lagen om vårdlandskapsstrukturen föreskrivs det också om landskapsindelningen när reformen träder i kraft.

Införandelagen ska också innehålla bestämmelser om ett temporärt beredningsorgan med ansvar för inledandet av vårdlandskapets verksamhet och för beredningen av inledandet av vårdlandskapets verksamhet och förvaltning tills första vårdlandskapsfullmäktige har valts och den vårdlandskapsstyrelse som tillsatts av vårdlandskapsfullmäktige inlett sin verksamhet. Kommunerna, samarbetsområdena för primärvården och socialvården, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet och räddningsväsendet på vårdlandskapets område ska omedelbart efter lagens ikraftträdande avtala om det temporära beredningsorganets sammansättning och om den kommunala myndighet som tillsätts. Om beredningsorganet inte har tillsatts senast inom två

månader från det att lagen trädde i kraft, tillsätter statsrådet beredningsorganet på förslag av finansministeriet.

En temporär HUS-beredningsgrupp, som består av medlemmar från vårdlandskapen i Nyland, Helsingfors stad och HUS-sjukvårdsdistriktet, ansvarar för inledandet av HUS-landskapssammanslutningens förvaltning och verksamhet. Gruppen är en del av HUS-sjukvårdsdistriktet och har ansvar för verksamheten tills styrelsen för HUS-landskapssammanslutningen har valts.

Vårdlandskapen inrättas genom lag och de inleder sin verksamhet genast efter det att lagen har stadfästs 2021. Före valet av vårdlandskapsfullmäktige och vårdlandskapsstyrelse ansvarar det temporära beredningsorganet för vårdlandskapens verksamhet. HUS-landskapssammanslutningen inrättas 2022 genom ett grundavtal som godkänts av vårdlandskapsfullmäktige i Nyland och Helsingfors stadsfullmäktige.

De centrala bestämmelserna om vårdlandskapens verksamhet, ekonomi och förvaltning samt om granskning av förvaltningen och ekonomin samlas i en allmän lag som gäller dem, lagen om vårdlandskap, på motsvarande sätt som bestämmelser om kommuner i kommunallagen. I regleringen av vårdlandskapens förvaltning och ekonomi ska det lämnas utrymme för beslutsfattande som ingår i självstyrelsen och för beaktande av respektive vårdlandskaps regionala särdrag. På samma sätt som i gällande kommunallag ska den reglering som gäller vårdlandskapsförvaltningen således vara möjliggörande.

I lagen om vårdlandskap föreslås bestämmelser om vårdlandskapets allmänna kompetens och om möjligheten att producera tjänster i bolagsform. Vårdlandskapen ska utöver sina lagstadgade uppgifter ha rätt att inom sitt område åta sig uppgifter som stöder landskapets lagstadgade uppgifter. Utförandet av dessa uppgifter får inte äventyra utförandet av de lagstadgade uppgifterna. Dessutom kan ett vårdlandskap inom sitt område bedriva affärsverksamhet med låg risk som stöder utförandet av dess lagstadgade uppgifter. Under samma förutsättningar kan ett vårdlandskap åta sig uppgifter som hänför sig till kommunernas allmänna kompetens, om alla kommuner i området genom ett avtal ger landskapet befogenhet att utföra uppgifterna och de dessutom anknyter till vårdlandskapets uppgiftsområde. Då ska kommunerna också bevilja vårdlandskapet finansiering för utförandet av uppgiften.

Bestämmelser om samordning av utförandet av vårdlandskapens uppgifter föreslås i lagen om vårdlandskap. Samarbetsformerna ska vara ett gemensamt organ, en gemensam tjänst och ett avtal om skötsel av myndighetsuppgifterna. Dessutom kan vårdlandskapen bilda vårdlandskapssammanslutningar för utförandet av stödtjänster, men organiseringsansvaret kan dock inte överföras på dem.

På HUS-landskapssammanslutningen tillämpas bestämmelserna om vårdlandskapssammanslutningar i lagen om vårdlandskap. På Helsingfors stads verksamhet tillämpas i regel kommunallagen, men på åtskiljandet av förvaltningen och ekonomin inom social- och hälsovården tillämpas dessutom lagen om ordnande av social- och hälsovård och räddningsväsendet i Nyland (Nylandslagen).

För att vårdlandskapen ska kunna grunda sig på självstyrelse förutsätts det att deras högsta beslutande organ, dvs. vårdlandskapsfullmäktige, väljs genom direkta landskapsval där invånarna i landskapet har allmän och lika rösträtt. Enligt förslaget föreskrivs det om landskapsval i lagen om vårdlandskap och om förfarandet vid fullmäktigeval i vallagstiftningen. Det första landskapsvalet förrättas i slutet av januari 2022 och därefter förrättas valet alltid i samband med kommunalvalet. I bestämmelserna om landskapsval iaktas i så stor utsträckning som möjligt

principerna i den gällande vallagstiftningen. Ett vårdlandskap utgör en valkrets och landskapet delas inte in i interna valkretsar.

Enligt propositionen ska i de minsta vårdlandskapen (högst 200 000 invånare) minst 59 ledamöter väljas till fullmäktige. I de större vårdlandskapen väljs minst 69 ledamöter (högst 400 000 invånare), 79 ledamöter (högst 600 000 invånare) eller 89 ledamöter (över 600 000 invånare). Fullmäktige får dock besluta om ett större antal ledamöter än detta.

I och med att uppgifter överförs från kommunerna till landskapsnivå ska det i lagen om vårdlandskap föreskrivas om invånarnas rätt att delta i och påverka vårdlandskapets verksamhet. Utöver rösträtt ska invånarna i vårdlandskapen ha rösträtt vid folkomröstningar i vårdlandskapet. Invånarna och de som använder tjänster ska dessutom ha rätt till delaktighet och inflytande i vårdlandskapets verksamhet bland annat genom att väcka initiativ. Vårdlandskapsfullmäktige har till uppgift att svara för att invånare har tillgång till mångsidiga möjligheter att delta. Möjligheterna till deltagande och inflytande kan främjas t.ex. genom att ordna diskussioner, informationsmöten, invånarråd samt genom att ta med invånarna i planeringen och utvecklingen av tjänster. Vårdlandskapsstyrelsen ska dessutom tillsätta påverkansorgan i vårdlandskapet för att trygga olika befolkningsgruppers möjligheter till inflytande. Vårdlandskapet ska också säkerställa att invånarna, tjänsteanvändarna, organisationerna och övriga sammanlutningar får tillräckligt med information om dess verksamhet.

Enligt lagen om vårdlandskap ska det i ett vårdlandskap utöver vårdlandskapsfullmäktige finnas en vårdlandskapsstyrelse och en revisionsnämnd samt i ett tvåspråkigt vårdlandskap en nationalspråknämnd och i Lapplands vårdlandskap en samisk språknämnd. Vårdlandskapet får självt besluta om övriga organ. Den högsta beslutanderätten i vårdlandskapet utövas av vårdlandskapsfullmäktige. Vårdlandskapet leds i enlighet med en vårdlandskapsstrategi som godkänts av vårdlandskapsfullmäktige, där fullmäktige satt upp långsiktiga mål för vårdlandskapets verksamhet och ekonomi. Vårdlandskapets verksamhet, förvaltning och ekonomi leds av en vårdlandskapsstyrelse, under vilken vårdlandskapsdirektören lyder.

Vårdlandskapet ansvarar för organiseringen av sina uppgifter. Både i lagen om vårdlandskap och lagen om ordnande av social- och hälsovård preciseras bestämmelserna om organiseringsansvar och om köpta tjänster i förhållande till den gällande kommunallagen. Enligt lagen om vårdlandskap kan ett vårdlandskap producera tjänsterna själv eller i samarbete med andra vårdlandskap eller enligt avtal skaffa dem av någon annan tjänsteproducent eller producera dem med stöd av en servicesedel. Vårdlandskapen kan samarbeta med varandra genom att tillsätta ett gemensamt organ, inrätta en gemensam tjänst eller sköta uppgifter gemensamt som köpta tjänster. Dessutom kan vårdlandskapen bilda en vårdlandskapssammanslutning för att producera stödtjänster. Organiseringsansvaret för en uppgift kan inte överföras på en vårdlandskapssammanslutning.

Ett vårdlandskap kan inom sitt område bilda bolag för uppgifter som hänför sig till det lagstadgade uppgiftsområdet och så att verksamheten inte äventyrar utförandet av de lagstadgade uppgifterna. Enligt förslaget ska det i lag på motsvarande sätt som i kommunallagen föreskrivas om bolagiseringsskyldighet som utgör en förutsättning för att ett bolag ska kunna vara verksamt på den konkurrensutsatta marknaden samt om undantag från den skyldigheten.

I lagen om vårdlandskap föreslås bestämmelser om skötseln av vårdlandskapets ekonomi och om förfarandet i fråga om fullmakt att uppta lån för finansiering av investeringar. Utgångspunkten för bestämmelserna om vårdlandskapets ekonomi är villkoret att vårdlandskapets ekonomi ska hållas i balans så att vårdlandskapet har förutsättningar att sköta de tjänster och uppgifter som lagstiftningen förutsätter. Ekonomiplanen för vårdlandskapet ska utarbetas så att den är i

balans eller uppvisar ett överskott senast vid utgången av det andra året efter budgetåret. I lagen om vårdlandskap ska det också föreskrivas om skyldigheten att täcka underskott inom utsatt tid.

På grund av statens finansieringsansvar får finansieringsbehovet i vårdlandskapets ekonomiplan inte täckas med långfristiga lån. I lagen om vårdlandskap ska det föreskrivas om ett undantag från detta förbud i fråga om vårdlandskapets fullmakt att uppta lån. Enligt förslaget beslutar statsrådet om vårdlandskapets fullmakt per räkenskapsperiod att uppta långfristiga lån för finansiering av investeringar. Vårdlandskapets fullmakt att uppta lån grundar sig i regel på vårdlandskapets ekonomiska bärkraft och är kalkylmässig. Fullmakten bestäms som skillnaden mellan det maximibelopp som baserar sig på vårdlandskapets kalkylerade låneskötselbidrag och det förväntade lånebeloppet vid räkenskapsperiodens början. Utöver vårdlandskapets budgetmedel får investeringar i lokaler och andra investeringar finansieras endast med långfristiga lån som tagits inom ramen för denna fullmakt att uppta lån. I lag föreskrivs också om styrningen av investeringar och motsvarande avtal och om behandlingen av investeringsplanen i statsrådet vid de behöriga ministerierna. Statsrådet kan bevilja statsborgen för lån som tagits inom ramen för en fullmakt att uppta lån.

I lagen om vårdlandskap föreskrivs det också om vårdlandskapens bolagiserade kompetenscenter för lokal- och fastighetsförvaltning, där staten kan vara delägare. Kompetenscentret ska ha till uppgift att förvalta ett gemensamt lokaldatasystem för vårdlandskapen och det kan också ha andra uppgifter som vårdlandskapen beslutar om.

Helsingfors stad åläggs en skyldighet att särredovisa social- och hälsovårdens och räddningsväsendets ekonomi i kommunens bokföring. Helsingfors stad får dessutom inte använda den finansiering som staden fått för ovan nämnda uppgifter för att finansiera stadens övriga verksamhet.

I lagen om vårdlandskap ska det föreskrivas om utvärderingsförfarandet i vårdlandskap och om begränsning av vårdlandskapets behörighet till följd av förfarandet. Finansministeriet kan inleda ett utvärderingsförfarande när de omständigheter i anslutning till ordnande av social- och hälsovård som anges i lagen om ordnande av social- och hälsovård och i anslutning till vårdlandskapets ekonomi och nyckeltalen för ekonomin som anges i lagen om vårdlandskap föreligger. Staten och vårdlandskapet bedömer vid förfarandet vårdlandskapets förutsättningar att klara av sina uppgifter. Den utvärderingsgrupp som tillsatts vid förfarandet lägger fram ett förslag till åtgärder för att sanera ekonomin och trygga förutsättningarna för ordnande av tjänster. Finansministeriet kan utifrån förslagen till åtgärder och vårdlandskapsfullmäktiges beslut om dem besluta om tillsättande av en utredare enligt lagen om vårdlandskapsstrukturen för att utreda en ändring av ett vårdlandskap.

I lagen om vårdlandskap ska det föreskrivas om granskningen av vårdlandskapets ekonomi och förvaltning. Även statens revisionsverk har granskningsrätt. Enligt förslaget till lag om statens revisionsverk ska granskningsrätten för statens revisionsverk omfatta de sammanslutningar och stiftelser som ingår i vårdlandskapen och vårdlandskapskoncernen. Dessutom ska revisionsverkets granskningsrätt gälla sådana sammanslutningar, stiftelser och inrättningar som inte hör till en vårdlandskapskoncern och där ett vårdlandskap tillsammans med ett eller flera vårdlandskap, en eller flera kommuner eller staten utövar bestämmande inflytande. Syftet med propositionen är att säkerställa statens möjlighet att övervaka arrangemangen kring ordnande och produktion av tjänster som i huvudsak finansieras med statliga medel och som i många avseenden har anknytning till de grundläggande fri- och rättigheterna.

Bestämmelser om sammanslagningar av vårdlandskap och om ändringar av områdesindelningen och de ändringar av landskapsindelningen som följer av dem föreslås i lagen om vård-

landskapsstrukturen. Statsrådet kan besluta om sammanslagning av vårdlandskap eller överföring av en kommun till ett annat landskap enligt de kriterier som anges i lagen. En ändring av landskapsindelningen kan föreslås av de vårdlandskap och kommuner som berörs av ändringen. Dessutom kan finansministeriet inleda en utredning om en ändring av ett vårdlandskap på eget initiativ, på initiativ av en kommun eller ett vårdlandskap eller efter att invånarna i ett vårdlandskap har tagit initiativ. En utredning om en ändring av ett vårdlandskap kan också inledas genom det utvärderingsförfarande som föreskrivs i lagen om vårdlandskap.

En förutsättning för ändring av ett vårdlandskap är utöver att vårdlandskapsområdet ska vara enhetligt och funktionellt också att ändringen förbättrar förutsättningarna för att ordna de tjänster som vårdlandskapet ansvarar för eller invånarnas levnadsförhållanden. Om villkoren i lagen uppfylls är det möjligt att ändra ett vårdlandskap även om vårdlandskapet motsätter sig det. I detta fall förutsätts det först och främst att vårdlandskapet uppfyller förutsättningarna för ett utvärderingsförfarande antingen i fråga om ekonomin eller i fråga om förmågan att ordna social- och hälsovårdstjänster. Då inleder finansministeriet utvärderingsförfarandet på eget initiativ eller på initiativ av social- och hälsovårdsministeriet. I utvärderingsförfarandet utvärderas situationen i vårdlandskapet av en utvärderingsgrupp som består av företrädare för finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet och vårdlandskapen samt av en oavhängig ordförande. Utvärderingsgruppen kan föreslå att en ändring av ett vårdlandskap ska utredas, om gruppen bedömer att en sammanslagning av vårdlandskap är lösningen i den aktuella situationen. En eller flera utredare som tillsätts av finansministeriet bereder tillsammans med vårdlandskapen ett förslag till sammanslagning. Statsrådet kan besluta om en sammanslagning av vårdlandskap på förslag av utredaren.

4.1.3 Social- och hälsovården

I propositionen föreslås det att ansvaret för att ordna social- och hälsovård på både basnivå och specialiserad nivå koncentreras till en enda anordnare, dvs. vårdlandskapen. Det föreslås också att verksamheten samlas under en enda budget.

Enligt förslaget ska de centrala bestämmelserna om ordnande av social- och hälsovård ingå i en ny lag om ordnande av social- och hälsovård. Det föreslås att vårdlandskapet ska ansvara för ordnandet av social- och hälsovården inom sitt område och ha organiseringsansvar för sina invånares social- och hälsovård. Närmare bestämmelser om organiseringsansvarets innehåll föreslås i 7 § i lagen om vårdlandskap. I Nylandslagen föreslås sådana bestämmelser om organiseringsansvaret för social- och hälsovården som baserar sig på en särlösning för Nyland och om fördelningen av ansvaret mellan vårdlandskapen i Nyland, Helsingfors stad och HUS-landskapssammanslutningen. Det ska i Nylandslagen dessutom föreskrivas om HUS-landskapssammanslutningen och om ordnandet av Helsingfors stads förvaltning och ekonomi i fråga om social- och hälsovården och räddningsväsendet. Lagen om ordnande av social- och hälsovård ska tillämpas på vårdlandskapen i Nyland och Helsingfors stad samt på HUS-landskapssammanslutningen till den del var och en har organiseringsansvar och det inte föreskrivs något annat i Nylandslagen.

Bestämmelser om tidpunkten för överföringen av uppgifter inom social- och hälsovården och om de lagar som upphävs till följd av reformen föreslås i lagen om införande av reformen. Enligt förslaget ska det även i speciallagarna om social- och hälsovård föreskrivas om organiseringsansvarets innehåll i fråga om olika uppgifter. Avsikten är att en regeringsproposition som gäller ändring av speciallagar om social- och hälsovård ska lämnas till riksdagen senare, dock så att lagstiftningsändringarna har godkänts innan reformen träder i kraft. Den separata regeringspropositionen ska innehålla tekniska ändringar av speciallagarna i anslutning till överföringen av ansvaret för att ordna social- och hälsovård från kommunerna till vårdlandskapen.

Enligt förslaget ska vårdlandskapen ha ansvar för att se till att tjänsterna tillhandahålls och är tillgängliga på behörigt sätt. Tjänsterna ska i form av samordnade serviceenheter samt med hänsyn till behoven bland befolkningen i vårdlandskapet tillhandahållas nära kunderna, som närtjänster. Tjänster kan samlas till större helheter inom vårdlandskapets område om det behövs för att trygga tillgången på dem och deras kvalitet eller om det krävs för att tjänsterna ska genomföras ändamålsenligt, kostnadseffektivt och effektivt. Tjänster kan också samlas till större helheter på riksomfattande nivå på det sätt som närmare föreskrivs i hälso- och sjukvårdslagen och socialvårdslagen eller på basis av det samarbetsavtal mellan vårdlandskapen som beskrivs nedan eller ett avtal mellan tvåspråkiga vårdlandskap.

Kommunerna har även i fortsättningen ansvar för att främja invånarnas hälsa och välfärd och miljö- och hälsoskydd. Kommunen ska i sin strategiska planering ställa mål för främjandet av hälsa och välfärd och definiera åtgärder som stöder målen. Även vårdlandskapen ska i sin verksamhet sörja för att hälsa och välfärd främjas. Vårdlandskapet ska samarbeta med kommunerna inom sitt område och stödja dem med sin expertis i arbetet med att främja hälsa och välfärd. HUS-landskapssammanslutningen ska ha motsvarande skyldighet som vårdlandskapen. I arbetet för att främja hälsa och välfärd ska vårdlandskapen också samarbeta med andra offentliga aktörer som är verksamma inom vårdlandskapet samt med privata företag och allmännyttiga samfund. Vårdlandskapen ska också i mån av möjlighet främja organisationernas förutsättningar för att främja hälsa och välfärd.

I propositionen föreskrivs utifrån grundlagsutskottets utlåtanden om social- och hälsovårdsreformen under den föregående valperioden (GrUU 26/2017, 15/2018 och 65/2018) mer exakt om vårdlandskapens organiseringsansvar och mera avgränsat om förvärv av tjänster hos privata tjänsteproducenter samt om anlitaandet av hyrd arbetskraft. Enligt propositionen ska ett vårdlandskap ha tillräcklig kompetens, funktionsförmåga och beredskap att ansvara för ordnandet av social- och hälsovård och vårdlandskapet ska se till att social- och hälsovårdstjänster finns tillgängliga enligt invånarnas behov i alla situationer. För att fullgöra sitt organiseringsansvar ska vårdlandskapet i sin tjänst ha sådan yrkesutbildad personal inom social- och hälsovården och sådan administrativ och annan personal som verksamheten förutsätter samt andra behövliga verksamhetsförutsättningar och tillräcklig egen tjänsteproduktion.

Ett vårdlandskap kan på basis av ett avtal anskaffa social- och hälsovårdstjänster för en klient av en privat tjänsteproducent, om det behövs för ordnandet av lagstadgade tjänster på lika villkor och för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. De tjänster som anskaffas ska till sitt innehåll, sin omfattning och sin kvantitet vara sådana att vårdlandskapet i alla situationer kan fullgöra sitt organiseringsansvar. Som köpta tjänster får inte anskaffas tjänster för uppgifter som hör till fullgörandet av organiseringsansvaret, uppgifter som inbegriper utövning av offentlig makt eller uppgifter inom socialjour, samjour dygnet runt för hälso- och sjukvård eller ordnande av prehospital akutsjukvård.

Privata tjänsteproducenter ska tillhandahålla tjänsterna i enlighet med de lagstadgade kraven på den offentliga social- och hälsovården, det avtal som de ingått med vårdlandskapet och de anvisningar som vårdlandskapet fastställt. Vårdlandskapet ska sörja för bedömningen av behovet av tjänster och andra uppgifter som hör till organiseringsansvaret även i fråga om köpta tjänster. En privat tjänsteproducent kan dock ges i uppgift att bedöma vårdbehovet och därmed anknutna vårdlösningar inom primärvårdstjänsterna som en del av den vård som ges klienten.

Vårdlandskapet får på samma villkor som gäller för köpta tjänster också hyra yrkesutbildad personal inom social- och hälsovården som hyrd arbetskraft för tjänster som landskapet själv producerar. En hyrd arbetstagare står inte i anställningsförhållande till vårdlandskapet utan till bemanningsföretaget, men är direkt underställd vårdlandskapets arbetsledning. Hyrd arbetskraft

kan också anlitas som kompletterande arbetskraft för jourtjänster dygnet runt. Dessutom kan en hyrd arbetstagare göra en bedömning av behovet av vård också vid jour dygnet runt samt i fråga om patienter som har tagits in för specialiserad vård.

I lagen om ordnande av social- och hälsovård ska det dessutom föreskrivas om de krav och skyldigheter som gäller producenter av köpta tjänster, om de villkor för underleverans som gäller producenter av köpta tjänster, om tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna på köpta tjänster samt om det straffrättsliga tjänsteansvar som gäller producenter av köpta tjänster, personalen hos deras underleverantörer samt utlyrd arbetskraft. Vårdlandskapet ska motivera sitt upphandlingsbeslut med beaktande av villkoren för anskaffning av köpta tjänster, förbereda sig på avtalets upphörande och olika störningssituationer samt sörja för hanteringen av verksamhetens kontinuitet.

Privata tjänsteproducenter som producerar tjänster inom eller för ett vårdlandskap ska ha skyldighet att utöva egenkontroll, vilket för sin del säkerställer att uppgifterna sköts lagenligt och att avtalen iakttas. Vårdlandskapet och den privata tjänsteproducenten ska utarbeta ett program för egenkontroll av de uppgifter och tjänster som de ansvarar för. Av programmet ska framgå hur iakttagandet av ovannämnda skyldigheter ordnas och genomförs samt hur genomförandet av social- och hälsovårdstjänsterna, säkerheten och den övriga kvaliteten samt jämlikheten följs upp och hur konstaterade brister åtgärdas. Dessutom ska vårdlandskapet sörja för styrningen och övervakningen av privata tjänsteproducenter och deras underleverantörer.

I införandelagen föreslås bestämmelser om att sådana avtal om köpta tjänster som överförs till vårdlandskapet och som strider mot de bestämmelser om organiseringsansvar och köpta tjänster som föreslås i lagen om ordnande av social- och hälsovård är ogiltiga, om ett avtal inte kan ändras så att det blir lagenligt.

Reformen gäller också kurators- och psykologtjänster inom elev- och studerandevården. De överförs till vårdlandskapen. I lagen föreslås bestämmelser om produktion av elev- och studerandevårdstjänster som närtjänster i skolor och läroanstalter.

Vårdlandskapet är registeransvarigt när det gäller de klient- och patienthandlingar inom social- och hälsovård som uppkommer i verksamhet som omfattas av dess organiseringsansvar. Vårdlandskapet ska också se till att sådana klientgrupper och klienter som behöver tjänster som samordnats på bred basis identifieras, att servicekedjorna och tjänstehelheterna beskrivs och att de olika producenterna utnyttjar den information som finns om en klient. Dessutom ska vårdlandskapet svara för samordningen av social- och hälsovårdstjänsterna med vårdlandskapets övriga tjänster samt främja samordningen av social- och hälsovårdstjänsterna med kommunens och statens övriga tjänster.

För planeringen och ledningen av sin ekonomi och verksamhet ska vårdlandskapet utarbeta en servicestrategi för social- och hälsovården som en del av vårdlandskapsstrategin. I servicestrategin beslutar vårdlandskapet om de långsiktiga målen för den social- och hälsovård som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Vårdlandskapet ska i servicestrategin också ställa upp mål för hur social- och hälsovårdstjänsterna tillhandahålls med beaktande av invånarnas behov, de lokala förhållandena samt tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet.

Statsrådet fastställer de nationella strategiska målen för social- och hälsovården vart fjärde år. I målen beaktas statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna. Uppnåendet av de strategiska målen följs upp och utvärderas årligen och de ändras vid behov. I anslutning till social- och hälsovårdsministeriet inrättas en delegation för social- och hälsovård som statsrådet

tillsätter för en fyraårsperiod. Syftet med delegationen är att följa upp och utvärdera genomförandet av social- och hälsovården samt att stödja den riksomfattande styrningen av social- och hälsovården. Delegationen ska bestå av landskapen och de ministerier som styr vårdlandskapen.

Social- och hälsovårdsministeriet förhandlar årligen separat med varje vårdlandskap om genomförandet av de social- och hälsovårdsuppgifter som omfattas av vårdlandskapets organiseringsansvar. Motsvarande förhandlingar förs med HUS-landskapssammanslutningen, och de övriga vårdlandskapen i Nyland deltar i dessa förhandlingar. För att vårdlandskapets verksamhet och ekonomi ska kunna granskas som en helhet deltar även finansministeriet i förhandlingarna. Förhandlingarna samordnas också med de förhandlingar om organiseringen av räddningsväsendets uppgifter som inrikesministeriet årligen för med varje vårdlandskap.

Det gemensamma informationsunderlaget för styrningen av vårdlandskapen ska bestå av uppgifter om vårdlandskapets befolkning, ekonomi och ordnande av social- och hälsovård. Vårdlandskapet ska årligen göra en utredning om social- och hälsovården och ekonomin i vårdlandskapet. Regionförvaltningsverket ska utifrån de uppgifter som erhållits i samband med tillsynen utarbeta en utredning av lika tillgång till social- och hälsovård. Utifrån dessa uppgifter ska Institutet för hälsa och välfärd årligen på riksnivå, för varje vårdlandskaps samarbetsområde och varje vårdlandskap bereda en sakkunnigbedömning av befolkningens välfärd och hälsa samt av social- och hälsovårdens tillstånd. Social- och hälsovårdsministeriet ska utnyttja Institutet för hälsa och välfärds sakkunnigbedömningar när ministeriet årligen utarbetar en riksomfattande utredning för utvärdering av lika tillgång till social- och hälsovård och finansieringsnivåns tillräcklighet.

Social- och hälsovårdsministeriet kan vända sig till finansministeriet med ett initiativ om att inleda ett förfarande för utvärdering av ett vårdlandskap, ifall landskapets förmåga att ordna social- och hälsovård är uppenbart äventyrad. Social- och hälsovårdsministeriet kan också vända sig till finansministeriet med ett initiativ om att ett vårdlandskap bör beviljas tilläggsfinansiering och om villkoren för tilläggsfinansieringen.

För samordningen, utvecklingen och samarbetet på regional nivå inom den social- och hälsovård som ordnas av vårdlandskapen föreslås fem samarbetsområden. Bestämmelser om de vårdlandskap som hör till samarbetsområdena utfärdas genom förordning av statsrådet så att landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax och Egentliga Finland som är huvudmän för universitetssjukhus samt HUS-landskapssammanslutningen hör till olika samarbetsområden. Samarbetsområdena ska vara geografiskt enhetliga samt utgöra funktionella helheter med tanke på ordnandet och produktionen av tjänster för befolkningen i området, patient- och klinisksäkerheten och tjänsternas tillgänglighet. För samarbetsområdet upprättas för varje fullmäktigeperiod ett samarbetsavtal mellan vårdlandskapen för en regional samordning av social- och hälsovården. Statsrådet kan besluta om samarbetsavtal mellan vårdlandskapen och avtalets innehåll till den del vårdlandskapen inte kan komma överens om innehållet i samarbetsavtalet, om avtalet mellan vårdlandskapen inte tryggar tillräcklig social- och hälsovård inom samarbetsområdet eller om beredskapen för störningar och undantagsförhållanden inom samarbetsområdet inte är tillräcklig med tanke på den övergripande säkerheten. Fullgörandet av samarbetsavtalet ska följas upp och utvärderas årligen i förhandlingar mellan social- och hälsovårdsministeriet och vårdlandskapen i samarbetsområdet. I förhandlingarna deltar också finansministeriet och inrikesministeriet.

Tvåspråkiga vårdlandskap ska komma överens om ömsesidigt samarbete och arbetsfördelningen vid tillhandahållandet av social- och hälsovårdstjänster på svenska, när det är nödvändigt eller behövt för att säkerställa den kompetens, den tillgång till tjänster eller den kvalitet som de svenskspråkiga tjänsterna förutsätter eller för att säkerställa klienternas språkliga rättigheter

på grund av att uppgifterna är krävande eller att de aktualiseras sällan eller på grund av stora kostnader till följd av uppgifterna. Om tvåspråkiga vårdlandskap inte kan komma överens om sitt inbördes samarbete eller om avtalets innehåll inte tryggar att social- och hälsovårdstjänsterna ordnas på behörigt sätt, kan statsrådet besluta om innehållet i avtalet.

Vårdlandskapet ansvarar för utvecklingen av social- och hälsovården inom sitt område, samordnar och leder det integrerade utvecklingsarbetet inom tjänsteproduktionen samt stöder kommunerna inom sitt område i utvecklingsarbetet för att främja välfärd och hälsa. Vårdlandskapen i samarbetsområdet kommer överens om arbetsfördelningen och samarbetet i fråga om utvecklingsverksamheten inom social- och hälsovården samt om samordningsuppgifterna i fråga om utvecklingsverksamheten i de vårdlandskap som är huvudmän för universitetssjukhus. Dessutom ska X vårdlandskap stödja utvecklingen av tjänster på svenska och Lapplands vårdlandskap utvecklingen av tjänster på samiska i hela landet.

Vårdlandskapet ska bereda sig på störningar och undantagsförhållanden genom beredskapsplaner som utarbetas på förhand samt genom andra åtgärder i samarbete med kommunerna inom sitt område och de övriga vårdlandskapen inom sitt samarbetsområde. De vårdlandskap som är huvudmän för ett universitetssjukhus och HUS-landskapssammanslutningen ska styra beredskapsplaneringen inom social- och hälsovården inom sitt samarbetsområde i enlighet med riksomfattande enhetliga principer. De vårdlandskap som är huvudmän för universitetssjukhus och HUS-landskapssammanslutningen ska ha en beredskapscentral för social- och hälsovården. Centralen ska skapa en lägesbild för sitt samarbetsområde och dela den för att en riksomfattande lägesbild ska kunna sammanställas och användas av vårdlandskapen inom sina samarbetsområden.

I lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs dessutom om den myndighetstillsyn över vårdlandskapet som hör till regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt på allmän nivå till social- och hälsovårdsministeriet. I lagen föreskrivs också om tillsynsmyndigheternas befogenheter.

4.1.4 Räddningsväsendet

Enligt propositionen ska de centrala bestämmelserna om organiseringsansvaret för räddningsväsendet ingå i en ny lag om organisering av räddningsväsendet. I den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård och räddningsväsendet samt om ordnande av förvaltningen och ekonomin för dessa i Nyland (Nylandslagen) föreskrivs det om det organiseringsansvar för räddningsväsendet som grundar sig på en särlösning för Nyland och om fördelningen av ansvaret mellan vårdlandskapen i Nyland, Helsingfors stad och HUS-landskapssammanslutningen. I Nylandslagen ska det dessutom föreskrivas om HUS-landskapssammanslutningen och om ordnandet av Helsingfors stads förvaltning i fråga om social- och hälsovården och räddningsväsendet. Lagen om organiseringen av räddningsväsendet ska tillämpas på vårdlandskapen i Nyland och Helsingfors stad samt på HUS-landskapssammanslutningen till den del det inte föreskrivs något annat i Nylandslagen.

Bestämmelser om tidpunkten för överföringen av uppgifter inom räddningsväsendet och om de lagar som upphävs till följd av reformen föreslås i lagen om införande av reformen. Bestämmelser om innehållet i organiseringsansvaret för räddningsväsendet i fråga om olika uppgifter föreslås dessutom i räddningslagen. I en separat regeringsproposition föreskrivs det om tekniska ändringar av räddningslagen i och med att organiseringsansvaret för räddningsväsendet överförs från kommunerna till vårdlandskapen.

Enligt förslaget ska vårdlandskapen ha ansvar för att se till att tjänsterna tillhandahålls och är tillgängliga på behörigt sätt. Tjänster kan samlas till större helheter om det behövs för att trygga tillgången på dem och deras kvalitet eller om det krävs för att tjänsterna ska genomföras ändamålsenligt, kostnadseffektivt och effektivt.

Statsrådet fastställer de nationella strategiska målen för räddningsväsendet vart fjärde år. I målen inkluderas de mål som statsrådet ställt upp för de offentliga finanserna. De strategiska målen följs upp årligen och ändras vid behov. I anslutning till inrikesministeriet inrättas en delegation för räddningsväsendet, som statsrådet tillsätter för en fyraårsperiod. Syftet med delegationen är att följa upp och utvärdera räddningsväsendet samt att stödja den nationella styrningen av räddningsväsendet. I delegationen ingår landskapen och de styrande ministerierna.

Inrikesministeriet och vårdlandskapen ska årligen förhandla om utförandet av de uppgifter inom räddningsväsendet som hör till vårdlandskapets organiseringsansvar. För att vårdlandskapets verksamhet och ekonomi ska kunna granskas som en helhet deltar även finansministeriet i förhandlingarna. Förhandlingarna samordnas också med de förhandlingar om ordnandet av social- och hälsovård som social- och hälsovårdsministeriet årligen för med varje vårdlandskap.

Det gemensamma informationsunderlaget för styrningen av vårdlandskapen ska bestå av uppgifter om vårdlandskapets befolkning, ekonomi och organisering av räddningsväsendet. Vårdlandskapet ska årligen göra en utredning om genomförandet av räddningsväsendets tjänster och om det ekonomiska läget inom sitt område.

Regionförvaltningsverket bereder årligen för varje vårdlandskap inom sitt område en sakkunnigbedömning för att bedöma om nivån på tjänsterna och finansieringen inom räddningsväsendet är tillräcklig. Av regionförvaltningsverkens bedömningar sammanställs en riksomfattande sakkunnigbedömning. Inrikesministeriet kan vända sig till finansministeriet med ett initiativ för att bedöma behovet av tilläggsfinansiering.

Vårdlandskapet ska i sin verksamhet enligt lagen om organisering av räddningsväsendet genom egenkontroll säkerställa att dess uppgifter sköts lagenligt och att räddningsväsendets tjänster finns att tillgå och att de är av hög kvalitet och effektiva. Vårdlandskapet ska utarbeta ett program för egenkontroll för de tjänster inom räddningsväsendet som omfattas av dess organiseringsansvar. I programmet ska det anges hur iakttagandet av ovan avsedda skyldigheter ordnas och genomförs. I programmet för egenkontroll ska det anges hur tillgången till och genomförandet av räddningsväsendets tjänster, deras kvalitet och verkningfullhet ska följas upp och hur de upptäckta bristerna ska åtgärdas.

4.1.5 Statsandelssystemet för kommunal basservice och minskning av kommunernas skatteinkomster och överföring till vårdlandskapen

En sänkning av kommunernas skatteinkomster i motsvarighet till de uppgifter som överförs till vårdlandskapen genomförs genom en sänkning av både kommunernas samfundsskatt och kommunalskatt. Kommunernas utdelning av samfundsskatten sänks enligt en preliminär uppskattning med 10,71 procentenheter så att den motsvarar en överföring av en tredjedel av kommunernas samfundsskatt till landskapens finansiering enligt nivån 2020. Denna nya utdelning gäller efter reformens ikraftträdande tills vidare. Resten av kommunernas inkomster minskas genom att de kommunala skattesatserna sänks med en lika stor procentenhet, 12,63, varvid kommunalskatteinkomster på 12,1 miljarder euro överförs till vårdlandskapens finansiering.

Statsandelsfinansiering som överförs till vårdlandskapen

Från den statsandelsfinansiering som grundar sig på de kalkylerade kostnaderna för den kommunala basservicen överförs de kostnader som baserar sig på sjukfrekvensen till fullt belopp till vårdlandskapen. Från de kostnader som grundar sig på åldersstrukturen överförs 65 procent och från övriga kostnader 13 procent. Totalt överförs i genomsnitt 70 procent av de kalkylerade statsandelskostnaderna för basservicen till landskapen, vilket motsvarar sektorns andel av de kalkylerade kostnaderna för statsandelsåligganden 2018. Från tilläggsdelarna överförs dessutom ovan nämnda andel på 70 procent till finansieringen av vårdlandskapen. En motsvarande andel överförs också från de ersättningar för förlorade skatter som föranleds av ändringar av beskattningsgrunderna. Totalt överförs i statsandel för kommunal basservice enligt nivån 2020 sammanlagt 4,9 miljarder euro till landskapen och kvar i det kommunala statsandelssystemet blir ca 2,2 miljarder euro och kalkylerade kostnader på ca 8,2 miljarder euro. Av ersättningarna för förlorade skatter överförs ca 1,6 miljarder euro, varefter kommunerna får 1,2 miljarder euro i kompensation.

Statsandelssystemet för kommunal basservice

Gällande lag om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) jämte ändringar upphävs och det stiftas en ny lag om statsandel för kommunal basservice. Statsandelssystemet för kommunal basservice ändras för att de statsandelsgrunder som används som grund för statsandelssystemet ska beskriva de uppgifter som blir kvar i kommunerna efter reformen och de anknytande skillnaderna i behov. Ändringar görs både i de kalkylerade statsandelsgrunderna i statsandelssystemet, i bestämningsgrunderna för tilläggsdelarna och i utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. För att säkerställa att finansieringsprincipen uppfylls begränsas och utjämnas de ändringar i kommunerna som uppstår i reformen.

I lagens tillämpningsområde beaktas ändringen av kommunens statsandelsåligganden när ansvaret för ordnandet av uppgifterna överförs till vårdlandskapet. I åldersstrukturen för de kalkylerade kostnaderna beaktas att kommunens statsandelsåligganden är inriktade på småbarns- pedagogik och grundläggande utbildning, dvs. åldersklasserna 0–15-åringar. Utöver de ovan nämnda åldersklasserna föreskrivs det i lagen endast om en enhetlig åldersklass för dem som fyllt 16 år.

Kalkylerade kostnader som inte är bundna till åldersklasser följer med undantag för sjukfrekvens gällande lag, dvs. i lagen föreskrivs det om koefficienterna för inslag av personer med främmande språk som modersmål, tvåspråkighet, karaktär av skärgård, skärgårdsdel, arbetslöshet, befolkningstäthet samt utbildningsbakgrund. Beräkningen av inslaget av främmandespråkiga ska ändras så att kommunens relativa andel i förhållande till den kommun som har den lägsta andelen ska ersättas med antalet personer med ett främmande språk som modersmål. Sättet att beräkna utbildningsbakgrunden ändras så att man vid beräkningen av utbildningsbakgrundskoefficienten som jämförelse för den relativa andelen använder hela landets motsvarande andel i stället för den lägsta andelen i landet som används i det nuvarande statsandelssystemet.

Uppgiften att främja hälsa och välfärd som kommunen fortfarande ska vara ansvarig för beaktas genom en tilläggsdel för främjandet av hälsa och välfärd som syftar till att sporra kommunerna till förebyggande åtgärder och åtgärder som ökar hälsa och välfärd. Tilläggsdelen ska finansieras inom statsandelen för kommunal basservice. Som övriga tilläggsdelar föreskrivs i överensstämmelse med gällande lag om bestämningsgrunderna för tilläggsdelarna för fjärrorter, självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser samt kommuner inom samernas hembygdsområde. Vid beräkningen av fjärrortstalet beaktas vägnätet i stället för fågelvägen som i de nuvarande beräkningarna.

I gällande statsandelssystem ingår flera övergångsutjämningsåtgärder från tidigare finansiella reformer som tas bort för att systemet ska bli enklare. På motsvarande sätt slopas även tilläggen till och avdragen från de statsandelar som grundar sig på utgifterna för arbetsmarknadsstödet, och den nettostatsandel som överförs från dem fogas till tilläggsdelarna.

I utjämningsåtgärden av statsandelen på basis av skatteinkomsterna beaktas även fastighetsskatten med en andel om 50 procent med undantag för andra kraftverk förutom kärnkraftverk. I fråga om kärnkraftverk och slutförvaringsanläggningar för använt kärnbränsle används vid beräkningen den genomsnittliga fastighetsskatteprocentsats som räknas ut utifrån kommunernas allmänna fastighetsskatteprocentsatser som avses i 11 § i fastighetsskattelagen (654/1992). Dessutom ändras sättet att räkna ut avdraget från statsandelen på basis av skatteinkomsterna (utjämningsavdrag) jämfört med gällande lag. Som utjämningsavdragsprocent föreskrivs fasta 10 procent av det eurobelopp per invånare som överstiger utjämningsgränsen och i utjämningsåtgärden får kommunen 90 procent av skillnaden mellan utjämningsgränsen och kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare.

De ändringar som föranleds av överföringen av ansvaret för ordnandet av uppgifter begränsas med en permanent bestämmningsfaktor som tas in i statsandelssystemet. Med bestämmningsfaktorn utjämnas obalansen mellan de inkomster och kostnader som överförs från kommunerna till vårdlandskapen samt den inverkan ändringarna i kommunernas skatteinkomster har på den utjämningsåtgärden av statsandelen som baserar sig på skatteinkomsterna. Det föreslås att ovan nämnda ändring begränsas till 60 procent av skillnaden mellan inkomster och utgifter, vilket innebär att kommunerna har en självrisk på 40 procent för ändringen. Begränsningen av förändringarna gäller både ökning och minskning av statsandelen.

Eftersom de totala konsekvenserna av reformen kommer att vara omfattande i kommunerna, kompletteras de ändringar som beskrivs ovan och görs i finansieringssystemet med en utjämningsåtgärden av ändringen i statsandelssystemet. Genom utjämningsåtgärden i systemet säkerställs det att den ekonomiska situationen före reformen, det vill säga balansen i kommunerna 2022, behålls oförändrad i varje kommun under det år då reformen träder i kraft. Dessutom ska de konsekvenser i euro per invånare som ändringen leder till begränsas under åren efter ikraftträdandet. Ändringen kan vara högst +/- 100 euro per invånare under fem år.

I ikraftträdandebestämmelserna föreskrivs om en justering av kalkylerna med anknytning till reformens ikraftträdande. De kalkyler som gjorts för att räkna ut statsandelarna för 2023 justeras enligt medelvärdet av de slutliga kostnadsuppgifter enligt kommun som Statskontoret gjort upp för åren 2021 och 2022 och inkomstuppgifterna för 2022.

4.1.6 Övergripande styrning av landskapsekonomin

Planen för de offentliga finanserna är ett centralt instrument i styrningen av de offentliga finanserna.

Med beaktande av de uppgifter som anvisats vårdlandskapen och verksamhetens omfattning finns det behov av att granska vårdlandskapens ekonomi, uppgifter och statens åtgärder inom landskapsekonomin som en egen helhet i planen för de offentliga finanserna. Det är också motiverat att för vårdlandskapsekonomin ställa upp egna mål för det strukturella saldot. I 11 § i lagen om vårdlandskap finns det bestämmelser om behandlingen av vårdlandskapsekonomin i planen för de offentliga finanserna.

De uppgifter som anvisats vårdlandskapen genom lag och den finansieringsnivå som ska anvisas för uppgifterna ska samordnas med läget inom den offentliga ekonomin med beaktande även av

hållbarheten i den offentliga ekonomin på längre sikt. I praktiken görs denna samordning i den första planen för de offentliga finanserna under valperioden där statsrådet ställer upp målen för det strukturella saldoto och föreslår specificerade åtgärder för att målen ska uppnås. Planen för de offentliga finanserna ses över varje år, och då bedöms åtgärdernas tillräcklighet i förhållande till de mål som ställts med beaktande av den makroekonomiska utvecklingen. Samtidigt ska det utvärderas hur finansieringsprincipen tillämpas såväl i hela landet som i de enskilda vårdlandskapen. Statlig finansiering till landskapen utgör en stor del av landskapens finansiering, vilket innebär att staten har ett stort ansvar för att finansieringsprincipen tillämpas i vårdlandskapen.

Enligt 11 § i lagen om vårdlandskap ska planen för de offentliga finanserna styra ministerierna när de bereder lagstiftning och styrning som gäller vårdlandskapen.

En särskild översyn av vårdlandskapsekonomin i likhet med programmet för kommunernas ekonomi behövs inte nödvändigtvis, utan en övergripande styrning av vårdlandskapen och en samordning med den övergripande styrningen av de offentliga finanserna integreras i planen för de offentliga finanserna på det sätt som beskrivs ovan.

4.1.7 Finansieringen av vårdlandskapen

Den statliga finansieringen till vårdlandskapen

Vårdlandskapens uppgiftsområde bildar i fråga om ekonomi och verksamhet en mycket betydande helhet. Syftet med statens finansiering är att säkerställa att alla vårdlandskap trots skillnader i förhållanden och servicebehov bland invånarna i vårdlandskapet ska ha förutsättningar att genomföra sina lagstadgade uppgifter. Vårdlandskapens finansiering bygger på en heltäckande statlig finansiering, och utöver den ska vårdlandskapen få en andel med kundavgifter som tas ut främst för social- och hälsovårdstjänster. Intäkterna av avgifter och försäljning inom räddningsväsendet har på årsnivå varit cirka 16 miljoner euro. Avsikten är att bestämmelser om principer och närmare bestämningsgrunder för den statliga finansieringen till vårdlandskapen ska utfärdas genom en separat lag om vårdlandskapens finansiering (lagen om vårdlandskapens finansiering).

Bestämmelser om de avgifter som tas ut för räddningsväsendets uppgifter finns i räddningslagen. Räddningsverket kan ta ut en avgift för utförande av brandsyn eller en annan tillsynsåtgärd enligt tillsynsplanen, för uppdrag som har orsakats av återkommande felaktig funktion hos en brandlarmanläggning som är ansluten till nödcentralen och för uppdrag som är avgiftsbelagda enligt vad som föreskrivs särskilt i någon annan lag.

Statlig finansiering är en allmän inkomstpost för landskapet och därmed är det vårdlandskapet som fattar beslut om användningen och fördelningen av finansieringen inom ramen för sin självstyrelse och behörighet.

I vårdlandskapens kostnader inräknas också avskrivningar, och i finansieringen till vårdlandskapen beaktas således på motsvarande sätt investeringar. Genom den statliga allmänna finansieringen finansierar vårdlandskapen ersättande investeringar. I lagen om vårdlandskap föreskrivs dessutom om vårdlandskapets fullmakt att uppta lån. Ett vårdlandskap kan med stöd av en fullmakt som statsrådet fastställer för varje räkenskapsperiod lyfta lån som vårdlandskapet får använda för nyinvesteringar och utvidgningsinvesteringar.

Vårdlandskapen ska ha rätt att ta ut kundavgifter för social- och hälsovårdstjänster och räddningsväsendets tjänster enligt speciallagstiftningen om dem och att besluta om hur avgiftsinkomsterna ska användas. Kundavgifternas andel inverkar inte direkt på fastställandet av den statliga finansieringen, men den beaktas som minskning när de riksomfattande driftskostnaderna inom social- och hälsovården ses över.

Bestämningsfaktorer för vårdlandskapens finansiering

Utgångspunkten för beredningen av finansieringsmodellen och bestämningsgrunderna för de kalkylerade kostnader som används som underlag för vårdlandskapens finansiering har varit en enkel modell som så bra som möjligt täcker de centrala grunderna för vårdlandskapens verksamhetskostnader på olika håll i landet. Man har beaktat de faktorer som huvudsakligen bygger på forskningsmaterial och som har en klart påvisad betydelse för landskapsinvånarnas behov av social- och hälsovårdstjänster och för kostnaderna för dem samt några faktorer som rör de regionala särdragen. Utgångspunkten är att den finansieringsmodell som valts kan säkerställa att det allmänna tryggar de grundläggande fri- och rättigheterna genom att finansieringen inriktas rätt på olika håll i landet. De faktorer som gäller servicebehov grundar sig på en undersökning av Institutet för hälsa och välfärd (THL) som publicerades i april 2020.

Tilldelningen av statlig finansiering till vårdlandskapen ska i huvudsak bygga på bestämningsgrunderna för servicebehovet inom social- och hälsovården och för omgivningsfaktorer. Därtill ska en del av den statliga finansieringen betalas som finansiering i euro per invånare, och en del basera sig på landskapens verksamhet för främjande av välfärd och hälsa inom sitt område. Behovs- och omgivningsfaktorernas andel av finansieringen ska totalt vara 85,576 procent, den andel av finansieringen som betalas per invånare 13,424 procent och den andel som betalas på basis av främjande av välfärd och hälsa 1 procent.

Merparten (81,6 %) av finansieringen av social- och hälsovården ska inriktas på grundval av antalet invånare enligt åldersgrupp och servicebehoven i vårdlandskapen. De nio åldersgrupperna och största delen av de faktorer som beskriver servicebehovet inom social- och hälsovården ska motsvara grunderna i gällande lag om statsandel för kommunal basservice. Avsikten är att den finansieringsandel i euro som bestäms allmänt per invånare för vårdlandskapen ska täcka en del av kostnaderna för uppgifter inom social- och hälsovården. I denna form finns det ingen motsvarighet till bestämningsgrunden för finansiering i det nuvarande statsandelssystemet för kommunerna. Kostnaderna för räddningsväsendets uppgifter ska finansieras enligt antalet invånare, befolkningstätheten och riskstandardiseringen.

Andelen enligt antalet invånare är av hela finansieringen 13,424 procent. Som omgivningsfaktorer beaktas fortfarande befolkningstäthet, främmande språk som modersmål och tvåspråkighet, vilka motsvarar de nuvarande grunderna enligt kommunernas statsandelssystem. Dessutom ska främjande av välfärd och hälsa, karaktär av skärgård och samiskspråkighet beaktas som faktor. Befolkningstätheten utgör en andel på 1,5 procent, personer med ett främmande språk som modersmål 2 procent, tvåspråkighet 0,35 procent, samiskspråkighet 0,013 procent och karaktär av skärgård 0,113 procent av den totala finansieringen.

Jämfört med det nuvarande statsandelssystemet för kommuner tas som ny bestämningsgrund i bruk en koefficient för främjande av välfärd och hälsa i vårdlandskapen. Koefficienten beskriver vårdlandskapets insatser för främjandet av invånarnas hälsa och välfärd. Koefficienten bildas utifrån resultatindikatorerna och de indikatorer som återger landskapets åtgärder för främjande av hälsa och välfärd. De indikatorer som används hänger samman med förebyggande av de största folksjukdomarna, minskning av olycksfall samt förebyggande av marginalisering och

utslagning från arbetslivet och främjande av social välfärd. Det föreslås åtta indikatorer som beskriver verksamheten och de ges vid beräkningen av koefficienten en viktning på 50 procent. Antalet resultatindikatorer är fem och de ges likaså en viktning på 50 procent. För att minimera eventuella snedvridningar är det motiverat att indikatorerna för verksamheten och resultatindikatorerna har samma viktning i det inledande skedet. På detta sätt försöker man minimera att en enskild indikator får alltför stor betydelse.

Justering av finansieringsnivån för vårdlandskapen

Ett grundlagsenligt specialvillkor för finansieringsmodellen för vårdlandskapen kan anses vara att staten ska se till att finansiering av tillräckliga tjänster inom social- och hälsovården och räddningsväsendet tryggas. Finansieringsmodellen ska samtidigt innehålla sådana incitament för hantering av kostnadsökningen som är förenliga med detta mål. På detta sätt tryggas den offentliga ekonomins hållbarhet.

Som grund för den statliga finansieringen av vårdlandskapen används de driftskostnader som föranleds av vårdlandskapens uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet samt de planerliga avskrivningarna, från vilka det årligen dras av de kund- och användaravgifter som landskapen tar ut, landskapens försäljningsinkomster samt statsunderstöd. Som driftskostnader betraktas inte den mervärdesskatt som ingår i anskaffningar.

Nivån på den statliga finansieringen för varje finansår baserar sig på vårdlandskapens kalkylerade kostnader föregående år. Det föreslås att nivån på landskapens finansiering ses över årligen på riksnivå. Justeringen ska så noggrant som möjligt motsvara utvecklingen av de faktorer som påverkar finansieringsbehovet, men samtidigt ska den beakta det incitament för utveckling och förnyelse av verksamheten och tjänsterna som kvarstår hos vårdlandskapen. Nivån på finansieringen ska också kunna förutses på förhand av landskapen, vilket stöder det autonoma beslutsfattandet och möjliggör planmässig verksamhet.

En förändring i omfattningen eller arten av de uppgifter som vårdlandskapen ansvarar för att ordna beaktas vid justeringen av den statliga finansieringen, om justeringen följer av en lag eller förordning, av sådana föreskrifter från en statlig myndighet som grundar sig på lag eller förordning eller av statsbudgeten. Dessutom ska hänsyn tas till förändringar i den kalkylerade kostnadsnivån, vilka ska fastställas enligt det nya landskapsindexet. Ökningen av servicebehovet inom social- och hälsovården beaktas på förhand i enlighet med den ändring som den långsiktiga prognosmodellen för utvecklingen av socialutgifterna (socialutgiftsmodellen) visar, så att 80 procent av den ökning av servicebehovet som socialutgiftsmodellen visar beaktas. För att trygga finansieringen av vårdlandskapen i initialskedet ska begränsningen inte gälla det år då reformen träder i kraft och det därpå följande året. Justeringen av nivån på finansieringen av räddningsväsendet avviker delvis från justeringen av finansieringen av social- och hälsovårdstjänsterna, eftersom det inom räddningsväsendet inte finns ett likadant tryck av ett ökande servicebehov som i fråga om social- och hälsovårdstjänsterna. I finansieringen av räddningsväsendet beaktas således endast förändringen i kostnadsnivån samt eventuella ändringar i uppgifterna.

Förändringen i kostnadsnivån beaktas i finansieringen för budgetåret med hjälp av ett index som beskriver höjningen av kostnadsnivån och som tillämpas på finansieringen av vårdlandskapen (landskapens kostnadsindex). Landskapens kostnadsindex ska på samma sätt som det prisindex för basservice som för närvarande används i kommunernas statsandelar bildas som ett viktat medeltal av de index som beskriver kostnadsutvecklingen i vårdlandskapen.

Landskapens kostnadsindex ska bestå av följande delfaktorer:

Delfaktor:	Viktningvärde:
- allmänt förtjänstnivåindex	60 %
- konsumentprisindex	30 %
- arbetsgivares socialskyddsavgifter	10 %

Om man i landskapsindexet till exempel i stället för det allmänna förtjänstnivåindexet använder landskapens förtjänstnivåindex, har vårdlandskapen inga incitament att bromsa utvecklingen av förtjänstnivån, eftersom staten finansierar löneförhöjningen fullt ut.

Enligt Institutet för hälsa och välfärds socialutgiftsmodell kommer det årliga kalkylerade behovet av social- och hälsovårdstjänster med utgångspunkt i nuläget att öka med cirka 1,2 procent under de följande tio åren. Socialutgiftsmodellen innehåller inga antaganden om produktivitetsökning, det vill säga det är fråga om hur förändringen i befolkningsstrukturen påverkar servicebehovet genom nuvarande strukturer och servicenivå.

Den kalkylerade bedömningen av det ökade servicebehovet bör inte i förväg beaktas fullt ut, så att vårdlandskapen ska ha incitament att utveckla sina verksamhetssätt och förnya servicen. Med tanke på målet att hantera kostnadsökningen används i finansieringsmodellen som förändringsprocent som beaktar servicebehovet 80 procent av den tillväxtprocent som uppskattats enligt socialutgiftsmodellen. Begränsningen ska dock inte tillämpas det år då den träder i kraft och det därpå följande året. I finansieringslagen föreskrivs det att den procentsats som ska tillämpas blir justerad minst vart fjärde år med beaktande av de senaste uppdateringarna enligt socialutgiftsmodellen.

På riksnivå justeras nivån på finansieringen till vårdlandskapen i efterhand genom en årlig justering av kostnadsnivån. Med justering av kostnadsnivån avses justering av den kalkylerade finansieringen så att den motsvarar de faktiska kostnaderna. Eftersom justeringen av kostnadsnivån i sista hand säkerställer att finansieringen motsvarar de faktiska kostnaderna, har träffsäkerheten hos bedömningarna av vilka effekter det landskapsindex som används och förändringarna i uppgifternas art och omfattning får inte så stor betydelse.

Samma mekanism används för närvarande i statsandelssystemet för kommunal basservice. Skillnaden är dock att i det talas det om en justering av kostnadsfördelningen, eftersom staten endast delvis deltar i finansieringen av basservicen, det vill säga enligt den årliga statsandelsprocenten (cirka 25 procent på 2020 års nivå).

Det föreslås att kostnadsnivån justeras till fullt belopp. Då motsvarar den kalkylerade finansieringen och de faktiska kostnaderna varandra årligen.

Justeringen av kostnadsnivån görs med en fördröjning på ett år efter det att boksluten har färdigställts. Till exempel justeringen av 2023 ska beaktas i finansieringen för 2025. Regeringspartierna förbinder sig att vid riksdagsbehandlingen foga till ett uttalande av riksdagen om att det följs upp att mekanismen för efterhandsjustering av finansieringen fungerar och att om ett enskilt eller enskilda landskaps svagare ekonomi än vad de andra har upprepade gånger leder till att hela landets finansiering justeras genom efterhandsfinansiering, ska mekanismen ses över.

Tilläggsfinansiering för vårdlandskap

Om nivån på finansieringen till vårdlandskapet på ovannämnda grunder inte tryggar tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen eller räddningsväsendets tjänster i anslutning till tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna i vårdlandskapet, har vårdlandskapet rätt att få tilläggsfinansiering av staten. Tilläggsfinansieringen finansieras av staten. Tilläggsfinansiering kan beviljas under budgetåret på ansökan av vårdlandskapet eller på initiativ av finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet eller inrikesministeriet. I ett beslut om tilläggsfinansiering kan det i fråga om effektivitet tas in villkor som gäller tjänsternas verkningsfullhet, kvalitet, mängd eller ordnande.

Den tilläggsfinansiering som vårdlandskapen får beaktas inte separat i hela landets finansieringsnivå, men i den föreslagna finansieringsmodellen beaktas den som en del av de faktiska kostnaderna vid justeringen av finansieringen i efterhand.

Att upprepade gånger få tilläggsfinansiering är vid sidan av andra ekonomiska nyckeltal ett kriterium för inledning av ett sådant utvärderingsförfarande i ett vårdlandskap som avses i lagen om vårdlandskap. Då ska en utvärderingsgrupp bedöma landskapets möjligheter och tillgängliga medel att trygga finansieringen av tillräckliga tjänster inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. Dessutom kan ett utvärderingsförfarande inledas på basis av de kriterier som hänger samman med förutsättningarna för att ordna tjänster.

Beslutet om tilläggsfinansiering bereds i en beredningsgrupp som inrättats av finansministeriet och till vilken finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet samt det berörda vårdlandskapet utser sina företrädare. Beredningsgruppen har till uppgift att bedöma förutsättningarna för tilläggsfinansiering, beloppet av den tilläggsfinansiering som behövs samt de villkor som vårdlandskapet ska uppfylla.

Beslutet om tilläggsfinansiering fattas av statsrådet på framställning av finansministeriet.

Bedömning finansieringens tillräcklighet samt förvaltning av finansieringen

Bedömningen av om vårdlandskapets finansiering är tillräcklig och hur väl kriterierna enligt finansieringslagen fungerar är i väsentlig grad förknippad med landskapens årliga styrnings- och utvärderingsprocess, med hjälp av vilken man på ett förutseende sätt identifierar förändringar i förhållandena, både lokala och riksomfattande. God prognostisering ger också möjlighet att utveckla tjänster och tillvägagångssätt så att den ekonomiska jämvikten bevaras.

I planen för de offentliga finanserna balanseras landskapets finansiering och landskapets uppgifter på det sätt som finansieringsprincipen förutsätter. Vid bedömningen av hur tillgången på tjänster med anknytning till styrningen av vårdlandskapen ska tryggas beaktar man utvecklingen och riskerna med tanke på tillgången på tjänster samt landskapets möjligheter att genomföra förändringar i ekonomin och sin verksamhet.

Bestämmelser om förvaltning, beviljande och betalning av statlig finansiering finns i 5 kap. i lagen om vårdlandskapets finansiering. Många bestämmelser om den statliga finansieringen och bestämmelser om ändringssökande finns i den lagens 6 och 7 kap. Innehållet i dessa kapitel motsvarar till stor del förfarandena i det nuvarande statsandelssystemet för kommunernas basservice.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som gäller statlig finansiering

Lagen om vårdlandskapens finansiering ska träda i kraft vid ingången av 2023, liksom i huvudsak även andra nya författningar med anknytning till reformen. Vid införandet av en ny typ av statlig finansiering för vårdlandskapen tillämpas övergångsbestämmelser.

Den riksomfattande nivån på den statliga finansieringen av vårdlandskapen 2023 ska grunda sig på det sammanlagda beloppet av de kostnader för social- och hälsovården och räddningsväsendets lagstadgade uppgifter som överförs från kommunerna till vårdlandskapen och som beräknas utifrån budgetuppgifterna för 2022. Den finansieringsnivå som erhålls på detta sätt höjs i enlighet med lagen om landskapens finansiering för finansåret 2023 utifrån kostnadsökningen, det ökade servicebehovet och eventuella nya uppgifter för landskapen.

Uppgifterna om kostnader för de uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som överförs från kommunerna ska justeras 2023 utifrån kommunernas bokslutsuppgifter för 2022. En eventuell skillnad mellan de kostnader som grundar sig på budgetuppgifterna och bokslutsuppgifterna ska beaktas genom justering av landskapens kalkylerade kostnader för 2023.

Bestämningsgrunderna enligt lagen om vårdlandskapens finansiering och kostnadsunderlaget för den statliga finansieringen avviker till innehållet i många avseenden från det nuvarande statandelssystemet för kommunal basservice. Avsikten är att i lagen föreskriva om övergångsperioden 2023–2029, inom vilken vårdlandskapen ska anpassa sin verksamhet från den kostnadsbaserade finansieringen enligt det nuvarande systemet till den kalkylerade finansieringen enligt det nya systemet. För att möjliggöra en kontrollerad anpassning av verksamheten under landskapens första verksamhetsår kommer ändringarna jämfört med nuläget att vara måttfullare än vid utgången av övergångsperioden.

Det föreslås att den kalkylerade finansieringsmodellen tas i bruk genast det år då reformen träder i kraft, varvid justeringar i hela landets finansieringsnivå görs i enlighet med finansieringslagen och även landskapsvisa förändringar i bestämningsfaktorerna genast beaktas. Under ikraftträdandeåret utjämnas skillnaden mellan de landskapsvisa kostnader som överförs och den kalkylerade finansieringen dock fullt ut mellan landskapen genom en övergångsutjämnning.

Den årliga förändringen i finansieringen jämfört med nuläget är under övergångsperioden högst

1. år: 0 euro/inv.
2. år: +/- 10 euro/inv.
3. år: +/- 30 euro/inv.
4. år: +/- 60 euro/inv.
5. år: +/- 90 euro/inv.
6. år: +/- 120 euro/inv.
7. år: +/- 150 euro/inv.

Den skillnad som överstiger den maximala förändringen utjämnas tills vidare genom en permanent övergångsutjämnning. Senast 2027 eller tidigare i samband med vårdlandskapens beskattningsrätt ska bestämmelserna om övergångsutjämnning utvärderas.

4.1.8 Inkomstbeskattningen

Beskattningen av förvärvsinkomster

I samband med reformen överförs finansieringsansvaret för social- och hälsovården samt räddningsväsendet från kommunerna till staten. Därför måste statens inkomster ökas och kommunernas på motsvarande sätt minskas i motsvarighet till det finansieringsansvar som överförs. Sammantaget uppskattas att 19,05 miljarder euro i finansieringsansvar för social- och hälsovården och uppgifter inom räddningsväsendet överförs från kommunerna till staten. Uppskattningen är gjord enligt 2020 års nivå och kommer att preciseras 2022 innan reformen träder i kraft. Det föreslås att uppskattningsvis 6,5 miljarder euro i statsandelar för social- och hälsovård tas från kommunerna, och därmed skulle 12,5 miljarder euro överföras via beskattningen. Statens skatteinkomster ska ökas med ett belopp som motsvarar cirka 66 procent av finansieringen av hela social- och hälsovården och räddningsväsendet. Enligt regeringsprogrammet får förändringarna i skattestrukturen inte medföra åtstramningar i beskattningen då de träder i kraft.

Ökning av statens skatteinkomster

Det föreslås att statens skatteinkomster ökas genom en skärpning av statens förvärvsinkomstbeskattning. Kommunernas skatteinkomster kan minskas framför allt genom en sänkning av kommunalskattens belopp, eftersom fastighetsskattens avkastning och kommunernas samfundsskatteandel inte räcker till för att täcka det belopp som överförs från kommunerna i form av skatteinkomster. Fastighetsskatten anses också vara väl lämpad som finansieringskälla för kommunerna, och därför är det inte befogat att överföra fastighetsskatt från kommunerna till staten. Dessutom har det också ansetts att det finns grunder för ett partiellt bevarande av kommunernas samfundsskatteandel som incitament för kommunernas närings- och sysselsättningspolitik. Eftersom minskningen av kommunernas skatteinkomster i huvudsak föreslås bli genomförd genom en sänkning av kommunalskatten på förvärvsinkomster och för att finansieringsreformen ska leda till så få förändringar för de skattskyldiga som möjligt, föreslås det att statens skatteinkomster höjs genom en skärpning av statens förvärvsinkomstbeskattning. Statens förvärvsinkomstbeskattning kan på varje inkomstnivå i princip skärpas i samma mån som kommunalbeskattningen lindras, vilket innebär att beskattningsnivån för de skattskyldiga i princip inte skulle förändras under det år då reformen träder i kraft. Om statens skatteinkomster ökas till exempel genom en skärpning av den indirekta beskattningen, skulle reformens konsekvenser för det totala skattebelopp som den enskilde skattebetalaren betalar variera bland annat beroende på konsumtionsvanor.

Ändringar som föreslås i grunderna för beskattningen av förvärvsinkomster

Det föreslås att ökningen av statens skatteinkomster och minskningen av kommunernas skatteinkomster genomförs inom det nuvarande skattesystemet genom ändring av statens inkomstskatteskala samt av 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 vid både statsbeskattningen och kommunalbeskattningen. Samtliga kommuners kommunalskattesatser sänks med 12,63 procentenheter. Skattesystemets struktur förblir oförändrad till övriga delar. Bestämmer om sänkningen av de kommunala skattesatserna utfärdas i lagen om införande av reformen och behandlas i slutet av detta kapitel och i detaljmotiveringen till kapitlet om beskattning i införandelagen.

Statens inkomstskatteskala ska ändras så att den omfattar fem nivåer och den första nivån börjar från noll euro. Dessutom skärps skalans marginalskatteprocent så att marginalskatteprocenten vid skalans lägsta nivå i procentenheter motsvarar det belopp med vilket procentsatserna för kommunalskatt sänks och de övriga nivåernas skattesatser för marginalskatt höjs på motsvarande sätt. Den nuvarande skatten på åtta euro vid den första undre gränsen slopas.

Sammanslagningen av skattebaserna vid stats- och kommunalbeskattningen genomförs så att grundavdraget vid kommunalbeskattningen, förvärvsinkomstavdraget vid kommunalbeskattningen och studiepenningsavdraget vid kommunalbeskattningen i fortsättningen beviljas på samma grunder också vid statsbeskattningen. Namnen på avdragen ändras till grundavdrag, förvärvsinkomstavdrag och studiepenningsavdrag. Det så kallade cross-tradeavdraget i fråga om sjöarbetsinkomstavdraget ska i fortsättningen beviljas också vid statsbeskattningen. Pensionsinkomstavdragen vid stats- och kommunalbeskattningen slås samman så att det pensionsinkomstavdrag som grundar sig på pensionsinkomstavdragets struktur vid kommunalbeskattningen beviljas på samma grunder och till samma belopp vid stats- och kommunalbeskattningen. Sammanslagningen av skattebaserna inverkar endast på de avdrag som görs från inkomsterna. Arbetsinkomstavdraget görs från skatten och det beviljas liksom för närvarande i första hand från inkomstskatt som betalas till staten. Parametrarna för avdraget ändras dock.

De ändringar som nu föreslås i skattegrunderna för förvärvsinkomsterna har beräknats utifrån underlaget för 2017 höjt till 2020 års nivå, och avsikten är att de ska träda i kraft vid ingången av 2023. Eftersom skattebasen för 2023 och prognoserna för det skatteinkomstbelopp som ska överföras från kommunerna till staten kommer att uppdateras och skattegrunderna sannolikt kommer att ändras innan lagarna träder i kraft, kommer man under 2022 att lämna en ny proposition med förslag till ändringar i de nu föreslagna skattegrunderna för förvärvsinkomsterna. Avsikten är att de ändringar i beskattningen av de skattskyldiga som reformen medför det år då reformen träder i kraft ska vara så neutrala som möjligt och att ändringarna i skattestrukturen inte leder till en skärpning av beskattningen när de träder i kraft.

Även vid beredningen av vårdreformen (RP 15/2017 rd) under den föregående valperioden föreslogs det att statens skatteinkomster ska ökas genom ändring av beskattningsgrunderna för det nuvarande skattesystemet. Den mest betydande förändringen jämfört med den föregående beredningen är sammanslagningen av skattebaserna för stats- och kommunalbeskattningen. Detta förenklar skattesystemet och lindrar ändringarnas konsekvenser för de skattskyldiga. Ändringar i skattesatsen för de skattskyldiga kommer fortfarande att förekomma på vissa inkomstnivåer, men de bedöms med tanke på helheten vara sådana att de inte hindrar genomförandet av ändringen. Skillnaderna i konsekvenser för de skattskyldiga i kommunerna med den högsta och den lägsta kommunalskattesatsen skulle vara små. Förslagets konsekvenser för de skattskyldiga behandlas mera ingående i avsnittet om propositionens konsekvenser.

Kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna samt inkomstskattesatsen för delvis skattskyldiga samfund

Överföringen av uppgifter från kommunerna till vårdlandskapen finansieras huvudsakligen genom att statsandelarna minskas och kommunalskatteintäkterna överförs till staten. Att enbart sänka kommunalskatteintäkterna och statsandelarna skulle leda till att samfundsskatteintäkternas relativa andel av kommunernas finansiering ökar. Samfundsskattens andel av kommunernas skatteinkomster skulle efter reformen stiga till i genomsnitt cirka 13 procent. Samfundsskatten lämpar sig inte heller på grund av sin konjunkturkänslighet väl som finansieringskälla för kommunernas uppgifter. Av dessa orsaker föreslås det att kommunernas andel av intäkterna av samfundsskatten minskas.

Det föreslås att kommunernas samfundsskatteandel minskas med en tredjedel och att statens andel ökas i motsvarande grad. Kommunernas permanenta utdelning av samfundsskatten i enlighet med 12 § i lagen om skatteredovisning minskar med 10,43 procentenheter, det vill säga till 20,87 procent, och statens permanenta utdelning ökar till 79,13 procent. Kommunernas utdelning av samfundsskatten skatteåren 2023–2027 enligt 12 f § i lagen om skatteredovisning minskar med en tredjedel.

Inkomstskattesatsen för delvis skattefria samfund enligt 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen motsvarar kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna. Eftersom kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten minskar med en tredjedel, föreslås det också att den permanenta inkomstskattesats som föreskrivs i 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen sänks i motsvarande grad. Då sjunker inkomstskattesatsen för delvis skattefria samfund från 6,26 procent till 4,17 procent. Inkomstskattesatserna för delvis skattefria samfund skatteåren 2023–2027 enligt 124 b § i inkomstskattelagen sänks med en tredjedel.

De enskilda kommunernas utdelning av samfundsskatten

De enskilda kommunernas utdelning av samfundsskatten består enligt 13 § i lagen om skatteredovisning av en företagsverksamhetspost och en skogspost. Som beräkningsgrund används medelvärdet av den utdelning som beräknats på basis av uppgifterna i de två senast verkställda beskattningarna. Skogsskatteandelen som delas ut som en skogspost bestäms med stöd av bruttorotprisinkomsterna. Utdelningen för 2023 och 2024 beräknas enligt de nuvarande beräkningsgrunder som tillämpades innan denna lag trädde i kraft, varvid sänkningen av samfundsskatten med en tredjedel proportionellt sett blir lika stor för alla kommuner oberoende av hur kommunens utdelning av samfundsskatten bestäms i fråga om företagsverksamhetsposten och skogsposten. För att sänkningen av kommunernas samfundsskatt proportionellt sett ska vara lika stor för alla kommuner också i fråga om de beräkningsgrunder som tillämpas på utdelningen från och med 2025 föreslås det att 13 § 3 mom. i lagen om skatteredovisning ändras så att den relativa andel av skogsskatteandelen som motsvarar kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna efter det att samfundsskatteandelen minskats blir beaktad som beräkningsgrund för utdelningen. Då tas 66,67 procent av skogsskatteandelen med i beräkningen.

Kyrkoskatt

Att överföra tyngdpunkten i beskattningen från kommunerna till staten har konsekvenser även för intäkterna av kyrkoskatten. Om statens inkomstskattebelopp ökar avsevärt, skulle de avdrag som i första hand görs från den inkomstskatt som betalas till staten i allt högre grad gälla den inkomstskatt som betalas till staten och allt mindre kommunal- och kyrkoskatten. Detta skulle leda till att intäkterna av kyrkoskatten ökar med uppskattningsvis cirka 55 miljoner euro. Kyrkan skulle alltså få obehörig vinst i samband med skattereformen och på motsvarande sätt skulle skattskyldiga som hör till en församling betala mer än för närvarande i kyrkoskatt. För att reformen ska vara så neutral som möjligt också i fråga om församlingarnas finansiella ställning, bör en ökning av kyrkans inkomster förhindras.

En grundlös ökning av församlingarnas inkomster kan förhindras på tre olika sätt:

- 1) Det stiftas en lag om en sänkning av kyrkoskattesatserna.
- 2) Församlingarnas budgetanslag sänks.

3) Det ingås en överenskommelse om en frivillig sänkning av kyrkoskattesatserna med församlingarna.

Om det är önskvärt att det stiftas en lag om nivån på kyrkoskatten bör bestämmelser om detta ingå i kyrkolagen (1054/1993) i enlighet med lagstiftningsordningen i kyrkolagen. Enligt 2 kap. 2 § i kyrkolagen har kyrkan ensamrätt att föreslå en ändring av kyrkolagen och kyrkans förslag framställs av kyrkomötet. Republikens president och riksdagen har till uppgift att pröva och stadfästa kyrkomötets förslag. När man dessutom beaktar att konsekvenserna för kyrkoskatten är betydligt mindre än för kommunalskatten och kyrkoskatten är en skatt som man kan undvika genom att gå ur kyrkan, föreslås inte att det genom lag utfärdas bestämmelser om en sänkning av kyrkoskattesatserna.

Budgetfinansieringen inom den evangelisk-lutherska kyrkan baserar sig på lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter (430/2015). Budgetfinansieringen inriktas på vissa lagstadgade samhälleliga uppgifter som hör till kyrkan, såsom begravningsväsendet och folkbokföringen. En nedskärning av budgetpengarna påverkar inte nivån på kyrkoskatten för skattskyldiga som hör till en församling. En nedskärning av budgetpengarna skulle leda till att församlingsmedlemmar i allt högre grad står för de tjänster som riktas till alla medborgare. På grund av arten av de samhälleliga uppgifter som enligt lag hör till församlingar lämpar sig en minskning av finansieringen inte som kompensation för en ogrundad ökning av intäkterna av kyrkoskatt, och detta föreslås därför inte i detta sammanhang.

För att reformen ska vara neutral i fråga om kyrkoskatten, ska församlingarna sänka kyrkoskattesatserna på eget initiativ. Enligt finansministeriets kalkyler utgör det genomsnittliga behovet av en sänkning totalt cirka 0,1 procentenheter. Behovet av att sänka kyrkoskattesatserna fördelas dock på olika sätt mellan församlingarna, beroende på olika skattebaser. Enligt 15 kap. 2 § i kyrkolagen bestäms kyrkoskattesatsen med 0,05 procentenhets noggrannhet, och därför är minsta möjliga sänkning av skattesatsen 0,05 procentenheter. Eftersom sänkingsbehovet i fråga om vissa församlingar är mindre än den minsta möjliga sänkningen, skulle kyrkoskatten i samband med reformen sannolikt skäppas något i vissa församlingar. Om alla församlingar för vilka det kalkylerade trycket på en sänkning av kyrkoskattesatsen är större än minsta möjliga ändring av kyrkoskattesatsen sänker sina skattesatser, skulle avkastningen av kyrkoskatten enligt en aktuell bedömning öka med sammanlagt cirka 20 miljoner euro. Under beredningen har man varit i kontakt med Kyrkostyrelsen. Med Kyrkostyrelsen har det diskuterats att de genom sina åtgärder ska arbeta för att församlingarna sänker sina kyrkoskattesatser på eget initiativ. Till Kyrkostyrelsen har det lämnats kalkyler över behovet av en sänkning av kyrkoskattesatserna per församling.

Sjukförsäkringsavgift och sjukförsäkringspremie

Den försäkrades sjukförsäkringspremie utgörs av sjukförsäkringens sjukvårdspremie och sjukförsäkringens dagpenningsskatt, som ingår i förskottsinnehållningsprocenten och i förskottsskattens belopp. Arbetsgivaren betalar arbetsgivarens sjukförsäkringsavgift. Sjukförsäkringens premieintäkter redovisas till Folkpensionsanstalten.

Med den försäkrades sjukvårdspremie finansieras till exempel FPA:s läkemedelsersättningar, ersättningar för läkar- och tandläkararvoden, reseersättningar och rehabiliteringstjänster. Bestämmelser om grunden för sjukvårdspremien finns i 18 kap. i sjukförsäkringslagen (1224/2004). Grunden för löntagares och förmånsinkomsttagares sjukvårdspremie är i regel den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen. Grunden för företagares och i vissa

fall även stipendiaters sjukvårdspremie är arbetsinkomster enligt lagen om pension för företagare.

Med löntagares dagpenningsskatt och arbetsgivares sjukförsäkringsavgift finansieras utgifterna för den arbetsinkomstförsäkring som ingår i sjukförsäkringen. Dessa är till exempel sjukdagpenningar, rehabiliteringspenningar och föräldradagpenningar som betalas av FPA och vars belopp beror på förmånstagarens arbetsinkomst. Bestämmelser om grunden för dagpenningsskatten finns också i 18 kap. i sjukförsäkringslagen. I regel bestäms dagpenningsskatten med stöd av den försäkrades skattepliktiga löneinkomst och arbetsinkomst. I fråga om företagare baserar sig dagpenningsskatten i regel på arbetsinkomster enligt lagen om pension för företagare.

Den premieprocentsats för sjukförsäkringens sjukvårdspremie som avses i 18 kap. 23 § i sjukförsäkringslagen justeras så att intäkterna av sjukvårdspremierna och statens finansieringsandel täcker de utgifter för sjukvårdsförsäkringen som avses i lagen. Premieprocentsatsen för sjukförsäkringens sjukvårdspremie föreskrivs därför årligen före den 23 november genom förordning av statsrådet.

Enligt 18 kap 24 § i lagen justeras premieprocentsatsen för dagpenningsskatten och avgiftsprocentsatsen för arbetsgivares sjukförsäkringsavgift årligen så att intäkterna av premierna och avgifterna samt statens finansieringsandel täcker de utgifter för arbetsinkomstförsäkringen som avses i lagen. Premieprocentsatsen för sjukförsäkringens dagpenningsskatt och avgiftsprocentsatsen för arbetsgivares sjukförsäkringsavgift samt storleken av företagares tilläggsfinansieringsandel föreskrivs årligen före den 23 november genom förordning av statsrådet.

Eftersom sjukförsäkringens premier och avgifter enligt sjukförsäkringslagen justeras årligen så att intäkterna av dem kan täcka de utgifter som avses i lagen, föreslås i detta sammanhang inga ändringar i premierna och avgifterna. Vid dimensioneringen av ändringarna i skattegrunderna har det dock antagits att sjukvårdspremien och sjukvårdsvyggen justeras så att premie- och avgiftsintäkterna inte ändras.

Invalidavdrag

Problemet med invalidavdraget har ansetts vara den oändamålsenliga allokeringen av samhällets stöd och bristen på insyn i skattestödet. Stödet riktas till en stor grupp människor och är relativt lågt per stödtagare. På grund av små inkomster eller avsaknad av andra än pensionsinkomster gynnas inte på långt när alla personer med funktionsnedsättning av ett stöd som beviljas via skatteavdrag.

Ända sedan mitten av 1990-talet har det förslagits att invalidavdraget ska ersättas med ett direkt stöd. Handikapparbetsgruppen '96 föreslog att invalidavdraget slopas och att de ökade skatteinkomster som detta skulle leda till används till att utveckla handikappförmåner och handikapp-tjänster. Kommittén för totalreformen av den sociala tryggheten (SATA) föreslog att man överväger att slopa invalidavdraget och inrikta skattestödet på stödet för anhörigvård. I Finlands handikappolitiska program VAMPO 2010–2015 föreslogs det att invalidavdraget vid stats- och kommunalbeskattningen slopas och att de medel som använts till dessa skattestöd styrs till en aktiv handikappolitik.

I samband med reformen ökas statens skatteinkomster och minskas kommunernas skatteinkomster. Ökningen av statens skatteinkomster leder till att personer börjar betala inkomstskatt

till staten på en lägre inkomstnivå än nu, det vill säga ett betydligt större antal människor kommer att betala inkomstskatt till staten. Ändringen har konsekvenser för riktandet av avdragen från skatten, också för sådana som görs endast från den inkomstskatt som betalas till staten. Avdrag som i Finland görs endast från den inkomstskatt som betalas till staten är invalidavdraget och underhållsskyldighetsavdraget vid statsbeskattningen. Eftersom det är många fler som betalar inkomstskatt till staten efter reformen, skulle betydligt fler omfattas av dessa avdrag. De fiskala ändringarna skulle vara betydande i synnerhet för invalidavdraget vid statsbeskattningen. Förflyttningen av tyngdpunkten i beskattningen antas leda till att avdragets minskande effekt på skatteintäkterna ökar från nuvarande cirka 12 miljoner euro till 51 miljoner euro.

Att ett specifikt skattestöd flerfaldigas med anledning av den administrativa reformen kan inte anses befogat. Om man dessutom beaktar de tidigare förslagen till en omfördelning av invalidavdraget, föreslås det i propositionen att invalidavdraget vid beskattningen slopas och att de medel som därmed sparas in riktas till utvecklingen av tjänsterna för personer med funktionsnedsättning. Ett närmare riktande av medlen utreds vid den fortsatta beredningen av den pågående reformen av handikapplagstiftningen vid social- och hälsovårdsministeriet. Eftersom invalidavdraget vid kommunalbeskattningen och vid statsbeskattningen utgör en helhet av skattestöd, föreslås det att invalidavdraget vid både kommunalbeskattningen och statsbeskattningen slopas. På detta sätt får man också mer resurser som kan riktas till utveckling av tjänster för personer med funktionsnedsättning.

Ändringen skulle genomföras kostnadsneutralt i förhållandet mellan stat och kommun genom att detta beaktas i kompenseringen av kommunernas skatteinkomstförluster.

Vårdlandskapens ställning vid inkomstbeskattningen

Eftersom vårdlandskapen blir offentligrättsliga samfund, föreslås att 3 § i inkomstskattelagen ändras så att vårdlandskapen i beskattningen definieras som samfund på samma sätt som staten, kommuner och samkommuner. I 21 § 1 mom. 3 punkten i inkomstskattelagen nämns landskap redan nu i samband med kommuner och samkommuner. Enligt förarbetena till inkomst- och förmögenhetsskattelagen (1240/1988) från 1988 har dock vårdlandskap upptagits i förteckningen uttryckligen för att förtydliga skattskyldighetsstatusen för landskapet Ålands (RP 109/1988 rd). Därför föreslås att det föreskrivs särskilt om den skattemässiga ställningen vid inkomstbeskattningen för de vårdlandskap som inrättas genom lagen om vårdlandskap och i enlighet med införelselagen så att vårdlandskapen på samma sätt som staten, kommuner och samkommuner definieras som sådana delvis skattefria samfund som avses i 21 § i inkomstskattelagen.

Eftersom det är fråga om regional självstyrelse, föreslås att 21 § 4 mom. i inkomstskattelagen ändras så att skattskyldigheten för vårdlandskap motsvarar skattskyldigheten för kommuner och samkommuner. Vårdlandskapen blir på så sätt endast skattskyldiga för näringsinkomst och för inkomst av fastigheter eller delar av fastigheter som har använts för annat än allmänt eller allmännyttigt ändamål. Skatten fastställs då enligt en reducerad skattesats i enlighet med 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen. Enligt 21 § 4 mom. i inkomstskattelagen är kommuner inte skattskyldiga för inkomst av näringsverksamhet som de bedriver inom sitt område eller för inkomst av fastigheter inom detta. Detta bygger på att kommunerna inte ska behöva betala skatt åt sig själva för inkomst av verksamhet som de bedriver inom sitt område. Eftersom vårdlandskap inte föreslås få beskattningsrätt, är det inte befogat att utsträcka detta undantag till vårdlandskapen. Undantaget gäller inte heller samkommuner.

Den skattemässiga ställningen vid inkomstbeskattningen för bolag och sammanslutningar som hör till landskapskoncernen bestäms enligt de allmänna bestämmelserna.

Fördelning av beskattningskostnaderna

I propositionen föreslås att beskattningen av förvärvsinkomster ändras så att statens skatteinkomster ökas och intäkterna av kommunalskatten minskas. Det är fråga om en stor förändring i fördelningen av kommunernas och statens skatteintäkter. Eftersom fördelningen av beskattningskostnader mellan skattetagarna bland annat påverkas av det totala inflödet av skatter samt antalet skatteslag, föreslås en ändring av bestämmelserna om fördelningen av beskattningskostnaderna i lagen om Skatteförvaltningen.

Kommungruppens nuvarande andel av beskattningskostnaderna (29,1 %) kan härledas så att man som vikt för antalet skatteslag använder 0,16 och som vikt för skatteintäkterna från varje skattetagare använder 0,84. I samband med reformen minskar kommunalskatteintäkterna med cirka två tredjedelar, men antalet skatteslag bibehålls oförändrat. Om man som vikt för antalet skatteslag fortfarande använder koefficienten 0,16 och som vikt koefficient för intäkterna likaså 0,84, föreslås kommunernas andel av beskattningskostnaderna vara 14,2 procent. Kommunernas andel av beskattningskostnaderna minskar således med 14,9 procentenheter. Eftersom lagförslaget inte har några direkta konsekvenser för de övriga skattetagarnas skatter eller skatteutfallet överförs den andel som minskats i kommunerna till staten. Statens andel av beskattningskostnaderna blir därmed 77,0 procent. Församlingarnas andel av beskattningskostnaderna är fortfarande 3,2 procent och Folkpensionsanstaltens 5,6 procent.

I beskattningskostnader tas årligen ut ca 460 miljoner euro. Kommunernas beskattningskostnader minskar från cirka 132 miljoner euro till cirka 64 miljoner euro. Statens kostnadsandel skulle åter öka med ca 68 miljoner euro. Reformen genomförs kostnadsneutralt i förhållandet staten-kommunerna genom att ändringen i dimensioneringen av sänkningen av kommunalskattesatsen och åtstramningen av statsbeskattningen beaktas.

Kalkylerna för fördelningen av beskattningskostnaderna kommer att uppdateras under 2022 innan reformen träder i kraft och till denna del kommer en ny proposition att lämnas.

Beskattningsfrågor i anslutning till egendomsöverföringar

I propositionen föreslås att det förskrivs särskilt om beskattningen av egendomsöverföringar i anslutning till reformen. Enligt förslaget ska bestämmelserna ingå i den införandelag som gäller reformen. I införandelagen föreslås bestämmelser om att inga skattepåföljder uppstår i inkomstbeskattningen och överlåtelsebeskattningen när samkommunerna med tillgångar och skulder överförs till vårdlandskapen eller HUS-vårdlandskapssammanslutningarna på det sätt som avses i införandelagen.

De kommunala skattesatsernas noggrannhet

Eftersom det i lagen om införande av reformen föreslås bestämmelser om en sänkning av de kommunala skattesatserna så att skattesatserna inte på samma sätt som nu anges med en fjärdedels procentenhets noggrannhet, föreslås att det temporärt till lagen om beskattningsförfarande fogas en bestämmelse som gäller de kommunala inkomstskattesatsernas noggrannhet för 2023. År 2023 ska kommunen uppge inkomstskattesatsen med en hundraleds procentenhets noggrannhet. Eftersom de kommunala skattesatserna i fortsättningen skulle vara betydligt lägre än nu, föreslås dessutom att 91 a § i lagen om beskattningsförfarande ändras så att kommunerna från

och med 2024 uppger inkomstskattesatsen med en tiondedels procentenhets noggrannhet istället för med en fjärdedels procentenhets noggrannhet som nu. Om något meddelande om inkomstskattesatsen för 2024 inte har lämnats inom utsatt tid eller om inkomstskattesatsens noggrannhet avviker från 91 a §, kan inkomstskattesatsen för 2023 avrundad uppåt till närmaste tiondedels procentenhet följas.

I 91 a § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs att om en kommun inte har meddelat inkomstskattesatsen inom utsatt tid eller den längre tid som Skatteförvaltningen medgett får inkomstskattesatsen för det föregående året iakttas i beskattningen. Det föreslås att inkomstskattesatserna för alla kommuner sänks lika mycket för att säkerställa att de skattskyldiga behandlas lika i samband med social- och hälsovårdsreformen. Om en kommun av någon anledning inte meddelar skattesatsen i tid eller om den avviker från den sänkning som föreslås i lagen om införande av social- och hälsovårdsreformen, leder 91 a § i lagen om beskattningsförfarande till att beskattningen för invånarna i dessa kommuner skärps jämfört med invånarna i andra kommuner. Därför föreslås det att inkomstskattesatsen för 2022, minskad med 12,63 procentenheter, får tillämpas vid beskattningen i de situationer där kommunen inte har meddelat skattesatsen för 2023 i tid eller den skattesats som kommunen meddelat avviker från vad som föreskrivs i införelagelagen. Genom bestämmelsen tryggas likabehandling av medborgarna i sista hand i sådana situationer där kommunen av någon anledning inte har meddelat inkomstskattesatsen i tid eller den avviker från vad som föreskrivs i införelagelagen.

Andra ändringar som föreslås i skattelagstiftningen

Inrättandet av vårdlandskap förutsätter också andra, främst mera tekniska ändringar i skattelagstiftningen. Bland annat i fråga om stipendier och priser samt delvis skattefria överlåtelsevinster föreslås att vårdlandskapets ställning ska motsvara andra offentliga samfunds ställning. Eventuella avgifter som tagits ut på mötesarvoden som betalats till vårdlandskapets förtroendevalda föreslås vara avdragsgilla utgifter för inkomstens förvärvande på samma sätt som avgifter som tagits ut för mötesarvoden för kommunala förtroendeuppdrag. För vårdlandskapen föreslås motsvarande skyldigheter för utomstående att lämna uppgifter som för andra offentliga samfund. När det gäller avgifter för uppgifter som ska lämnas till Skatteförvaltningen motsvarar vårdlandskapsmyndigheternas ställning statliga och kommunala myndigheters ställning.

Förhinderande av skärpning av statsbeskattningen i landskapet Åland

Social- och hälsovårdsreformen gäller inte Åland, eftersom social- och hälsovård enligt självstyrelselagen för Åland hör till Ålands behörighet.

Skattskyldiga på Åland betalar skatt till staten på samma grunder som de skattskyldiga i resten av landet. Enligt 27 § 36 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om skatter och avgifter. Med stöd av 18 § 5 punkten har landskapet dock lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt samt närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter. Med stöd av kommunalskattelagen för Åland tillämpas rikets inkomstskattelag och inkomstskatteförordning samt ändringar i dessa som sådana även i landskapet Åland, om inte något annat föreskrivs i kommunalskattelagen för Åland. Åland har med stöd av sin behörighet föreskrivit i sin kommunalskattelag om vissa avdrag som beviljas endast i kommunalbeskattningen på Åland.

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 vid kommunalbeskattningen. Eftersom statsbeskattningen hör till rikets lagstiftningsbehörighet beskattas förvärvsinkomster vid statsbeskattningen på Åland på samma sätt som i Fastlandsfinland. 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 Fastlandsfinland. 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 marginalskattesatser i statens progressiva inkomstskatteskala. Marginalskattesatserna i skalan sänks i fråga om skattskyldiga som bor på Åland med samma procentenhet med vilken kommunernas skattesatser sänks i Fastlandsfinland. De lägre marginalskattesatserna i skatteskalan säkerställer att konsekvenserna av de föreslagna ändringarna av beskattningsgrunderna är desamma för skattskyldiga som bor i landskapet Åland och för skattskyldiga som bor i Fastlandsfinland. Bestämmelser om lägre marginalskattesatser föreslås i 124 § 5 mom. i inkomstskattelagen.

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 Fastlandsfinland huvudsakligen sker via skatteskalan, riktas även det avdrag som gäller Åland bättre genom att skalan tillämpas.

Sänkning av kommunalskattesatsen 2023

Beredningen av finansieringen av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet utgår från regeringens riktlinjer, enligt vilka det totala skatteuttaget inte får ökas och beskattningen av arbete inte får skärpas på någon inkomstnivå. Bestämmelserna syftar också till att säkerställa kommunernas likviditet för oförutsedda situationer.

I skattehänseende handlar finansieringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet om att tyngdpunkten i beskattningen överförs från en skattetagare till en annan. En administrativ ändring av detta slag ska genomföras så neutralt som möjligt för de skattskyldiga, dvs. beskattningen får i princip inte lindras eller skärpas för någon. Det kan vara problematiskt med avseende på jämlikhetsprincipen i grundlagen, om beskattningen av invånarna i vissa kommuner skärps och i vissa lindras endast för att tyngdpunkten i beskattningen överförs från en skattetagare till en annan.

Kommunerna skulle sannolikt även på eget initiativ sänka sina skattesatser i samband med reformen, eftersom omfattande uppgifter överförs från dem. Utgångspunkten i kommunallagen är att den kommunala ekonomin ska vara i balans. När budgeten för följande år godkänns ska kända ekonomiska ansvar och skyldigheter i kommunkoncernen beaktas.

Om man likväl ser till antalet kommuner, olikheten mellan kommunerna och att kommunernas utgifter för social- och hälsovården och räddningsväsendet och deras förhållande till intäkterna

av kommunalskatten varierar betydligt mellan kommunerna, kan det anses sannolikt att de kommunala skattesatserna sjunker på olika sätt i olika kommuner. Detta innebär att reformen har olika verkningar för beskattningen av förvärvsinkomster beroende på boningsort. Därför har det ansetts nödvändigt att föreskriva att en sänkning åtminstone en gång görs på samma grunder. I annat fall kan reformen leda till att skillnaden mellan kommunernas skattesatser omedelbart ökar jämfört med nuläget och att de skattskyldiga i vissa kommuner beskattas hårdare och i vissa lindrigare. Enligt nuvarande bedömning kommer skatteinkomster till ett belopp av ca 12,1 miljarder euro att överföras från kommunerna till staten. När man ser till ändringens storleksklass samt osäkerhetsfaktorerna i uppskattningarna behövs det för övergångsperioden ett instrument som säkerställer att överföringen av finansieringsansvaret från kommunerna till staten sker så neutralt som möjligt och så kontrollerat att en likabehandling av de skattskyldiga tryggas.

I propositionen föreslås att det till införandelagen fogas en bestämmelse som reglerar nivån på och ökningen av de kommunala skattesatserna 2023. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att tyngdpunkten i beskattningen överförs så neutralt och kontrollerat som möjligt från kommunerna till staten och på så vis säkerställa en likabehandling av de skattskyldiga i samband med reformen.

År 2023 sänks de kommunala skattesatserna så att de motsvarar åtstramningen av statsbeskattningen. Sänkningen genomförs så att alla kommuner ska bestämma att inkomstskattesatsen för 2023 är lika med inkomstskattesatsen för 2022 minskad med 12,63 procentenheter. De kommunala skattesatserna sänks med lika många procentenheter för alla kommuner. Sänkningen av de kommunala skattesatserna dimensioneras i motsvarighet till åtstramningen av statsbeskattningen för att säkerställa att skatteinkomster kan överföras från en skattetagare till en annan utan att beskattningen av de skattskyldiga skärps under det år då reformen träder i kraft. Eftersom intäkterna av de kommunala skattesatserna och å andra sidan kostnaderna för social- och hälsovårdstjänster och för räddningsväsendet samt de statsandelar som betalas till kommunerna för finansieringen av tjänsterna varierar avsevärt mellan kommunerna, skulle en lika stor sänkning av alla kommuners kommunalskattesatser leda till att reformens verkningar varierar från kommun till kommun. I vissa kommuner minskas mer inkomster än det överförs utgifter. Och i vissa kommuner minskas åter mindre inkomster än det överförs utgifter från dem. Detta är problematiskt med avseende på de stora skillnader som skulle uppstå i kommunernas finansiella ställning, och därför föreslås att finansieringen av de uppgifter som blir kvar i kommunerna tryggas genom en reform av statsandelssystemet för basservice. Reformeringen av statsandelssystemet beskrivs i kap. 3.3.3.

Genom att sänka de kommunala skattesatserna med lika många procentenheter för alla kommuner tryggas en oförändrad nivå på beskattningen av förvärvsinkomster oberoende av boningsort. Detta tryggar likabehandlingen av de skattskyldiga det år då reformen träder i kraft. En lika stor sänkning av kommunalskattesatserna garanterar också att skillnaden mellan den lägsta och den högsta kommunalskattesatsen inte ökar under det år då reformen träder i kraft. Reformen ökar således inte de regionala skillnaderna i beskattningen det år då reformen träder i kraft. Skillnaden mellan den lägsta och den högsta kommunalskattesatsen ökar visserligen relativt sett eftersom skillnaden i procentenheter kvarstår oförändrad, men kommunalskattesatserna kommer att vara betydligt mindre i fortsättningen. I detta sammanhang är det dock omöjligt att undvika att skillnaden ökar relativt sett. Om ambitionen är att skillnaden mellan kommunalskattesatserna ska vara densamma också relativt sett, bör de högre kommunalskattesatserna sänkas mer och de lägre mindre. Om de kommunala skattesatserna sänks på olika sätt i olika kommuner skulle det leda till att invånarna i vissa kommuner beskattas hårdare och i vissa lindrigare, eftersom statsbeskattningen ska skärpas på samma sätt för alla skattskyldiga. Reformens verkningar skulle således i princip redan gälla beskattningen av förvärvsinkomster på olika sätt beroende på personens boningsort.

4.1.9 Mervärdesbeskattning

Mervärdesbeskattningen av den verksamhet som överförs till vårdlandskapets organiseringsansvar genomförs på ett neutralt sätt och förvaltningsmässigt sett så enkelt som möjligt. I syfte att tydliggöra behandlingen av vårdlandskapen i skattehänseende föreslås i mervärdesskattelagen bestämmelser om vårdlandskapens skattemässiga ställning.

Enligt den föreslagna lagen om vårdlandskap sköter vårdlandskapet uppgifter bland annat inom social- och hälsovårdens och räddningsväsendets uppgiftsområden. I Nyland ska uppgifterna dock ordnas med stöd av specialbestämmelser.

Vårdlandskapets tjänsteproduktion ska i regel ordnas så att den är en del av vårdlandskapets egen verksamhet. Vårdlandskapet ska kunna producera de tjänster som hör till dess organiseringsansvar självt eller i samarbete med andra kommuner eller skaffa dem av andra tjänsteproducenter. Samarbetet mellan vårdlandskapen ska också kunna organiseras som en vårdlandskapssammanslutning som utgör en separat juridisk person. Denna är då vid mervärdesbeskattningen en separat skattskyldig i förhållande till vårdlandskapet. Ett vårdlandskaps affärsverk som inrättas för en uppgift som ska skötas på företagsekonomiska grunder utgör däremot i mervärdesbeskattningen en del av vårdlandskapet. Överlåtelser av varor och tjänster mellan vårdlandskapet och affärsverket betraktas således som den skattskyldiges interna verksamhet.

För att säkerställa en neutral beskattning ska vårdlandskapet betala skatt för rörelse-mässig verksamhet enligt de allmänna principerna i mervärdesskattelagen. Verksamheten anses vara rörelsemässig under samma förutsättningar som verksamheten i andra offentliga samfund. Verksamheten i ett vårdlandskap är i allmänhet annan än skattepliktig rörelse, såsom myndighetsverksamhet eller skattefri hälso- eller sjukvård eller socialvård.

Ett vårdlandskap är i regel skyldigt att betala skatt på eget bruk i enlighet med de allmänna principerna i lagen. Vårdlandskapet ska bland annat betala skatt på eget bruk av en tjänst som avser fastighetsinnehav. För överlåtelse av restaurang- och cateringtjänster till personalen ska skatt på eget bruk betalas även när tjänsten inte överläts i samband med den skattepliktiga rörelsen och motsvarande tjänster inte säljs till utomstående.

På fastigheter som ägs eller används av ett vårdlandskap tillämpas justeringsförfarandet för fastighetsinvesteringar enligt samma principer som på kommuner. Beskattningen av överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet ändras så att fastigheter som används av vårdlandskapen jämföras med fastigheter som används av kommunerna eller av staten. Rätten att ansöka om att bli skattskyldig för överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet föreslås gälla även fastigheter som används av vårdlandskapen.

För vårdlandskapet genomförs anskaffningsneutraliteten i fråga om de tjänster som vårdlandskapet producerat självt och de tjänster som köpts av utomstående aktörer på motsvarande sätt som i kommunerna., vilket innebär att mervärdesskatten på de skattepliktiga tjänster som köpts utifrån inte utgör en sådan kostnad för vårdlandskapet som skulle inverka på valet av anskaffningsform. Rätten till återbäring ska också gälla den kalkylerade mervärdesskattekostnad som ingår i skattefria upphandlingar inom hälso- och sjukvården och socialvården. För att förvaltningen ska vara så enkel som möjligt ersätts mervärdesskattekostnaden i samband med mervärdesskattesystemet

4.1.10 Egendom

I införandelagen föreskrivs om de arrangemang som i fråga om kommunernas och samkommunerna egendom behövs för att genomföra reformen. Samkommunerna för sjukvårdsdistrikten och specialomsorgsdistrikten överförs till landskapen direkt med stöd av lag, dvs. deras egendom, ansvar och förpliktelser överförs som universalsuccession till vårdlandskapet. Helsingfors stads tillgångar, ansvar och skyldigheter i anslutning till ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs dock inte, utan de förblir i Helsingfors stads ägo. Dessutom överförs HNS-sjukvårdsdistrikts egendom till HUS-landskapssammanslutningen.

Lokaler som används inom kommunal primärvård, specialiserad sjukvård, socialväsendet och räddningsväsendet övergår med stöd av hyresavtal i vårdlandskapets besittning. Hyresavtalet för övergångsperioden är i kraft minst tre år och vårdlandskapet har rätt att förlänga avtalets giltighet med ett år. Efter övergångsperioden kan vårdlandskapet fortsätta att hyra lokaler som det behöver i sin verksamhet. Lösöre som ägs av kommunen och hör till sådan verksamhet som ingår i vårdlandskapets organiseringsansvar, dvs. maskiner, möbler, utrustning, material och immateriella rättigheter och andra tillstånd överförs till vårdlandskapet. Till det lösöre som överförs hör inte kommunens aktieinnehav, med undantag för aktier i vissa aktiebolag som producerar social- och hälsotjänster.

Enligt förslaget ska kommunen med stöd av lagen överföra de avtal som gäller ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet till vårdlandskapet. Om ett avtal också gäller de uppgifter som blir kvar hos kommunen och det inte är möjligt att överföra eller dela avtalet, ska kommunen lägga fram en framställning om hur ansvaren i anslutning till avtalet ska fördelas mellan kommunen och vårdlandskapet under avtalets giltighetstid.

På lokaler, lösöre och avtal som ägs av frivilliga samkommuner för social- och hälsovården och samkommuner som sköter räddningsväsendets uppgifter tillämpas samma principer som på lokaler och lösöre som ägs av kommunen.

För ovan beskrivna egendomsöverföringar betalas inte ersättning till kommuner eller samkommuner. Bortfallet av samkommunsandelar och lösöre i kommunens balansräkning täcks i bokföringen genom en sänkning av kommunens grundkapital på ett sådant sätt att det inte inverkar på kommunernas resultat.

I införandelagen föreskrivs närmare om noteringar av egendomsarrangemang i bokföringen, behandlingen av bokslutet för det sista verksamhetsåret för de samkommuner som överförs till vårdlandskapen och i anslutning till dem om beviljande av ansvarsfrihet. För de lån och andra förbindelser som överförs till vårdlandskapen i samband med reformen beviljar statsrådet statsborgen, genom vilken man säkerställer att lån och andra förbindelser förblir i nollriskklassen och tryggar borgenärernas ställning vid överföringen av lånen.

I införandelagen föreskrivs också om kompensation till kommunerna för de kostnader som förorsakas av de ovan beskrivna egendomsarrangemangen. Kommunen ska ha rätt till ersättning för direkta kostnader för sådana egendomsarrangemang som kommunen inte genom sina egna åtgärder har kunnat påverka uppkomsten av. Ersättning ska beviljas på ansökan och endast när kommunens ekonomiska självstyrelse äventyras till följd av egendomsarrangemang. Detta bedöms utifrån kommunens kalkylerade behov att höja den kommunala skattesatsen som förorsakas av egendomsarrangemangen.

Enligt förslaget ändras lagen om Kommunernas garanticentral så att utan hinder av lagen om Kommunernas garanticentral kan de lån och andra förbindelser som Kommunfinans Abp beviljar överföras på det ovan beskrivna sättet från samkommuner och kommuner till vårdlandskapen och vårdlandskapssammanslutningarna. Ändringen gäller endast vid överföringen av egendom.

4.1.11 Personal

I införelagen ska föreskrivas om överföringen av kommunernas och samkommunernas anställda inom social- och hälsovården och räddningsväsendet till vårdlandskapen och vårdlandskapssammanslutningarna i samband med reformen. De anställdas ställning påverkas också av de ändringar som görs i lagen om kommunala tjänsteinnehavare, lagen om kommunala arbetskollektivavtal, lagen om kommunala tjänstekollektivavtal och lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare. Dessutom ska det stiftas en ny lag om ordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap.

Personalen vid de enheter och inrättningar som tillhandahåller tjänster inom samkommunernas och kommunernas social- och hälsovård samt kuratorerna och skolpsykologerna inom elevhälsan anställs i sin helhet av vårdlandskapen och vårdlandskapssammanslutningarna. Övergången påverkas inte av vilket arbete personen vid tidpunkten för övergången utför. Dessutom ska de kommunanställda som arbetar inom stödtjänster som anknyter till serviceproduktionen inom social- och hälsovården få anställning i vårdlandskapet eller vårdlandskapssammanslutningen, om minst hälften av den anställdas faktiska uppgifter är stödtjänster inom kommunens social- eller hälsovård.

En sådan övergång till anställning hos ett vårdlandskap eller vårdlandskapssammanslutning som leder till byte av arbetsgivare ska i enlighet med propositionen betraktas som överlåtelse av rörelse. Således ska det som i arbetsavtalslagen och i lagen om kommunala tjänsteinnehavare föreskrivs om överlåtelse av rörelse tillämpas på alla de förändringar i samband med reformen som innebär ett byte av arbetsgivare, oberoende av om de kännetecknas för överlåtelse av rörelse som föreskrivs i arbetsavtalslagen och i lagen om kommunala tjänsteinnehavare uppfylls. Personalen överförs som s.k. gamla arbetstagare och behåller de rättigheter och skyldigheter som arbetsavtals- eller tjänsteförhållandet medför vid tidpunkten för överföringen.

Det föreslås att tillämpningsområdet för lagen om kommunala tjänsteinnehavare ska utvidgas till att också gälla vårdlandskapens personal. Det föreslås att tillämpningsområdet för lagarna om kommunala tjänste- och arbetskollektivavtal ska utvidgas till att utöver kommunerna också gälla vårdlandskapen. Det föreslås att lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare ska ändras så att lagens tillämpningsområde utvidgas till att också gälla samarbete mellan arbetsgivare och personal i vårdlandskapen.

I propositionen föreslås det att lagen om kommunala arbetsmarknadsverket ska ersättas med lagen om ordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och vårdlandskap. Genom den nya lagen ska för denna uppgift bildas ett offentligt samfund som heter Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som ska ha befogenhet att företräda kommunerna, samkommunerna och vårdlandskapen enligt lagen om vårdlandskap i frågor som gäller arbetsgivares intressebevakning. Enligt förslaget är kommunerna, samkommunerna och vårdlandskapen medlemmar i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT direkt med stöd av lagen. De bolag och stiftelser som ägs av kommunerna och vårdlandskapen eller som är under deras bestämmande inflytande och som det föreskrivs närmare om i lag kan om de vill vara medlemmar i den nya arbetsgivarorganisationen. Landskapen och kommunerna samt bolagen och stiftelserna ska i enlighet med sin betydelse som offentlig arbetsgivare och del av den offentliga ekonomin ha en motsvarande ställning i administrationen och systemet för beslutsfattande i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

4.1.12 Pensionssystem

I propositionen föreslås också bestämmelser om det pensionssystem som ska tillämpas på vårdlandskapens verksamhet. Det föreslås att lagen om Keva (66/2016) ändras så att vårdlandskapen är medlemssamfund i Keva med stöd av lagen. Enligt den föreslagna ändringen stannar den personal som övergår i anställning hos vårdlandskapen från anställning hos Kevas medlemsamfund inom pensionskyddet enligt pensionslagen för den offentliga sektorn, och behåller således också eventuellt tilläggs-pensionskydd. Enligt de ändringar som föreslås i lagen om Keva kan bolag som vårdlandskapen äger eller som vårdlandskapet har bestämmande inflytande i bli medlemssamfund i Keva på samma sätt som bolag som kommunerna eller samkommunerna äger eller som de har bestämmande inflytande i. Ett bolag som ägs av landskapet kan alltså ansöka om att bli medlemssamfund i Keva eller alternativt försäkra sin personal i enlighet med lagen om pension för arbetstagare. Om bolaget är ett medlemssamfund i Keva, stannar personalen inom den offentliga sektorns pensionskydd. Om bolaget tar en pensionsförsäkring från ett arbetspensionsbolag, förlorar personalen det lagstadgade tilläggs-pensionskyddet och sina lägre pensionsåldrar.

Pensionsavgifterna i det kommunala pensionssystemet består av tre delar: en lönebaserad avgift, en avgift som baserar sig på förtidspensionsutgifter och en pensionsutgiftsbaserad avgift. Med den pensionsutgiftsbaserade avgiften finansieras kostnaderna för det kommunala pensionssystemet som är högre än för det privata pensionssystemet och som bland annat beror på en kvinnodominerad personalstruktur och det gamla tilläggs-pensionskyddet. Pensionsansvar och ändringar i pensionsavgifter ska granskas både utifrån den offentliga ekonomin som helhet och även som utvecklingstrender för kommunernas betalningsandelar till staten. När mer än 200 000 personer övergår i anställning hos vårdlandskapen måste man lösa frågan om hur den pensionsutgiftsbaserade avgiften ska fördelas mellan landskapen och kommunerna.

I det kommunala pensionssystemet föreslås arbetsgivarens pensionsavgift i fortsättningen bestå av tre delar: en lönebaserad pensionsavgift, en invalidpensionsavgift och en utjämningsavgift som ersätter den nuvarande utgiften som är baserad på pensionsutgifterna.

Den lönebaserade avgiften och invalidpensionsavgiften ställs på en nivå där den kommunala arbetsgivarens genomsnittliga pensionsförsäkringsavgift motsvarar arbetsgivarens genomsnittliga arbetspensionsförsäkringsavgift inom den privata sektorn. Detta motsvarar gällande praxis.

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 vårdlandskapen inrättas kommer staten i praktiken att betala en stor del av avgiften, eftersom det huvudsakligen är staten som svarar för finansieringen av landskapens utgifter. Då kan beslutet 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 vårdlandskapens och statens intressen ska bli tryggade ska det i lagstiftningen tas in noggrannare bestämmelser om hur pensionsavgiften bestäms. I framtiden kommer statens andel av finansieringen av det kommunala pensionssystemet troligen att öka ytterligare. I vårdlandskapen fortsätter efterfrågan på social- och hälsovårdstjänster att öka ännu länge, men det finns inget särskilt tryck på att de tjänster som blir kvar på den kommunala sidan ska öka.

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 landskapens och kommunernas andel. Vårdlandskapens och kommunernas andelar bestäms enligt den lönesumma som de har av den totala

lönesumman inom det kommunala pensionssystemet när reformen träder i kraft. I lönesumman beaktas också lönesumman för bolag som är medlemssamfund i Keva.

Utjämningsavgiften betalas endast av vårdlandskap och kommuner. 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 vårdlandskapen i förhållande till deras statliga finansiering och mellan kommunerna i förhållande till deras skattefinansiering.

4.1.13 Intressebevakning för arbetsgivare

I propositionen föreslås det att lagen om kommunala arbetsmarknadsverket ska ersättas med lagen om ordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap. Genom den nya lagen ska för denna uppgift bildas ett offentligrättsligt samfund som heter Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som ska ha befogenhet att företräda kommunerna, samkommunerna och landskapslagsenliga landskap i frågor som gäller arbetsgivares intressebevakning. Enligt förslaget är kommunerna, samkommunerna och landskapen medlemmar i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT direkt med stöd av lagen.

De bolag och stiftelser som ägs av kommunerna och landskapen eller som är under deras bestämmande inflytande och som det föreskrivs närmare om i lag kan om de vill vara medlemmar i den nya arbetsgivarorganisationen.

Landskapen och kommunerna samt bolagen och stiftelserna ska i enlighet med sin betydelse som offentlig arbetsgivare och del av den offentliga ekonomin ha en motsvarande ställning i administrationen och systemet för beslutsfattande i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

Kommun- och landskapsarbetsgivarnas uppgifter

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska vara arbetsgivarnas intressebevakare för vårdlandskapen, kommunerna och samkommunerna samt för dess medlemssamfund. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska också vara en centralorganisation på arbetsmarknaden och företräda sina medlemssamfund vid riksomfattande arbetsmarknadsförhandlingar samt vid bilateralt samarbete och trepartsarbete. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT kan sluta tjänste- och arbetskollektivavtal som gäller dessa sektorer. Även i Europeiska unionen ska Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ansvara för intressebevakningen av den sektor som den företräder.

Avsikten är att utfärda närmare bestämmelser om organiseringen av verksamheten genom en arbetsordning för den nya organisationen. Styrelsens och varje sektionens arbetsordning ska innehålla bestämmelser om organens sammanträde, beslutsfattande, beslutförhet, beslutsordning och andra viktiga verksamhetsfrågor.

Administrationen och systemet för att fatta beslut inom Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska organiseras så att de motsvarar den nya organisationens behov.

Det högsta beslutande organet inom Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT är styrelsen.

I vårdlandskapens och kommunernas arbetsmarknadssystem ska principen för god förvaltning och kontroll tillämpas, så att landskapen och kommunerna samt de övriga medlemssamfunden får äkta inflytande och beslutanderätt i arbets- och tjänstekollektivavtalsfrågor. Därför föreslås

det att en kommunsektion, en landskapssektion och en företagssektion ska finnas som separata sektioner vid sidan av styrelsen i den nya arbetsgivarorganisationen. Varje sektion ska på de medlemssamfundens vägnar som den företrädar fatta beslut om de uppgifter som föreskrivs i lagarna om arbets- och tjänstekollektivavtalen i kommunerna och vårdlandskapen.

Utgifterna för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT tas ut hos medlemssamfundet. I lagen föreslås det bestämmelser om medlemssamfundets betalningsandelar. Betalningsandelen ska bestämmas enligt lönesumman i varje medlemssamfundens senaste fastställda bokslut i förhållande till den totala lönesumman för de medlemssamfund som Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT företrädar.

4.1.14 Upphandling

I princip ska de nuvarande upphandlings- och logistikcentralerna sköta vårdlandskapens behov av gemensam upphandling inom sitt område.

Enligt förslaget ska vårdlandskapens upphandling stödjas genom särskilda bestämmelser om vårdlandskapens rätt att anlita statens enhet för kollektiv upphandling Hansel Ab. Detta genomförs genom en ändring av lagen om Hansel Ab så att vårdlandskapen och andra upphandlingsenheter i landskapen kan vara kunder hos bolaget. Med stöd av bestämmelserna är en kundrelation möjlig med bolagets nuvarande ägarstruktur. Hansel Ab tillhandahåller yrkesmässig verksamhet för gemensam upphandling samt experttjänster inom upphandling för sina nuvarande kunder, bl.a. universiteten och EU:s kemikalieverk samt även vårdlandskapen.

4.1.15 Tillämpning av de allmänna bestämmelserna om förvaltning på vårdlandskapen

I reformen föreslås bestämmelser om nya offentligrättsliga juridiska personer, dvs. vårdlandskapen och vårdlandskapssammanslutningarna. Bestämmelser om den offentliga förvaltningens verksamhet finns i de så kallade allmänna förvaltningslagarna, vilka tillämpas på behandling av förvaltningsärenden och annan myndighetsverksamhet alltid, om inte något annat särskilt föreskrivs, samt i flera andra lagar som delvis också tillämpas på privaträttslig verksamhet. Tillämpningen av bestämmelserna i många allmänna förvaltningslagar förutsätter att en myndighet fastställs i lag. Vårdlandskapsförvaltningen blir en del av den offentliga förvaltningens institutionella struktur, vilket förutsätter att nämnda lagstiftning ses över.

De lagar som avses ovan och som föreslås bli ändrade i denna regeringsproposition är förvaltningslagen (434/2003), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019), lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019), arkivlagen (831/1994), lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016), lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019), diskrimineringslagen (1325/2014), lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986), rättegångsbalken (4/1734), lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (362/2009), konkurslagen (120/2004), bokföringslagen (1336/1997), strafflagen (39/1889) och lagar som reglerar de språkliga rättigheterna, vilka är språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003), teckenspråklagen (359/2015) och lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003).

4.1.16 Underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse

Eftersom Finland inte har begränsat tillämpningen av stadgan om lokal självstyrelse till vissa lokal- och regionalförvaltningsmyndigheter och eftersom det när denna proposition antas kommer att uppstå en situation där Finland inte till alla delar kan uppfylla bestämmelserna i stadgan,

föreslås att riksdagen godkänner att en underrättelse som avses i artikel 12 och 13 i den europeiska stadgan om lokal självstyrelse lämnas till Europarådets generalsekreterare till följd av de förändringar som skett i förvaltningsstrukturen sedan stadgan ratificerades. I underrättelsen ska konstateras att stadgan ska tillämpas på lokalförvaltningen, dvs. på kommunerna i Finland. Stadgan tillämpas på självstyrelseområden som är större än kommuner, dvs. de vårdlandskap som inrättas i Fastlandsfinland, med undantag för artikel 4.2 och artikel 9.3 och 9.8. På Åland tillämpas stadgan på kommunerna. Underrättelsen om tillämpningen av stadgan avses träda i kraft i enlighet med avtalsbestämmelserna den första dagen i den månad som följer tre månader efter den dag då depositarien för avtalen mottog underrättelsen

Med anledning av den landskapsreform som föreslogs under sen senaste valperioden har avtalskontoret vid Europarådets generalsekretariat, som är depositarie för konventionen, konsulterats i ärendet den 5 december 2016 via Finlands ständiga representation i Europarådet. I depositariens skriftliga svar den 9 december 2016 sågs inga särskilda juridiska problem med att lämna en sådan underrättelse. Depositarien har påpekat att artikel 13 i stadgan tillåter underrättelser sedan ratifikationsinstrumentet deponerats.