



22.5.2017

Jakelussa mainituille

Lausuntopyyntö

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa oheisesta luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun lain hallituksen esityksen (HE 15/2017) täydentämisestä Ahvenanmaan rahoitusasemaa koskevien säännösten osalta.

Täydentävässä esityksessä ehdotetaan, että 34. Laki Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoitusperusteen muuttamisesta HE:ssä 15/2017 vp poistetaan esityksestä. Uusi esitys väliaikaisesta tasoitusperusteen muutoksesta vuosille 2019–2021 annetaan eduskunnalle keväällä 2018.

Täydentävän esityksen perusteluissa kuvataan, kuinka Ahvenanmaan valtuuskunta itsehallintolain 56 §:n nojalla voi teknisellä laskutoimituksella varmistaa, että verohyvitys maksetaan normaalissa järjestyksessä myös sen jälkeen, kun sote-uudistukseen kuuluvat veromuutokset ovat tulleet voimaan.

Valtiovarainministeriö pyytää Ahvenanmaan valtuuskuntaa lausumaan täydentävän esityksen suhteesta itsehallinnon talousjärjestelmään.

Valtiovarainministeriö pyytää erityisesti, että Ahvenanmaan valtuuskunta ottaa kantaa Ahvenanmaan maakuntavähennystä koskevan sääntelyn vaikutuksiin 49 §:ssä tarkoitettuun verohyvitykseen sekä täydentävässä esityksessä ehdotettuun tapaan laskea verohyvityksen lopputulos.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa viimeistään 2.6.2017 klo 16.00 osoitteeseen valtiovarainministerio@vm.fi . Pahoittelemme

lyhyttä lausuntoaikaa, joka johtuu siitä, että hallituksen esitys annetaan eduskunnalle jo 8.6.2017.

Lisätietoja antaa Petri Syrjänen petri.syrjanen@vm.fi p. 0295 530065.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Budjettineuvos



Petri Syrjänen

Liitteet	Luonnos hallituksen esitykseksi
Jakelu	Ahvenanmaan maakunnan hallitus Ahvenanmaan valtuuskunta Oikeuskanslerinvirasto Oikeusministeriö Verohallinto

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksellä täydennetään eduskunnalle 2 päivänä maaliskuuta 2017 annettua hallituksen esitystä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017 vp). Vähennys laskettaisiin verovelvollisen kunnallisverotuksen verotettavaa tuloa koskevien tuloverolain (1535/1922) säännösten perusteella. Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoitusperusteen muuttamisesta annettu lakiesitys ehdotetaan poistettavaksi.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
PERUSTELUT	3
1 Ehdotetut muutokset	3
1.1 Tarve täydentävän esityksen antamiseen ja ehdotettu muutos	3
2 Esityksen vaikutukset.....	4
3 Esityksen valmistelu	4
4 Riippuvuus muista esityksistä.....	5
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	5
5 Voimaantulo.....	6
6 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	6
LAKIEHDOTUS	9
Laki tuloverolain muuttamisesta.....	9

PERUSTELUT

1 Ehdotetut muutokset

1.1 Tarve täydentävän esityksen antamiseen ja ehdotettu muutos

Tasoiustusperusteen muutos ja verohyvitys

Koska maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva uudistus pyritään toteuttamaan Ahvenanmaan aseman kannalta neutraalisti, on verohyvitykseen kohdistuvat vaikutukset ehdotettu hallituksen esityksessä 15/2017 vp. kompensoitavaksi tasoiustusperusteen muutoksessa. Eduskuntakäsittelyn aikana on pidetty verohyvityksen kompensoimista ehdotetulla tavalla ongelmallisena, koska tällaista mahdollisuutta ei ole sisällytetty Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) maakunnan kulujen rahoittamiseksi säädettyyn tasoiustusjärjestelmään.

Itsehallintolain 49 §:n mukaan jos maakunnassa verovuodelta maksuun pantu tulo- ja varallisuusvero ylittää 0,5 prosenttia vastaavasta verosta koko maassa, ylimenevä osa kuuluu maakunnalle (verohyvitys). Itsehallintolain 56 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävänä on verohyvityksen vahvistaminen 49 §:n mukaisesti. Verohyvityksen laskennassa huomioitaisiin verot siten, että verohyvitys tulisi jatkossakin myönnettäväksi vastaavasti kuin ennen sote- ja maakuntauudistusta. Näin ollen Ahvenanmaan valtuuskunta voi itsehallintolain 56 §:n nojalla teknisenä laskutoimituksena varmistaa, että itsehallintolain 49 §:n mukainen verohyvitys kertyy tarkoitetussa järjestyksessä sen jälkeenkin, kun sote- ja maakuntauudistus on tullut voimaan. Verohyvitystä laskettaessa otettaisiin huomioon koko maan maksuun pantu tulo- ja varallisuusvero, kuitenkin niin, että maksuun pannusta ansiotuloverosta huomioidaan ainoastaan se suhteellinen osa, joka vastaa valtion veroja ennen sote- ja maakuntauudistusta. Tämän hetkisen arvion mukaan koko maan maksuun pannusta ansiotuloverosta huomioitaisiin 34 prosenttia. Arvio on vuoden 2017 tasossa ja se tulee tarkentumaan vuonna 2018 ennen uudistuksen voimaantuloa.

Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoiustusperusteen muuttamisesta annetussa laissa olevaa tasoiustusperustetta tulisi tarkistaa periaatteessa jo tässä esityksessä ja uudestaan keväällä 2018. Tasoiustusperusteen muuttamista koskevasta laista tulee pyytää Ahvenanmaan itsehallintolain 47 §:n 5 momentin mukainen suostumus. Hallitus katsoo, ettei ole tarkoituksenmukaista käsitellä asiaa kahdesti maakuntapäivillä. Tämän vuoksi ehdotetaan hallituksen esitykseen 15/2017 vp. sisältyvä lakiehdotus 34 (laki Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoiustusperusteen muuttamisesta) poistettavaksi esityksestä. Asiasta on tarkoitus antaa erillinen hallituksen esitys keväällä 2018.

Ahvenanmaan maakuntavähennys

Tuloverolain (1535/1992) 125 a §:ään ehdotettua Ahvenanmaan maakuntavähennystä ehdotetaan muutettavaksi siten, että vähennys laskettaisiin tuloverolain 30 §:n mukaan lasketun kunnallisverotuksen verotettavan tulon perusteella. Vastaavaa vähennystä ei myönnetä kunnallisverotuksessa valtakunnassa.

Täydennystä ehdotetaan, jotta erot Ahvenanmaan ja valtakunnan kunnallisverotuksen välillä eivät vaikuttaisi maakuntavähennyksen määrään.

Yhteisöveron jako-osuudet

Hallituksen esityksen 15/2017 vp. eduskuntakäsittelyssä on noussut esiin verontilityslain 12 §:ssä säädettyihin yhteisöveron jako-osuuksiin ehdotettujen muutosten vaikutukset Ahvenanmaan kuntien verotuloihin ja Ahvenanmaalla toimiville yhteisöille. Muutoksen tulisi myös tältä osin olla neutraali. Asiasta on käyty neuvotteluja Ahvenanmaan kanssa. Sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä valtion verotuloja kasvatetaan ja kuntien verotuloja alennetaan. Kuntien verotulojen alentaminen ehdotetaan osittain toteutettavaksi alentamalla kuntien yhteisövero-osuutta noin 500 miljoonalla eurolla vuoden 2016 tasossa laskettuna. Valtion osuutta yhteisöverosta puolestaan kasvatettaisiin noin 500 miljoonalla eurolla vuoden 2016 tasossa laskettuna. Yhteisöveron jako-osuuksiin ehdotetut muutokset ovat osa kokonaisuutta, minkä johdosta valtion tilinpäätöksessä joudutaan muuttamaan arviolta kymmeniä momentteja. Tämän vuoksi myös yhteisöveron jako-osuuksiin sote- ja maakuntauudistuksen johdosta ehdotettujen muutosten vaikutukset huomioitaisiin itsehallintolain 47 §:n 2 momentin perusteella tasoitusmäärän mitoituksessa keväällä 2018 annettavassa esityksessä.

2 Esityksen vaikutukset

Vaikutukset verohyvityksen suuruuteen

Hallituksen esityksessä 15/2017 vp. itsehallintolain 49 §:n mukaisen verohyvityksen poistuma ehdotettiin kompensoitavaksi tasoituserustetta korottamalla. Laskennassa käytettiin neljän viimeksi maksetun verohyvityksen keskiarvoa, joka on 11,5 miljoonaa euroa. Ehdotuksen mukaisesti verohyvitys laskettaisiin verovuosilta 2019—2021 vastaavasti kuin ennen sote- ja maakuntauudistusta. Verohyvityksen vuosittainen suuruus on vaihdellut huomattavasti, mutta se on koko nykyisen itsehallintolain ajan ollut positiivinen ja verovuosien 2006—2015 verohyvitysten keskiarvo on 14,4 miljoonaa euroa. Edellä mainitut erät on maksettu vuosina 2008—2017.

Verotukseen liittyvien muutosten hallinnolliset vaikutukset

Ahvenanmaan maakuntavähennykseen ehdotettavat muutokset lisäävät vähennyksen hallinnollisia kustannuksia. Ahvenanmaan maakuntavähennyksen toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset ovat Verohallinnon alustavan arvion mukaan noin 1 miljoona euroa. Jos maakuntavähennyksessä huomioitavat vähennykset muuttuvat, vaikutukset vuotuisiin ylläpitokustannuksiin ovat Verohallinnon alustavan arvion mukaan noin 76 000 euroa.

3 Esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Valmisteluvaiheessa valtiovarainministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen välillä on käyty useita neuvotteluja asian ratkaisemiseksi. Hallituksella ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksella on yhteinen näkemys siitä, että itsehallintolain 49 §:n mukaisen verohyvityksen suuruutta laskettaessa Ahvenanmaalta kertyviä ansiotuloveroja verrataan vastaaviin verotuloihin koko maassa siten, että Ahvenanmaan maakuntavähennyksen vaikutus eliminoidaan. Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävänä on ratkaista, miten tätä tulkitaan käytännössä.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta, Ahvenanmaan valtuuskunnalta, oikeuskanslerinvirastolta ja oikeusministeriöltä. Lausunnoissa todetaan...

4 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys täydentää hallituksen esitystä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017 vp.) ja on tarkoitettu käsiteltäväksi yhtä aikaa sen kanssa.

Kun sote- ja maakuntauudistuksen lopulliset taloudelliset laskemat ovat keväällä 2018 valmiina, hallitus antaa eduskunnalle esityksen, joka sisältää muun muassa ehdotuksen laiksi Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoitusperusteen väliaikaisesta muuttamisesta.

Valtioneuvoston 19 päivänä syyskuuta 2013 asettama parlamentaarinen Ahvenanmaa-komitea luovuttaa kesäkuussa 2017 loppumietintönsä ehdotuksineen uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi. Hallituksen esitys on tarkoitettu antaa eduskunnalle kevätkaudella 2018. Hallituksella on valmius ehdottaa esityksessään Ahvenanmaan uudeksi itsehallintolaiksi, että eduskunnan nykyinen verotuksellinen toimivalta kirjattaisiin lakiehdotukseen siten, että itsehallintolain tullessa voimaan eduskunnalla säilyisi nykyinen lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla verojen ja veroluontoisten maksujen osalta, kuitenkin niin, että ansiotuloverotuksessa myönnettävän Ahvenanmaan maakuntavähennyksen muuttamista koskeva lainsäädäntö tulisi voimaan vain, jos maakuntapäivät antaa suostumuksensa voimaantulolle. Tällainen yhteisymmärrysmekanismi turvaisi näin ollen uudessa itsehallintojärjestelmässä maakuntapäivien osallistumisen saatettavassa voimaan sellaista verolainsäädäntöä, joka nimenomaisesti koskee tuloverolain 125 a §:ssä ehdotettua Ahvenanmaan maakuntavähennystä.

YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

Tuloverolaki

125 a §. *Ahvenanmaan maakuntavähennys.* Hallituksen esityksessä 15/2017 vp. lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 125 a §, jossa säädettäisiin luonnollisille henkilöille ja kuolinpesille valtionverosta myönnettävästä Ahvenanmaan maakuntavähennyksestä. Vähennyksen tarkoituksena on estää Ahvenanmaan maakunnassa asuvien verovelvollisten ansiotulojen valtionverotuksen kiristyminen sote- ja maakuntauudistuksen johdosta, jolloin kunnallisveron tasoa ei olisi tarvetta muuttaa Ahvenanmaalla.

Pykälän 1 momentin mukaan verovelvollisen, jonka verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa, ansiotulosta valtiolle suoritettavasta tuloverosta vähennetään Ahvenanmaan maakuntavähennys. Vähennys olisi siten verosta tehtävä vähennys, ja se tehtäisiin ainoastaan ansiotuloista valtiolle suoritettavasta tuloverosta. Jos vähennys olisi suurempi kuin ansiotuloista valtiolle suoritettava tulovero, ylimenevää osaa ei vähennettäisi muista veroista. Jos verovelvollinen maksaisi kunnallisverot Ahvenanmaan maakunnassa sijaitsevaan kuntaan, olisi hän oikeutettu valtionverosta myönnettävään Ahvenanmaan maakuntavähennykseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vähennyksen määrästä sekä vähennysjärjestyksestä. Hallituksen esityksessä 15/2017 vp. ehdotetaan, että vähennyksen määrä olisi 12,47 prosenttia verovelvollisen kunnallisverotuksen verotettavasta tulosta, johon on lisätty Ahvenanmaan kunnallisverolaissa tarkoitetut sairauskuluvähennys ja opiskelijavähennys.

Ehdotettua 2 momenttia muutettaisiin siten, että vähennys laskettaisiin verovelvollisen kunnallisverotuksen verotettavaa tuloa koskevien tuloverolain säännösten perusteella. Vähennys las-

kettaisiin tuloverolain 30 §:n mukaan lasketun kunnallisverotuksen verotettavan tulon perusteella.

Muutosta ehdotetaan, jotta kaikki erilliset, vain Ahvenanmaan kunnallisverotuksessa myönnettävät tulosta tehtävät vähennykset, tulisivat huomioituksi maakuntavähennyksen määrää laskettaessa. Säännös kattaisi myös mahdolliset uudet Ahvenanmaalla käyttöön otettavat erilliset vähennykset.

Ahvenanmaan maakuntavähennys tehtäisiin ennen muita ansiotulosta valtiolle suoritettavasta tuloverosta tehtäviä vähennyksiä, myös ennen työtulovähennystä.

5 Voimaantulo

Tässä esityksessä ehdotetut voimaantulosäännökset vastaavat HE 15/2017 8. lakiesityksen mukaisia voimaantulosäännöksiä.

6 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Tasoiusperuste

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 47 §:n 2 momentin mukaan tasoiusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoiusmäärän suuruuteen olennaisesti vaikuttavalla tavalla. Tämän lisäksi pykälän 3 momentissa säädetään tietyistä erityistilanteista, jolloin tasoiusperustetta on korotettava, ja 4 momentissa erityistilanteista, jolloin tasoiusperustetta on alennettava. Pykälän 2 momentin edellytysten täytyessä tasoiusperustetta on muutettava eli joko alennettava tai korotettava. Itsehallintolain esitöiden (HE 73/1990 vp. s.91) mukaan kyseinen säännös otettiin lakiin siitä syystä, että valtion tilinpäätökseen otetut tulot riippuvat voimassa olevista budjetti- ja kirjanpitosäännöistä. Hallituksen esityksessä muun muassa todetaan, että jonkin tilinpäätöksen rakennetta koskevan perusteen on muututtava, jotta tasoiusperusteen muutos kyseisen momentin mukaan olisi paikallaan. Eri momentteja perustellaan erillisinä lainkohtina, eikä hallituksen esityksessä ole todettu, että muutosperusteet muodostaisivat yhden kokonaisuuden. Näin ollen 2 momenttia on arvioitava erikseen muista 47 §:n momenteista.

Huomattava osa kuntien ja valtion tehtävistä siirtyy sote-uudistuksen yhteydessä maakunnille, jonka vuoksi valtion talousarviossa ja tilinpäätöksessä muutetaan kymmeniä tulo- ja meno-momentteja. Sote- ja maakuntauudistus lisää valtion tuloja noin 12,57 miljardilla eurolla. Tällä lisäyksellä on olennainen vaikutus tasoiusmaksun määrään. Valtion verotulojen kasvu lisäisi alustavien arvioiden mukaan tasoiusmäärää noin 57 miljoonalla eurolla. Kyseessä on hallituksen käsityksen mukaan itsehallintolain 47 §:n 2 momentin mukainen tilanne, jolloin tasoiusperustetta on muutettava. Tasoiusperustetta tulisi siten itsehallintolain nojalla muuttaa jo tässä esityksessä ja uudelleen keväällä 2018. Edellä kohdassa 1 esitetyistä syistä itsehallintolain 47 §:n mukaista tasoiusperustetta ei kuitenkaan ehdoteta muutettavaksi tässä esityksessä ja sen vuoksi ehdotus laiksi Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitettun tasoiusperusteen muuttamisesta ehdotetaan poistettavaksi.

Jotta uudistus täyttäisi itsehallintolain vaatimukset myös tasoiusperusteen muuttamisen osalta, keväällä 2018 annettaisiin eduskunnalle uusi esitys tasoiusperusteen väliaikaisesta muuttamisesta vuosille 2019—2021. Tällöin huomioitaisiin myös yhteisöveron jako-osuuksiin sote- ja maakuntauudistuksen johdosta ehdotettujen muutosten vaikutukset tasoiusmäärän mitoituksessa keväällä 2018. Kun mainittuja muutoksia tarkastellaan tasoiusmäärän mitoituksen yhteydessä, on tasoiusperustetta alustavien laskelmien mukaan alennettava 0,08 prosenttiyks-

sikköä vuodesta 2019 alkaen nykyiseen tasoitusperusteeseen verrattuna. Itsehallintolain 47 §:n 5 momentin perusteella tasoitusperusteen muuttamisesta säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

Verohyvyitys

Verohyvityksen tarkoituksena on turvata se, että Ahvenanmaalle hyvitetään verohyvityksen piiriin kuuluvat verotulot siltä osin kuin niitä kertyy väkilukuun suhteutettuna Ahvenanmaalta enemmän kuin valtakunnasta. Itsehallintolain 49 §:n esitöissä (HE 73/1990 s. 56 ja 92) todetaan muun muassa, että on katsottu olevan kohtuullista, että maakunta saa korotettua määrärahaa (verohyvitystä), jos maakunnan verotaso ylittää määrätyn suhdeluvun. Perustelujen mukaan verohyvyitys toimii jossain määrin korvikkeena ahvenanmaalaisten toiveelle saada oma verolainsäädäntö ja verohallinto. Esitöiden mukaan hyvyitys samalla kannustaa maakunnan viranomaisia harjoittamaan verotulojen kasvua mahdollistavaa elinkeinopolitiikkaa.

Verohyvityksen määrä uudistuksen yhteydessä käytännössä nollautuisi, koska Ahvenanmaan maakuntavähennyksen vuoksi valtion verotus olisi jatkossa Ahvenanmaalla huomattavasti kevyempää kuin valtakunnassa. Hallituksen esitykseen 15/2017 vp. sisältyneessä lakiehdotuksessa laiksi Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoitusperusteen muuttamisesta ehdotettiin poistuvan verohyvityksen määrä kompensoitavaksi tasoitusperustetta korottamalla. Eduskuntakäsittelyn aikana verohyvityksen kompensoimista ehdotetulla tavalla on pidetty ongelmallisena, koska tällaista mahdollisuutta ei ole sisällytetty Ahvenanmaan itsehallintolaissa maakunnan kulujen rahoittamiseksi säädettyyn tasoitusjärjestelmään. Yhtenä ratkaisuvaihtoehtona on selvitetty erillislain säätämistä verohyvityksen teknisestä laskentatavasta. Asiasta on käyty keskusteluja oikeuskanslerin kanssa ja pyydetty lausunto. Oikeuskanslerinvirasto on 13 päivänä huhtikuuta 2017 päivätyssä lausunnossaan todennut, että mikäli verojärjestelmää muutetaan tuloverolain muutoksella siten, että valtion tulovero määräytyy jatkossa valtakunnassa ja maakunnassa eri tavalla (125 a § Ahvenanmaan maakuntavähennys, HE 15/2017 vp), voidaan tuloverolain muutokseen kytkeytyvällä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettävällä erillislailla määrittää sellainen Ahvenanmaan itsehallintolain 49 §:ssä tarkoitetun koko maan vastaavan veron tekninen laskutapa, joka toteuttaa verojärjestelmän muutoksen jälkeen edellä mainitun Ahvenanmaan itsehallintolain 49 §:n tarkoituksen ja on maakunnan aseman kannalta neutraali.

Ahvenanmaan itsehallintolain 56 §:n mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävänä on muun muassa verohyvityksen vahvistaminen 49 §:n mukaisesti. Jatkovalmistelussa on selvinnyt, että Ahvenanmaan valtuuskunta voisi itsehallintolain 56 §:n nojalla huomioida Ahvenanmaan maakuntavähennyksen vaikutukset itsehallintolain 49 §:n mukaisen verohyvityksen suuruutta laskettaessa. Verohyvitystä laskettaessa otettaisiin huomioon koko maan maksuunpantut tulo- ja varallisuusvero, kuitenkin niin, että maksuunpannusta ansiotuloverosta huomioidaan ainoastaan se suhteellinen osa, joka vastaa valtion veroja ennen sote- ja maakuntauudistusta. Jatkovalmistelussa on näin ollen päädytty siihen, että erillislakia ei annettaisi, vaan Ahvenanmaan valtuuskunta ratkaisisi verohyvityksen suuruuden itsehallintolain 56 §:n perusteella.

Ahvenanmaan maakuntavähennys

Maakuntavähennykseen ehdotettu muutos turvaisi sen, että maakuntapäivien kunnallisverolainsäädäntö ei vaikuta valtion verosta tehtävän vähennyksen määrään. Säännös kattaisi myös mahdolliset uudet Ahvenanmaalla käyttöön otettavat erilliset vähennykset.

Ahvenanmaan maakuntavähennyksellä estettäisiin ansiotulojen verotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla ja turvattaisiin Ahvenanmaan verotuksellisen toimivallan merkityksen säilymi-

nen nykyisellä tasolla. Maakuntavähennyksessä olisi kyse vain valtionverosta tehtävästä vähennyksestä, jolloin toimivalta vähennyksen säätämisestä on itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan nojalla valtakunnalla. Kun lisäksi huomioidaan se, että vähennyksen vaikutukset itsehallintolain 49 §:ssä säädetyn verohyvityksen määrään voidaan huomioida verohyvitystä vahvistettaessa ja että vähennys ei loukkaa maakunnan lainsäädäntövaltaa itsehallintolain 18 §:n 5 kohdassa tarkoitetun kunnallisverotuksen osalta, maakuntavähennyksestä ehdotetaan säädettäväksi tuloverolaissa tavallisen lain säätämisyksessä.

Valmistelun yhteydessä on esitetty huolia siitä, että tulevaisuudessa voitaisiin kiristää vain Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten verotusta muuttamalla maakuntavähennystä.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Tätä yleistä yhdenvertaisuusperiaatetta täsmentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, joka koskee erilaista kohtelua henkilöön perustuvan syyn perusteella. Säännöksen mukaan ketään ei saa asettaa ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä luetellut erotteluperusteet ovat syrjintäkiellon ydin- aluetta. Luettelo ei ole kuitenkaan tyhjentävä, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen muu syy voi olla esimerkiksi asuinpaikka (PeVL 67/2014). Perustuslakivaliokunta on muistuttanut (PeVL 52/2016 vp ja 53/2016 vp), että verotusta koskevaa lainsäädäntöä ei voida pitää valtiosääntöoikeudellisesti sellaisena erityisenä julkisen vallan käytön muotona, jonka alueella perusoikeudet ja perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaate eivät tule sovellettaviksi.

Perustuslaissa säädetty yhdenvertaisuusperiaate siten turvaisi sen, ettei jatkossakaan voitaisi perusteettomasti kiristää vain Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten verotusta. Asiasta on käyty neuvotteluja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa. Yhteinen näkemys on, että uuteen itsehallintolakiin voitaisiin ottaa säännös, jonka mukaan ansiotuloverotuksessa myönnettävän Ahvenanmaan maakuntavähennyksen muuttamista koskeva lainsäädäntö tulisi voimaan vain, jos maakuntapäivät antaa suostumuksensa voimaantulolle.

Hallituksen näkemyksen mukaan tämä esitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä. Hallitus on kuitenkin sitä mieltä, että eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunnalta on syytä pyytää lausunto.

Edellä esitetyn perusteella esitetään, että eduskunta poistaisi maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp.) 34. lakiehdotuksen ja hyväksyisi 8. lakiehdotuksen 125 a §:n tässä täydentävässä esityksessä ehdotetulla tavalla muutettuna:

Laki

tuloverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

125 a §

Ahvenanmaan maakuntavähennys

Verovelvollisen, jonka verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa, ansiotulosta valtiolle suoritettavasta tuloverosta vähennetään Ahvenanmaan maakuntavähennys.

Vähennys on 12,47 prosenttia verovelvollisen tämän lain mukaisesta kunnallisverotuksen verotettavasta tulosta. Vähennys tehdään ennen työtulovähennystä.

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Valtiovarainministeri Petteri Orpo