

Asia: VN/27681/2025

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne arviomuistion luvusta 5 (Valvontalain 1 luku Yleiset säännökset)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 6 (Valvontalain 2 luku Palveluntuottajaa ja toimintaa koskevat edellytykset)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 7 (Valvontalain 3 luku Palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröinti)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 8 (Valvontalain 4 luku Omavalvonta)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 9 (Valvontalain 5 luku Viranomaisvalvonta)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 10 (Valvontalain 7 luku Erinäiset säännökset)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 11 (Valvontalain 8 luku Voimaantulo)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 12 (Erinäiset kysymykset)

-

Muut kommenttinne arviomuistiosta

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta. Arviomuistion tavoitteena on kuvata ja arvioida valvontalain keskeisiä hyötyjä ja kuormittavuustekijöitä, valvontalain sääntelyn, rekisteröinnin toiminnallisen kehittämisen sekä valvontalakiin tehtyjen muutosten toimivuutta ja vaikutuksia sekä valvontalain mahdollisia muutos-, kehittämis- ja täydennystarpeita.

Rekisteröintimenettely

Laissa säädetään yhtenäisestä sekä julkisia että yksityisiä palveluntuottajia koskevasta rekisteröintimenettelystä riippumatta palveluntuottajan oikeudellisesta muodosta. Rekisteröinti on edellytys sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamiselle. Palveluntuottajat ja niiden palveluyksiköt tallennetaan Lupa- ja valvontaviraston ylläpitämään valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (Soteri).

Verohallinto käyttää Soteri-rekisterin tietoja asiakkaiden arvonlisäverovelvollisuuden arvioinnissa. Soteri-rekisteröintiä koskevat velvoitteet eivät kuitenkaan ole täysin yhteneväiset arvonlisäverottoman sosiaali- ja terveyspalvelun käsitteen kanssa, minkä vuoksi Soteri-tietoja voidaan käyttää ainoastaan vertailutietona arvonlisäverorekisteröintiä koskevassa arvioinnissa. Arvonlisäverokäsittelyä koskevaa ratkaisua ei siten voida tehdä yksinomaan Soteri-rekisterin tietojen perusteella.

Verohallinto kannattaa Soteri-rekisteriä sosiaali- ja terveysalan master-rekisterinä. Tietojen ajantasaisuuden ja tehokkaan hyödyntämisen varmistamiseksi on keskeistä, että tulevaisuudessa Verohallinto saisi tarvitsemansa tiedot ensisijaisesti teknisten rajapintojen välityksellä. Yksittäistapauksissa myös julkisen tietopalvelun hyödyntäminen voi olla perusteltua verovalvonnassa, mutta tehokas verovalvonta edellyttää analytiikan ja automaation laajaa hyödyntämistä. Tämän vuoksi tietojen tulee olla saatavilla myös massa-aineistona rajapintojen kautta.

Arviomuistiossa ei käsitellä sitä, miten toimijan ennakkoperintärekisteröintiä hyödynnetään Soteri-rekisteröinnin yhteydessä luotettavuuden arvioinnissa. Verohallinnon käsityksen mukaan toimijan merkitsemistä ennakkoperintärekisteriin on joissain tapauksissa edellytetty ennen Soteri-rekisteröintiä. Verohallinto pitää tarpeellisena täsmentää, miten luotettavuuden arviointi Soteri-rekisteröinnissä toteutuu sekä mikä ennakkoperintärekisteröinnin merkitys on nykytilanteessa ja jatkossa.

Käytännössä Verohallinnon rekisteröintien ja Soteri-rekisterin keskinäisriippuvuudet ovat johtaneet siihen, että asiakkaan hakemus Verohallinnon rekistereihin pitää käsitellä kahdesti: ensin

ennakkoperintärekisteröinnin osalta ja myöhemmin erikseen arvonlisäverorekisteröinnin osalta sen jälkeen, kun asiakas on merkitty Soteri-rekisteriin. Nykyisellään menettely on omiaan aiheuttamaan asiakkaille rekisteröintien viivästymistä sekä Verohallinnolle tarpeetonta työtä. Verohallinto esittää, että rekisteröintejä kehitetään asiakaslähtöisesti Lupa- ja valvontaviraston ja Verohallinnon yhteistyönä siten, että asiointipolkuja sujuvoitetaan ja viranomaisten välinen tietojenvaihto automatisoidaan.

Arvonlisäverotus

Arvonlisäverolaissa arvonlisäverottomien terveyden- ja sairaanhoitopalvelujen sekä sosiaalihuoltopalvelujen määritelmät poikkeavat valvontalain määritelmistä. Lait on säädetty eri tarkoituksiin, minkä vuoksi myös esimerkiksi ohjeistus on erilaista.

"Terveyden- ja sairaanhoitopalvelujen arvonlisäverotuksesta säädetään arvonlisäverolain (AVL) 34–36 §:ssä sekä arvonlisäverodirektiivin (2006/112/EY) 132 artiklassa. Veroa ei suoriteta terveyden- ja sairaanhoitopalvelun myynnistä (AVL 34 § 1 mom.). Sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverotuksesta säädetään arvonlisäverolain (AVL) 37 - 38 b §:ssä. Arvonlisäverodirektiivissä (2006/112/EY) sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverotuksesta säädetään 132 artiklassa. Sosiaalihuoltona tapahtuvasta palvelujen ja tavaroiden myynnistä ei suoriteta arvonlisäveroa (AVL 37 §)."

Arvonlisäverolaissa sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion, hyvinvointialueen tai kunnan harjoittamaa sekä sosiaaliviranomaisten valvomaan muun sosiaalihuollon palvelujen tuottajan harjoittamaa toimintaa, jonka tarkoituksena on huolehtia lasten ja nuorten sekä iäkkäiden henkilöiden huollosta ja vammaisten henkilöiden huollosta ja muista palveluista ja tukitoimista, päihdehuollosta sekä muusta tällaisesta toiminnasta (AVL 38 § 1 mom.). Verohallinnon näkökulmasta on ensinnäkin tärkeää, että voidakseen käsitellä myyntinsä arvonlisäverottomana, toimijan on oltava arvonlisäverolain sanamuodon tarkoittamalla tavalla viranomaisvalvonnan piirissä. Yksityisen palveluntuottajan ja sen palveluyksikön tulee siten olla merkittynä palveluntuottajien rekisteriin (Soteri). Sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverokohtelu ratkaistaan erikseen, ja verottomuus voi koskea ainoastaan niitä palveluja, joiden harjoittamisesta palveluntuottaja on rekisteröity Soteriin.

Arviomuistion sivulla 11 tuodaan esille Valviran ehdotus sosiaalihuollon tukipalvelujen tuottajien Soteri-rekisteröinnistä luopumiseksi. Verohallinnon näkemyksen mukaan Soteri-rekisteröinnistä luopuminen tarkoittaisi, että sosiaalihuollon tukipalvelut eivät olisi jatkossa viranomaisvalvonnan piirissä ja siten sosiaalihuollon tukipalvelut olisivat arvonlisäverollisia.

Arviomuistion sivulla 39 on esitetty: "Palveluyksikön käsite muutettaisiin laajasta hallinnollisesta kokonaisuudesta konkreettisemmaksi nykyistä palvelupistettä vastaavaksi rekisteriyksiköksi." sekä "Palvelupisteen käsitteen tuominen lain tasolle". Verohallinto pitää kannatettavana käsitteiden selkeyttämistä. Erityisesti palveluyksikön ja palvelupisteen selkeyttäminen yksinkertaistaisi sen

määrittämistä, missä palvelut tuotetaan tai toteutetaan. Tällä on merkitystä mm. työvoiman luovuttamistilanteiden arvonlisäverokäsittelyä arvioitaessa.

Arviomuistion sivulla 72 todetaan, että valvontalain 2 §:n 2 momentin mukaan lakia ei sovelleta sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä vuokraaviin yrityksiin. Henkilöstöä vuokraavien yritysten rajaamista lain soveltamisalan ulkopuolelle on perusteltu sillä, ettei niiden toiminnassa ole kyse sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta tai toteuttamisesta. Verohallinto katsoo, että tämän lähtökohdan nimenomainen kirjaaminen lakiin selkeyttäisi henkilöstöä vuokraavien yritysten arvonlisäverokäsittelyä. Tällöin olisi yksiselitteistä, ettei toiminta kuulu valvontalain soveltamisalaan ja että henkilöstöä vuokraavien yritysten toiminta on lähtökohtaisesti arvonlisäverollista.

Arviomuistion sivulla 58 on esitetty: ”Lain jatkokehittämisessä onkin peräänkuulutettu sen arvioimista, tulisiko rekisteröintiä varten toimitettavia tietoja suhteuttaa rekisteröitävän organisaation koon ja toimialan tai palvelun luonteen perusteella.” Verohallinto korostaa, että arvonlisäverotuksessa Soteri-rekisteröinnit ovat merkityksellisiä. Valvonnassa on havaittu, että toimijat ovat pyrkineet hankkimaan mahdollisimman laaja-alaiset rekisteröinnit ilman että rekisteröinnistä ilmenee paikka, jossa terveyspalvelut suoritetaan. Arvonlisäverotuksen kannalta olennaista ovat tiedot, mitä palveluita rekisteröinti koskee sekä missä palvelut suoritetaan (palveluyksikkö ja palvelupiste). Palveluntuottajien, jotka tarjoavat sekä terveydenhuollon palveluja että sosiaalipalveluja, osalta olisi selkeyden vuoksi perusteltua, että rekisteröintimerkinnästä kävisi yksiselitteisesti ilmi, mitä palveluja rekisteröinti kattaa.

Arviomuistion sivulla 22 todetaan rajat ylittävistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista, että kaikki Suomessa tapahtuva palvelun järjestäminen ja tuottaminen kuuluisi valvontalain soveltamisalaan riippumatta siitä, toteutetaanko palvelu itsenäisesti vai esimerkiksi alihankintana kotimaassa tai ulkomailla. Arviomuistiossa todetaan lisäksi, että valvontalaissa tulisi ottaa kantaa siihen, milloin ja millä kriteereillä palvelu katsotaan Suomessa tuotetuksi ja siten valvontalain alueelliseen soveltamisalaan kuuluvaksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamiseksi. Verohallinto katsoo, että selkeyden kannalta olisi perusteltua, että silloin kun palvelu järjestetään ja tuotetaan Suomessa, kaikkien palvelun tuottamiseen osallistuvien tahojen, mukaan lukien alihankkijat, tulisi olla rekisteröityinä Soteri-rekisteriin valvontalain mukaisesti. Tästä tulisi säätää nimenomaisesti myös kansainväliset tilanteet huomioon ottaen. Rekisteröintivaatimus on keskeinen ulkomailla sijaitsevalta toimijalta tehtyjen hankintojen arvonlisäverokäsittelyn arvioinnin kannalta.

Arviomuistion sivulla 41 on esitetty: ”Myös verottajan erilaiset tulkinnat ja ohjeet aiheuttavat ristiriitoja ja vaikeuksia sote-palvelujen rekisteröinnissä, kun palveluntuottajat johtavat verottajan ohjeista sellaisia järjestelyitä, joita valvontalaki ei tunnista. Edellä mainittujen käsitteiden määrittelyn tarvetta voidaan arvioida siinä vaiheessa, kun rekisteröintimenettely uudessa Lupa- ja valvontavirastossa on vakiintunut ja yhtenäisten lupa- ja valvontakäytäntöjen muodostaminen on helpottunut.” Arviomuistiossa esitetyn perusteella jää epäselväksi, mitä tarkoitetaan Verohallinnon erilaisilla tulkinnoilla ja ohjeilla sekä mitä epäselvyydellä tai ristiriitaisuudella tarkoitetaan, joten Verohallinto ehdottaa muistiota täsmennettäväksi tältä osin. On epäselvää, onko kyse lainsäädännön eroista, joiden muutoksista tulisi säätää lain tasolla vai mahdollisesti tulkinnalla

ratkaistavissa olevista ongelmista. Verohallinnon käsityksen mukaan Verohallinnon nykyinen ohjeistus on vallitsevan verolainsäädännön ja lain esitöiden mukainen.

Kotitalousvähennys

Arviomuistiossa ei erikseen käsitellä kotitalousvähennystä, vaikka sillä on liittymäpinta arviomuistioon.

Tuloverolain 127 a.2 §:ssä on viitattu Soteri-rekisteriin seuraavasti: ”Laillistetun fysioterapeutin antama fysioterapia ja laillistetun toimintaterapeutin antama toimintaterapia kuitenkin oikeuttavat kotitalousvähennykseen ja niihin sovelletaan, mitä tavanomaisen hoiva- tai hoitotyön perusteella myönnettävästä kotitalousvähennyksestä 1 momentissa ja muualla tässä laissa säädetään. Kotitalousvähennyksen edellytyksenä on, että palvelun suorittaa terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitettu laillistettu fysioterapeutti tai laillistettu toimintaterapeutti ja että palveluntuottajalla on sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetussa laissa (741/2023) tarkoitettu oikeus tuottaa fysioterapia- tai toimintaterapiapalveluja.”

Ohjeessa Kotitalousvähennys tavanomaisesta kotitalous-, hoiva- ja hoitotyöstä sekä fysio- ja toimintaterapiasta todetaan luvussa 2.5, että: ”Kotitalousvähennykseen oikeuttavalla fysioterapialla ja toimintaterapialla tarkoitetaan laillistetun fysioterapeutin tai laillistetun toimintaterapeutin koulutuksen mukaista fysioterapiaa tai toimintaterapiaa, jonka tarjoaminen edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain mukaista rekisteröitymistä fysioterapiaa tai toimintaterapiaa tarjoavaksi terveydenhuollon palveluntuottajaksi.”

Ohjeessa Kotitalousvähennys verotuksessa on luvussa 2.5 todettu muun ohessa näin: ”Palvelun tilaajat voivat etukäteen tarkistaa terveydenhuollon ammat-ti henkilön ammattioikeuden sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekistereiden julkisesta tietopalvelusta. --- Edellä mainitun lisäksi palveluntuottajalla on oltava sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetussa laissa (741/2023) tarkoitettu oikeus tuottaa fysioterapia- tai toimintaterapiapalveluja. Lain 5 §:n mukaan sosiaali- ja terveyspalveluja saa tuottaa vain palveluntuottaja, joka on lain 11 §:ssä tarkoitettussa Lupa- ja valvontaviraston ylläpitämässä valtakunnallisessa palveluntuottajien rekisterissä (Soteri) ja jonka palveluyksikkö on rekisterissä 21 §:n mukaisesti. Lain 55 §:n mukaan oikeus tuottaa palveluja säilyy myös niillä toimijoilla, jotka harjoittavat toimintaa lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten perusteella myönnetyn luvan tai rekisteröidyn ilmoituksen perusteella. --- Asiakkaat voivat tarkistaa palveluntuottajan oikeuden tuottaa fysio- tai toimintaterapiapalveluja Soteri-rekisteristä. Asiakkaat voivat varmistaa palveluntuottajan asianmukaisen oikeuden tuottaa fysioterapia- tai toimintaterapia palveluja myös suoraan yritykseltä.”

Arviomuistion sivulla 3 todetaan, että: ”Valvontalain muutos tuli voimaan 1.1.2025. Muutoksen myötä yksityisten elinkeinonharjoittajien ja muiden pienten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien on väliaikaisesti mahdollista aloittaa toimintansa tai toteuttaa jo rekisteröidyn

toiminnan olennainen muutos ennen valvontalain mukaista rekisteröintipäätöstä.” Arviomuistiossa olisi hyvä käsitellä tilanteita, kun sote-palveluntuottajien rekisteröinnissä on viivettä: mistä ja miten asiakkaat voivat saada ajan tasalla olevaa tietoa ja tarkistaa palveluntuottajan oikeuden tuottaa kotitalousvähennyksen perusteena olevia palveluja? Asiakas ei voi saada kotitalousvähennystä, jos ostaa palvelun ennakkoperintärekisteriin merkityltä mutta vielä sote-palvelujen tuottajaksi rekisteröimättömältä palveluntuottajalta. Kotitalousvähennyksen laajentamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 34/2023) on nimenomaisesti todettu: ”Edellytyksenä olisi, että palvelun suorittaa terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitettu laillistettu fysioterapeutti tai laillistettu toimintaterapeutti. Lisäksi palveluntuottajalla tulisi olla sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetussa laissa (741/2023) tarkoitettu oikeus tuottaa fysioterapia- tai toimintaterapiapalveluja.”

Verohallinnon käsityksen mukaan Verohallinnon nykyinen ohjeistus on vallitsevan verolainsäädännön ja lain esitöiden mukainen.

Muuta

Asiakkaan luotettavuuden arvioinnin osalta Verohallinto ehdottaa selvitettäväksi, tulisiko Verohallinnon voida antaa Lupa- ja valvontaviranomaiselle oma-aloitteisesti tietoja verotietolain 18 §:n mukaisesti tilanteissa, joissa Verohallinto havaitsee asiakkaan laiminlyöväen verotusta koskevia velvoitteitaan.

Arviomuistion käytetty ilmaisu ”verottaja” tulisi muuttaa Verohallinnoksi.

Kaleva Anne
Verohallinto