



Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Verojaosto

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ MAAKUNTIEN PERUSTAMISTA JA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄMISEN UUDISTUSTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt Keskuskauppakamarilta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle (HE 15/2017 vp) maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä kyseistä hallituksen esitystä täydentävistä hallituksen esityksistä HE 57/2017 vp, HE 71/2017 vp, HE 15/2018 vp ja HE 16/2018 vp.

Keskuskauppakamari esittää lausuntonaan maakuntien rahoitukseen ja verotukseen liittyvistä säännöksistä kunnioittaen seuraavaa:

Maakunnan rahoitus

Hallituksen esityksessä maakunnan rahoitus on esitetty järjestettäväksi valtion rahoituksena. Muina rahoitusvaihtoehtoina esityksessä on tuotu esille kuntien rahoitus sekä valtion rahoituksen ja maakunnille myönnettävän verotusoikeuden yhdistelmä. Rahoituksen järjestäminen pelkästään maakuntien verotusoikeuden varaan ei ole ollut tarkastelussa, sillä maakuntia on tällaiseen malliin nähden lukumääräisesti liikaa ja ne eroavat merkittävästi sekä taloudelliselta kantokyvyltään että sosiaali- ja terveystaloudeltaan.

Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan maakuntien rahoituksen järjestäminen valtion rahoituksena on perustelluin vaihtoehto hallituksen esityksessä mainituilla perusteilla. Maakuntien verotusoikeus ei ole realistinen vaihtoehto ottaen huomioon maakuntien hyvin erilaiset sosiaali- ja terveydenhoitokulujen määrät sekä keskimääräiset verotulot.

Maakuntien rahoituksen esitetään olevan pääosin yleiskatteellista ja se määräytyisi maakuntien rahoituksesta annettavan lain 3 §:n mukaan muun muassa asukkaiden määrän, tarvitsevien, kasvupalvelutehtävien, asukastiheyden ja vieraskielisyyden mukaan.

Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan maakuntien rahoitusmalli ei sisällä juurikaan kannustimia saavuttaa uudistukselle asetettuja vaatimuksia kustannusten hillitsemisestä, koska erilaiset tarvetekijät muodostavat rahoituksen pääasiallisen määräytymisperustan. Esimerkiksi eh-



dotettu kasvupalvelukerroin johtaisi rahoituksen kasvamiseen työttömien määrän ja työttömyysasteen lisääntyessä, ja yritysten toimipaikkojen painotus kyseissä kertoimissa olisi vain 25 prosenttia. Rahoitusmalli tulisi selkeämmin sitoa niihin tavoitteisiin, joita uudistuksella pyritään saavuttamaan. Kuten hallituksen esityksessä 57/2017 vp todetaan, yritysten määrällä on keskeinen merkitys uusien työpaikkojen syntymiselle ja talouskasvulle. Sama koskee hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määräytyvää rahoitusosuutta. Jotta uudistuksen keskeiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa, maakunnilla tulisi olla merkittävästi enemmän ennaltaehkäisyyn kannustavaa rahoitusosuutta.

Keskuskaupakamari esittää, että kasvupalvelukertoimessa painotetaan olennaisesti enemmän yritystoimintaa. Rahoituksen tämän osan määräytyminen pääasiallisesti työttömyyden perusteella johtaa vääristyneisiin ja epätarkoituksenmukaisiin kannustimiin.

Kunnallisveron määräytyminen uudistuksessa

Hallituksen esityksessä HE 15/2017 vp on arvioitu erilaisia vaihtoehtoja siirtää kuntien verotuloja sote-menojen rahoittamiseksi. Esityksessä on päädytty vaihtoehtoon, jossa jokaisen kunnan kunnallisveroprosenttia alennetaan samalla nimellisellä veroprosentilla. Kuntatalouden rahoitukseen ja valtionosuusjärjestelmään liittyviä ongelmia ehdotetaan lievennettäväksi valtionosuusjärjestelmää uudistamalla ja rajoittamalla muutoksia riittävän pitkän ajan.

Hallituksen esityksen mukaan uudistus toteutetaan hallitusohjelman mukaisesti niin, ettei työn verotus kiristy. Esityksessä rajataan kuntien mahdollisuutta nostaa kunnallisveroa vuonna 2019 siten, että vuoden 2019 kunnallisvero määräytyy vuoden 2018 veroprosentin ja laskennallisen vähennyksen perusteella. Esitys ei kuitenkaan sisällä tämän pidemmälle menevää ehdotusta sen varmistamiseksi, että kunnat sitoutuvat ansiotuloverotuksen ennallaan pitämiseen. Näin ollen sote-uudistukseen liittyy riski ansiotuloverotuksen kiristymisestä.

Keskuskaupakamari esittää, että kuntien sitoutuminen talouskasvua edistävään politiikkaan ja kansalaisten yhdenvertaiseen kohteluun varmistetaan uudistuksen yhteydessä säätämällä kunnille määräaikainen verokatto myös vuosille 2020 ja 2021. Rajoitusta voidaan pitää perusteltuna myös sen vuoksi, että hallitus on sitoutunut uudistuksessa turvaamaan kuntien rahoitusaseman valtiontukijärjestelmää uudistamalla ja rajoittamalla uudistuksesta johtuvia taloudellisia vaikutuksia eri mekanismeilla.

Kuntien verotulojen siirto valtion verotukseen

Hallituksen esityksessä HE 15/2017 vp on arvioitu kolmea eri vaihtoehtoa kasvattaa valtion ansiotuloveron tuottoa. Kaikissa vaihtoehtoissa kunnallisverotusta kevennettäisiin alentamalla kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja saman verran. Esityksen mukaan pidemmällä aikavälillä paras vaihtoehto olisi ansiotuloverotuksen laajempi uudistus. Muita vaihtoehtoja ovat erillinen lisävero ja nykyisten veroperusteiden muokkaaminen. Esityksessä päädyttiin jälkimmäiseen vaihtoehtoon, sillä erillinen lisävero monimutkaistaisi verojärjestelmää ja vähentäisi sen läpinäkyvyyttä ja laajemman uudistuksen vaikutusta verotuottoihin pidettiin liian suurena.



Keskuskauppakamari pitää parhaimpana vaihtoehtona hallituksen esityksen mallia uudistaa verojärjestelmää laajemmin. Laajempi uudistus on perusteltu sekä verojärjestelmän kehittämisen että ansiotuloverotuksen keventämistarpeen näkökulmasta.

Uudistuksen tavoitteet ja läpinäkyvyys

Uudistuksen keskeisempiä tavoitteita on sote-palvelujen saatavuuden sekä julkisen talouden turvaaminen myös tulevaisuudessa. Uudistuksen onnistuminen edellyttää järjestelmän läpinäkyvyyden lisäämistä kaikilla uudistuksen osa-alueilla, niin palveluiden saatavuuden, laadun, rahoituksen kuin parhaiden käytäntöjenkin osalta.

KESKUSKAUPPAKAMARI

Ann-Mari Kemell
Johtaja