

Mikko Peltola

23.3.2021

Valtiovarainvaliokunta
vav@eduskunta.fi

Viite: Valtiovarainvaliokunta 23.03.2021 klo 12.00 / HE 241/2020 vp

Lausunto HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ja tulla kuulluksi hallituksen esityksestä HE 241/2020 vp.

Hallituksen esityksen mukaan hyvinvointialueiden rahoitus tulee pääosin valtiolta eikä alueilla ole ainakaan toiminnan alkuvaiheessa verotusoikeutta. THL katsoo, että vastuiden erottaminen siten, että rahoitusvastuu osoitetaan valtiolle ja järjestämisvastuu hyvinvointialueille, ei ole optimaalinen ratkaisu.

Parlamentaarinen maakuntaverokomitea on ansiokkaasti arvioinut hyvinvointialueiden verotusoikeutta hyvinvointialueiden rahoituslähteenä. THL kannattaa hyvinvointialueiden oman veron käyttöönottoa, sillä näin rahoitus- ja järjestämisvastuuta koottaisiin vahvemmin samalle toimijalle ja parannettaisiin rahoitusjärjestelmän kannustavuutta kustannusvaikuttavaan toimintaan. Mitä kustannusvaikuttavammin alue palvelut tuottaisi, sitä pienempiä veroja olisi mahdollista periä. Verotusoikeus parantaisi alueen väestön vaikutusmahdollisuuksia palvelujen järjestämiseen ja alueet olisivat laajemmin vastuussa äänestäjille ja palvelujen käyttäjille, jotka palvelut lopulta rahoittavat pääosin. Alueellisen veron käyttöönotto vahvistaisi hyvinvointialueiden itsehallintoa. Uudistus olisi näin ollen perustuslain näkökulmastaakin perusteltu, vaikka perustuslain 121 § 4 momentissa tarkoitetun itsehallinnon ei ole katsottu edellyttävän verotusoikeutta.

Jos hyvinvointialueiden verotusoikeutta ei oteta käyttöön, muodostuu yhteisresurssien ja löysän budjettirajoitteen ongelma. Se, että alueiden kustannukset menevät valtion ja sitä kautta osittain muiden alueiden maksettavaksi yhteisistä resursseista, heikentää yksittäisen hyvinvointialueen kannustimia kustannusten hillitsemiseen. Löysä budjettirajoite ilmenee puolestaan siten, että rahojen loputtua alueet voivat rahoitusperiaatteen mukaisesti vaatia lisäresursseja perustuslain edellyttämien riittävien palvelujen varmistamiseksi. Näin ei muodostu aitoa budjettikuria, vaikka uudistuksessa on sinällään pyritty sellaisen varmistamiseen.

Mahdollisuus alueellisen veron käyttöön parantaisi valtion mahdollisuuksia kiristää hyvinvointialueille annettavan lisärahoituksen myöntämistä ja näin vähentää löysän budjettirajoitteen mukanaan tuomia ongelmia. Edelleen, verotusoikeus toisi hyvinvointialueille laajemmat mahdollisuudet lainanottoon ja investointien rahoittamiseen.

Mikko Peltola

23.3.2021

THL kiinnittää huomiota siihen, että jotta hyvinvointialuevero olisi toimiva, tarvitaan edelleen hyvinvointialueiden välinen tasausjärjestelmä. Muutoin alueelliset erot verotuksen tasossa voivat kasvaa huomattaviksi. Tasaus kannattaa toteuttaa valtionosuusjärjestelmän kautta. Tasausperusteet tulee kuitenkin suunnitella huolella, jotta ne ovat oikeudenmukaisia eivätkä muodostu liian monimutkaiseksi ja kalliiksi hallinnollisesti. Oikeudenmukaisen ja kustannustehokkaan tasausjärjestelmän luominen on erittäin haasteellista. Jos tasauksessa huomioidaan liian monipuolisesti erilaisia asioita, voi järjestelmästä muodostua helposti monimutkainen toteuttamiskelpoisuuden ja hallinnollisten kustannusten näkökulmasta.

THL huomauttaa, että pelkkään tulopohjan tasaukseen perustuvassa tasausjärjestelmässä jäisi kustannusten tasaus kokonaan huomioimatta. Tämä heikentäisi järjestelmän tarveperusteisuutta, mikä on ollut hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmän lähtökohtana. Ehdotettujen hyvinvointialueiden välillä on merkittäviä eroja sairastavuudessa ja väestön tarpeessa julkisille palveluille. Ilman tarveperustaista kustannusten tasausta alueiden väestön vaihtelevaa sairastavuutta ei järjestelmässä huomioida millään tavoin. Tällöin alueet, joilla on matalampi sairastavuus, pystyvät joko tarjoamaan paremman palvelutason tai laskemaan verotusta matalammalle ja vastaavasti alueilla, jossa palvelutarve on suurempi, verotuksen taso olisi vaarassa nousta korkeammaksi. Tämä entisestään eriarvoistaa alueita.

Hyvää tasausjärjestelmää ei saada hetkessä rakennettua, joten tasausjärjestelmää täytyy kehittää ja hienosäätää jatkossa jatkuvasti, ja tätä varten tulee varmistaa riittävät resurssit ja osaaminen.

Ongelmaksi hyvinvointialueiden verossa voi muodostua verotuksen kokonaisuuden hallinnan vaikeutuminen. Päätösvallan jakautuminen kolmelle tasolle hankaloittaa verotuksen tason ja rakenteen säätämistä kansallisesti. Valmistellun sote-uudistuksen yhteydessä on todettu, että kokonaisverotuksen tasoa ei ole tarkoitus nostaa. On epäselvää, miten tämä voidaan taata alueellisen verotusoikeuden vallitessa.

Pääjohtaja

Markku Tervahauta

Johtaja

Tiina Laatikainen