

SISÄLLYS

PERUSTELUT	2
4 EHDOTUKSET JA NIIDEN VAIKUTUKSET	2
4.1 Keskeiset ehdotukset	2
4.1.1 Yleistä	2
4.1.2 Sote-maakunnat, aluejako ja niiden hallinnon ja talouden järjestäminen	2
4.1.3 Sosiaali- ja terveydenhuolto	6
4.1.4 Pelastustoimi	11
4.1.5 Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä ja kuntien verotulojen vähentäminen ja siirto sote-maakunnille	12
4.1.6 Maakuntatalouden kokonaisuohjaus	14
4.1.7 Sote-maakuntien rahoitus	14
4.1.8 Tuloverotus	20
4.1.9 Arvonlisäverotus	30
4.1.10 Omaisuus	31
4.1.11 Henkilöstö	32
4.1.12 Eläkejärjestelmä	33
4.1.13 Työnantajaedunvalvonta	34
4.1.14 Hankinnat	35
4.1.15 Hallinnon yleissääntelyn soveltaminen sote-maakuntiin	36
4.1.16 Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus	36

PERUSTELUT

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaisen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä koskevan uudistuksen toteuttamisen edellyttämät keskeiset lainsäädäntöehdotukset. Esitys sisältää säännökset sote-maakuntien alueista, tehtäväsiirroista, hallinnon ja taloudenhoidon järjestämisestä, rahoituksesta, kuntien valtiosuusjärjestelmän muutoksista, verotuksen muutoksista, henkilöstön ja omaisuuden siirroista sekä uuden hallintotason edellyttämistä muutoksista hallinnon yleislakeihin.

4.1.2 Sote-maakunnat, aluejako ja niiden hallinnon ja talouden järjestäminen

Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu kunnilta uudelle perustettavalle hallintotasolle sote-maakunnille. Suomeen ehdotetaan perustettavaksi 21 sote- maakuntaa, pääosin nykyisen maakuntajaon pohjalta. Uudenmaan maakunnassa olisi kuitenkin neljä sote-maakuntaa ja Helsingin kaupunki vastaisi kaupunkina sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä. Lisäksi Uudenmaalla toimisi HUS-maakuntayhtymä, joka vastaisi sille laissa säädetyistä sekä HUS-järjestämissopimuksessa sovituista tehtävistä.

Sote-maakunnat olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto siten kuin siitä sote-maakuntalaissa säädettäisiin. Julkisessa hallinnossa olisi jatkossa kolme organisatorisesti itsenäistä toimijaa: valtio, sote-maakunnat ja kunnat. Koska sote-maakunnat olisivat kokonaan uusia julkisen hallinnon viranomaisia, niihin ei voitaisi suoraan soveltaa kuntia tai valtion viranomaisia koskevaa sääntelyä. Tämän johdosta lailla tulee säätää muun muassa sote-maakuntien muodostamisesta ja aluejaosta, suhteesta valtioon ja kuntiin, toimialasta ja tehtävistä, hallinnosta, päätöksenteosta ja taloudesta, henkilöstön asemasta, rahoituksesta, vaalimenettelystä sekä asukkaiden oikeudesta osallistua ja vaikuttaa. Lisäksi olisi muutettava hallinnon yleislakeja sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien huomioon ottamiseksi.

Perustettavista sote-maakunnista ja kuntien sijoittumisesta sote-maakuntiin säädettäisiin uudistuksen voimaantulolaissa. Tähän esitykseen sisältyvässä uudessa sote-maakuntarakennelaissa määriteltyjen kriteerien perusteella valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhdistymisestä tai kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan. Sote-maakuntien yhdistymisen tai aluejaon muutoksien perusteella muuttuisi myös muiden viranomaisten toimialajakona oleva maakuntajako. Myös maakuntajaosta uudistuksen voimaantullessa säädettäisiin sote-maakuntarakennelaissa.

Voimaantulolaissa säädettäisiin myös sote-maakunnan toiminnan käynnistämisestä vastaavasta väliaikaisesta valmistelutoimielimestä, jonka tehtävänä olisi vastata sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes ensimmäinen sote-maakuntavaltuusto olisi valittu ja sote-maakuntavaltuuston asettama sote-maakuntahallitus olisi

aloittanut toimintansa. Sote-maakunnan alueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirin, erityishuoltopiirin ja alueen pelastustoimen olisi sovittava välittömästi lain voimaantultua väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta ja asetettavasta kunnallisesta viranomaisesta. Jos valmistelutoimielintä ei olisi asetettu viimeistään kahden kuukauden kuluessa lain voimaan tulosta, asettaisi valtioneuvosto valmistelutoimielimen valtiovarainministeriön esityksestä.

HUS-maakuntayhtymän hallinnon ja toiminnan käynnistämisestä vastaisi Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin sekä HUS-sairaanhoitopiirin jäsenistä koostuva väliaikainen HUS-valmisteluryhmä. Se toimisi HUS-sairaanhoitopiirin osana ja vastaisi toiminnasta, kunnes HUS- maakuntayhtymän hallitus olisi valittu.

Sote-maakunnat perustettaisiin lailla ja ne aloittaisivat toimintansa heti lain vahvistamisen jälkeen vuonna 2021. Niiden toiminnasta vastaisi ennen sote-maakuntavaltuustojen ja –hallituksen valintaa väliaikaiset valmistelutoimielimet. HUS- maakuntayhtymä perustettaisiin Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin valtuustojen hyväksymällä perussopimuksella vuonna 2022.

Sote-maakuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa sekä hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat keskeiset säännökset koottaisiin niitä koskevaan yleislakiin, sote-maakuntalakiin vastaavalla tavalla kuin kuntien osalta niistä on säädetty kuntalaissa. Sote-maakuntien hallintoa ja taloudenhoitoa koskevassa sääntelyssä tulisi jättää liikkumavaraa itsehallintoon kuuluvalle päätöksenteolle ja kunkin sote-maakunnan alueellisten erityispiirteiden huomioon ottamiselle. Nykyisen kuntalain tapaan sote-maakuntien hallintoa koskeva sääntely olisi siten luonteeltaan mahdollistavaa.

Sote-maakunnan yleisestä toimialasta ja mahdollisuudesta järjestää palveluja yhtiömuodossa säädettäisiin sote-maakuntalaissa. Sote-maakunnalla olisi lakisääteisten tehtävien lisäksi oikeus ottaa alueellaan hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Näiden tehtävien hoito ei saisi vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Lisäksi sote-maakunta voisi alueellaan harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Samoin edellytyksin sote-maakunta voisi ottaa hoidettavakseen kuntien yleiseen toimialaan liittyviä tehtäviä, jos alueen kaikki kunnat sopimuksella antavat maakunnan hoidettavaksi ja jotka lisäksi liittyvät sote-maakunnan tehtäväalaan. Tällöin kuntien olisi myös osoitettava sote-maakunnalle rahoitus tehtävän hoitoon.

Sote-maakuntien tehtävien hoitoa koskevasta yhteistoiminnasta säädettäisiin sote-maakuntalaissa. Yhteistoiminnan muotoja olisivat yhteinen toimielin, yhteinen virka ja sopimus viranomaistehtävien hoitamisesta. Lisäksi sote-maakunnat voisivat perustaa sote-maakuntayhtymiä tukipalvelutehtävien hoitamista varten, mutta niille ei kuitenkaan voitaisi siirtää järjestämisvastuuta.

HUS-maakuntayhtymään sovellettaisiin sote-maakuntalain sote-maakuntayhtymää koskevaa sääntelyä. Helsingin kaupungin toimintaan sovellettaisiin lähtökohtaisesti kuntalakia mutta sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon ja talouden eriyttämiseen sovellettaisiin lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavaa lakia (*Uusimaa-laki*).

Sote-maakuntien perustuminen itsehallintoon edellyttää, että niiden ylin päättävä toimielin eli sote-maakuntavaltuusto valitaan suorilla maakuntavaaleilla, joissa maakunnan asukkailla olisi yleinen ja yhtäläinen äänioikeus. Maakuntavaaleista säädettäisiin sote-maakuntalaissa ja valtuuston vaalimenettelystä vaalilainsäädännössä. Ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin tammikuun lopussa vuonna 2022 ja sen jälkeen vaalit toimitettaisiin aina kuntavaalien yhteydessä. Maakuntavaaleja koskevassa sääntelyssä noudatettaisiin mahdollisimman pitkälti voimassa olevan vaalilainsäädännön mukaisia periaatteita. Sote-maakunta muodostaisi yhden vaalipiirin eikä maakuntaa jaettaisi sisäisiin vaalipiireihin.

Esityksessä ehdotetaan, että pienimmissä sote-maakunnissa (enintään 200 000 asukasta) valtuustoon valittaisiin vähintään 59 jäsentä. Suuremmissa sote-maakunnissa valittaisiin valtuutettuja vähintään 69 (enintään 400 000 asukasta), 79 (enintään 600 000 asukasta) tai 89 (yli 600 000 asukasta). Valtuusto voisi kuitenkin päättää, että valtuuston koko olisi suurempikin.

Kunnilta siirtyvien tehtävien siirtyessä maakuntatasolle säädettäisiin sote-maakuntalaissa alueen asukkaiden oikeuksista osallistua ja vaikuttaa sote-maakunnan toimintaan. Äänioikeuden lisäksi sote-maakunnan asukkailla olisi äänestys-oikeus sote-maakunnan kansanäänestyksissä. Asukkailla ja palvelujen käyttäjällä olisi lisäksi oikeus osallistua ja vaikuttaa sote-maakunnan toimintaan muun muassa tekemällä aloitteita. Sote-maakuntavaltuuston tehtävänä olisi vastata siitä, että asukkailla olisi käytössään monipuolisia osallistumisen mahdollisuuksia. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia voitaisiin edistää esimerkiksi järjestämällä keskustelu ja kuulemistilaisuuksia, asukasraateja sekä ottamalla asukkaita mukaan palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen. Sote-maakuntahallituksen tulisi lisäksi asettaa sote-maakunnan vaikuttamistoimielimet eri väestöryhmien vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi. Sote-maakunnan tulisi myös turvata asukkaiden, palvelujen käyttäjien, järjestöjen ja muiden yhteisöjen riittävä tiedonsaanti sen toiminnasta.

Sote-maakuntavaltuuston lisäksi sote-maakunnassa tulisi sote-maakuntalain mukaan olla sote-maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta sekä kaksikielisissä sote-maakunnissa kansalliskielilautakunta sekä Lapin sote-maakunnassa saamen kielen lautakunta. Muut toimielimet olisivat sote-maakunnan päätettävissä. Sote-maakunnan ylintä päätösvaltaa käyttäisi sote-maakuntavaltuusto. Sote-maakuntaa johdettaisiin sote-maakuntavaltuuston hyväksymän sote-maakuntastrategian mukaisesti, jossa valtuusto linjaisi sote-maakunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteet. Sote-maakunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta johtaa sote-maakuntahallitus, jonka alaisena toimii sote-maakuntajohtaja.

Sote-maakunnalla olisi tehtävissään järjestämisvastuu. Sekä sote-maakuntalaissa että järjestämislaissa tarkennettaisiin järjestämisvastuun kantoa ja ostopalveluja koskevia säännöksiä nykyiseen kuntalakiin nähden. Sote-maakuntalain mukaan sote-maakunta voisi tuottaa palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta taikka tuottaa palvelusetelin perusteella. Sote-maakunnat voisivat tehdä yhteistyötä toistensa kanssa perustamalla yhteisen toimielimen, viran tai ostopalvelun perusteella. Lisäksi sote-maakunnat voisivat perustaa sote-maakuntayhtymän tuottamaan tukipalveluja. Sote-maakuntayhtymälle ei voitaisi siirtää tehtävän järjestämisvastuuta.

Sote-maakunta voisi perustaa yhtiöitä omalla alueellaan lakisääteiseen tehtäväalaaan liittyvissä tehtävissä ja siten, ettei toiminta vaarantaisi lakisääteisten tehtävien hoitoa. Laissa säädettäisiin kilpailuilla markkinoilla toimimisen edellytyksenä olevasta yhtiöittämisvelvollisuudesta sekä sitä koskevista poikkeuksista kuntalain tapaan.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan taloudenhoidosta sekä investointien rahoittamiseen tarkoitettua lainanottovaltuutta koskevasta menettelystä. Sote-maakunnan taloudenhoitoa koskevien säännösten lähtökohtana on edellytys sote-maakunnan talouden pysymisestä tasapainossa, jotta sillä on edellytykset huolehtia lainsäädännön edellyttämistä palveluista ja tehtävistä. Sote-maakunnan taloussuunnitelma olisi laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Sote-maakuntalaissa säädettäisiin myös alijäämän kattamisvelvollisuudesta määräajassa.

Valtion rahoitusvastuusta johtuen sote-maakunnan taloussuunnitelmassa ei rahoitustarvetta saisi kattaa pitkäaikaisella lainalla. Poikkeuksena tähän kieltoon sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Esityksen mukaan valtioneuvosto päättäisi sote-maakunnan tilikausittaisen valtuuden ottaa pitkäaikaisesta lainaa investointien rahoittamiseksi. Sote-maakunnan lainanottovaltuus perustuisi lähtökohtaisesti sote-maakunnan taloudelliseen kantokykyyn ja olisi laskennallinen. Valtuus määriteltäisiin sote-maakunnan laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakkoidun lainamäärän erotuksena. Toimitila- ja muut investoinnit voitaisiin rahoittaa sote-maakunnan budjettivarojen lisäksi vain tämän lainanottovaltuuden puitteissa otetulla pitkäaikaisella lainalla. Laissa säädettäisiin myös investointien ja niitä vastaavien sopimusten ohjauksesta ja investointisuunnitelman käsittelystä valtioneuvostossa toimivaltaisissa ministeriöissä. Valtioneuvosto voisi myöntää lainanottovaltuuden puitteissa otetulle lainalle valtioneuvoston päätöksellä.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin myös sote-maakuntien yhtiömuotoisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksista, jossa valtio voisi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää ja sillä voisi olla myös muita sote-maakuntien päättämiä tehtäviä.

Helsingin kaupungille säädettäisiin velvollisuus eriyttää sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talouskunnan kirjanpidossa. Helsingin kaupunki ei voisi lisäksi käyttää edellä mainittuihin tehtäviin saamaansa rahoitusta kaupungin muun toiminnan rahoitukseen.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan arviointimenettelystä ja sote-maakunnan toimivallan rajoittamisesta menettelyn johdosta. Valtiovarainministeriö voisi käynnistää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen järjestämiseen liittyvien ja sote-maakuntalaissa säädettyjen sote-maakunnan taloutta ja talouden tunnuslukuja koskevien edellytysten täyttyessä arviointimenettelyn. Menettelyssä valtio ja sote-maakunta arvioivat sote-maakunnan edellytyksiä selvittää tehtävistään. Menettelyssä asetettu arviointiryhmä tekee ehdotuksen talouden tervehtymiseksi sekä palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimitiloista. Valtiovarainministeriö voisi päättää toimenpideehdotusten ja sote-maakuntavaltuuston niitä koskevien päätösten perusteella sote-maakuntarakennelmaissa annetussa laissa tarkoitettua selvittäjän asettamisesta selvittämään sote-maakunnan muuttamista.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan talouden ja hallinnon tarkastuksesta. Tarkastusoikeus olisi myös valtioneuvoston tarkastusvirastolla. Valtioneuvoston tarkastusvirastosta annetun lain muutosehdotuksen mukaan tarkastusviraston tarkastusoikeus saatettaisiin koskemaan sote-maakuntia ja sote-maakuntakonserniin kuuluvia yhteisöjä ja säätiöitä. Lisäksi tarkastusviraston tarkastusoikeus saatettaisiin koskemaan sellaisia sote-maakuntakonserniin kuulumattomia yhteisöjä, säätiöitä ja laitoksia, joissa sote-maakunta yhdessä yhden tai useamman sote-maakunnan, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa. Esityksen

tavoitteena on varmistaa valtion mahdollisuus valvoa pääosin valtiolta saatavin varoin rahoitettavien ja monin osin perusoikeuskytkentäisten palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyviä järjestelyjä.

Sote-maakuntien yhdistymisistä sekä aluejaon muutoksista ja niistä seuraavista maakuntajaon muutoksista säädettäisiin sote-maakuntarakennelaisissa. Valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhdistymisestä tai kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan laissa määriteltyjen kriteerien perusteella. Maakuntajaon muuttamista voisivat esittää muutoksen kohteena olevat sote-maakunnat ja kunnat. Lisäksi valtiovarainministeriö voisi käynnistää sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen omasta aloitteestaan, kunnan tai sote-maakunnan aloitteesta taikka sote-maakunnan asukkaiden tehtyä aloitteen. Sote-maakunnan muuttamista koskeva selvitys voisi tulla vireille myös sote-maakuntalaisissa säädetyn arviointimenettelyn kautta.

Sote-maakuntien muuttamisen edellytyksenä olisi sote-maakunnan alueen yhtenäisyyden ja toiminnallisuuden lisäksi se, että muutos parantaa sote-maakunnan vastuulla olevien palvelujen järjestämisedellytyksiä tai asukkaiden elinolosuhteita. Sote-maakuntien muuttaminen olisi mahdollista lain edellytysten täytyessä myös sote-maakuntien vastustuksesta huolimatta. Tällöin edellytettäisiin ensinnäkin, että sote-maakunnassa täyttyvät joko taloutta tai sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiskykyä koskevat arviointimenettelyn edellytykset. Tällöin valtiovarainministeriö käynnistäisi omasta tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta arviointimenettelyn. Arviointimenettelyssä valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja sote-maakuntien edustajista sekä puolueettomasta puheenjohtajasta koostuva arviointiryhmä arvioisi sote-maakunnan tilanteen. Arviointiryhmä voisi esittää sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen asettamista, jos se arvioisi sote-maakuntien yhdistymisen olevan ratkaisu tilanteeseen. Valtiovarainministeriön asettama yksi tai useampi selvittäjä valmistelisivat yhdistymistä koskevan ehdotuksensa yhdessä sote-maakuntien kanssa. Selvittäjän ehdotuksen perusteella valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhdistymisestä.

4.1.3 Sosiaali- ja terveydenhuolto

Esityksessä ehdotetaan sekä sosiaali- että terveydenhuollon perus- ja erikoistason järjestämistä vastuun kokoamista yhden järjestäjän eli sote-maakuntien vastuulle. Ehdotus kokoaisi myös toiminnan yhden budjetin alaisuuteen.

Esityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevista keskeisistä säännöksistä säädettäisiin uudessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavassa laissa (järjestämislaki). Esityksen mukaan sote-maakunta vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja olisi järjestämistä vastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Järjestämistä vastuun sisällöstä säädettäisiin tarkemmin sote-maakuntalain 7 §:ssä. Uudenmaan erillISRatkaisuun perustuvasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuusta ja sen jakautumisesta Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän välillä säädettäisiin esityksessä Uusimaa-lailla. Uusimaa-laissa säädettäisiin lisäksi HUS-maakuntayhtymästä sekä Helsingin kaupungin hallinnon ja taloudenhoidon järjestämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osalta. Järjestämislakia sovellettaisiin Uudenmaan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-maakuntayhtymään siltä osin, kuin kullakin olisi järjestämistä vastuun ja Uusimaa-laissa ei säädettäisi asiasta toisin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväsiirron ajankohdasta ja uudistuksen perusteella kumottavista laeista säädettäisiin uudistuksen voimaantulolaissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä sisällöstä eri tehtävien osalta säädettäisiin lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon erityislaeissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien muuttamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa myöhemmin eduskunnalle kuitenkin siten, että lainsäädäntömuutokset olisi hyväksytty ennen uudistuksen voimaantuloa. Erillinen hallituksen esitys sisältäisi erityislakien tekniset muutokset liittyen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuuun siirtymiseen kunnilta sote-maakunnille.

Ehdotuksen mukaan sote-maakunnilla olisi vastuu huolehtia asianmukaisesta palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Palvelut tulisi toteuttaa yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä maakunnan väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita, lähipalveluina. Palveluja voitaisiin koota suurempiin kokonaisuuksiin sote-maakunnan alueella silloin, kun se on tarpeen niiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi tai kun palvelujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä. Palveluja voitaisiin koota suurempiin kokonaisuuksiin myös valtakunnallisesti siten kuin terveydenhuoltolaissa ja sosiaalihuoltolaissa tarkemmin säädetään tai jäljempänä selostettavan sote-maakuntien yhteistyösopimuksen taikka kaksikielisten sote-maakuntien välisen sopimuksen perusteella.

Kunnalla olisi jatkossakin vastuu asukkaitensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä ja ympäristöterveysuojelusta. Kunnan olisi strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Myös sote-maakunnan olisi omassa toiminnassaan huolehdittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Sote-maakunnan olisi toimittava yhteistyössä alueensa kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä. HUS-maakuntayhtymällä olisi vastaava velvollisuus kuin sote-maakunnalla. Lisäksi sote-maakunnan olisi tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä yhteistyötä muiden sote-maakunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Sote-maakunnan olisi myös osaltaan mahdollisuuksiensa mukaan edistettävä järjestöjen toimintaedellytyksiä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisyssä.

Ehdotuksessa säädettäisiin perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella antamien sote-uudistusta koskevien lausuntojen (PeVL 26/2017, 15/2018 ja 65/2018) perusteella täsmällisemmin sote-maakunnan järjestämistä vastuuista sekä tarkkarajaisemmin palvelujen hankkimisesta yksityisiltä palvelutuottajilta sekä vuokratyövoiman käytöstä. Esityksen mukaan sote-maakunnalla olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen olisi huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämistä vastuuun toteuttamiseksi sote-maakunnalla olisi oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, hallinnollinen ja muu henkilöstö ja muut tarvittavat toimintaedellytykset sekä riittävä oma palveluntuotanto.

Sote-maakunta voisi hankkia asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos palvelujen hankkiminen olisi tarpeen lakisääteisten yhdenvertaisten palvelujen järjestämiseksi sekä tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että sote-maakunta pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämistä

tuunsa toteuttamisesta. Ostopalveluna ei saisi hankkia järjestämisvastuun toteuttamiseen kuuluvia tehtäviä, julkisen vallan käyttöä sisältäviä palveluja, sosiaalipäivystystä, terveydenhuollon ympärivuorokautista yhteispäivystystä eikä ensihoitopalveluun kuuluvia järjestämistehtäviä.

Yksityisen palveluntuottajan olisi suoritettava palvelut lainsäädännössä julkiselle sosiaali- ja terveydenhuollolle säädettyjen vaatimusten, sote-maakunnan kanssa tekemänsä sopimuksen ja sote-maakunnan määrittelemien ohjeiden mukaisesti. Sote-maakunnan olisi huolehdittava palvelutarpeen arvioinnista ja muista järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä myös ostopalvelujen osalta. Yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi voitaisiin kuitenkin antaa hoidon tarpeen arviointi ja siihen liittyvät hoitoratkaisut perusterveydenhuollon palveluissa osana asiakkaalle annettavaa hoitoa.

Sote-maakunta voisi vastaavin ostopalveluja koskevin edellytyksin myös vuokrata sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä vuokratyövoimaksi itse tuottamiinsa palveluihin. Vuokratyöntekijä ei olisi työsuhteessa sote-maakuntaan vaan vuokrausyritykseen, mutta toimisi sote-maakunnan suorassa työnjohdollisessa alaisuudessa. Vuokratyövoimaa voitaisiin käyttää täydentävästi myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä. Lisäksi vuokratyöntekijä voisi tehdä hoidon tarpeen arvioinnin myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä ja erikoissairaanhoidon otetun potilaan osalta.

Järjestämislaissa säädettäisiin lisäksi ostopalveluntuottajia koskevista vaatimuksista ja velvollisuuksista, ostopalveluntuottajan alihankinnan edellytyksistä, hallinnon yleislakien soveltamisesta ostopalveluissa sekä ostopalveluntuottajan ja tämän alihankkijan henkilöstöön sekä vuokratyövoimaan kohdistuvasta rikosoikeudellisen virkavastuusta. Sote-maakunnan olisi perusteltava hankintapäätöksensä ottaen huomioon ostopalvelujen hankkimisen edellytykset, varauduttava sopimuksen päättymiseen ja erilaisiin häiriötilanteisiin sekä huolehdittava toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

Sote-maakunnalla ja sote-maakunnalle palveluja tuottavalla yksityisellä palveluntuottajalla olisi omavalvontavelvollisuus, jolla osaltaan varmistettaisiin tehtävien lainmukainen hoitaminen ja sopimusten noudattaminen. Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan olisi laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma, josta tulisi ilmetä, miten edellä todettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan, sekä miten sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumista, turvallisuutta ja muuta laatua sekä yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Lisäksi sote-maakunnan olisi huolehdittava yksityisten palveluntuottajien ja näiden alihankkijoiden ohjauksesta ja valvonnasta.

Voimaanpanolaissa säädettäisiin sellaisten sote-maakunnalle siirtyvien ostopalvelusopimusten mitättömyydestä, joissa olisi sovittu ehdotettujen järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevien järjestämislain säännösten vastaisesti, jos sopimusta ei voida muuttaa lainmukaiseksi.

Uudistus koskisi myös opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalveluja. Ne siirrettäisiin sote-maakuntien tehtäväksi. Laissa säädettäisiin opiskeluhoollon palvelujen tuottamisesta lähipalveluina kouluissa ja oppilaitoksissa.

Sote-maakunta olisi rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasasiakirjoille. Sote-maakunnan olisi myös huolehdittava laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden

tunnistamisesta, palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien kuvaamisesta sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Lisäksi sote-maakunnan olisi huolehdittava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta sote-maakunnan muiden palvelujen kanssa sekä edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista kunnan ja valtion muiden palvelujen kanssa.

Sote-maakunnat laatisivat taloutensa ja toimintansa suunnittelua ja johtamista varten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategian osana sote-maakuntastrategiaa. Siinä sote-maakunta päättäisi sen järjestämisvastuulle kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon pitkän aikavälin tavoitteet. Lisäksi sote-maakunta asettaisi palvelustrategiassa tavoitteet sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon sote-maakunnan asukkaiden tarpeet, paikalliset olosuhteet sekä palvelujen saatavuus ja saavutettavuus.

Valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi sosiaali- ja terveydenhuollolle valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Tavoitteissa otettaisiin huomioon valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet. Strategisten tavoitteiden toteutumista seurattaisiin ja arvioidaisiin vuosittain ja niitä muutettaisiin tarvittaessa. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen perustettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaisi nelivuosisikaudeksi. Sen tarkoituksena olisi sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumisen seuranta ja arviointi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen ohjauksen tukeminen. Neuvottelukunnan jäseninä olisivat maakunnat ja sote-maakuntia ohjaavat ministeriöt.

Sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisivat vuosittain erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. HUS-maakuntayhtymän kanssa käytäisiin vastaava neuvottelu, johon osallistuisivat myös muut Uudenmaan alueen sote-maakunnat. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta sote-maakunnan toimintaa ja taloutta pystyttäisiin tarkastelemaan kokonaisuutena. Neuvottelut yhteen sovitettaisiin myös sisäministeriön vuosittain kunkin sote-maakunnan kanssa käymien pelastustoimen tehtävien järjestämistä koskevien neuvottelujen kanssa.

Sote-maakuntien ohjauksen yhteinen tietopohja muodostuisi sote-maakunnan väestöä, taloutta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevista tiedoista. Sote-maakunta laatisi vuosittain selvityksen sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja talouden tilasta. Aluehallintovirasto laatisi valvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta. Näiden pohjalta Terveyden ja hyvinvoinnin laitos valmistelisi valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyöalueittain ja sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion väestön hyvinvoinnin ja terveyden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tilasta. Sosiaali- ja terveysministeriö hyödyntäisi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita laatiessaan vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä.

Sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä, jos maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto olisi ilmeisesti vaarantunut. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi niin ikään tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen lisärahoituksen myöntämiseksi sote-maakunnalle ja lisärahoituksen ehdoista.

Sote-maakuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten olisi ehdotuksen mukaan viisi yhteistyöaluetta. Yhteistyöalueisiin kuuluvat sote-maakunnat säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella siten, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävät Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, ja Varsinais-Suomen sote-maakunnat sekä HUS-maakuntayhtymä kuuluisivat eri yhteistyöalueisiin. Yhteistyöalueiden olisi oltava maantieteellisesti yhtenäisiä sekä alueen väestön palvelujen järjestämisen ja tuottamisen, potilas- ja asiakasturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta toiminnallisia kokonaisuuksia. Yhteistyöalueelle laadittaisiin sote-maakuntien yhteistyösopimus valtuustokausittain sosiaali- ja terveydenhuollon alueelliseksi yhteensovittamiseksi. Valtioneuvosto voi päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä siltä osin kuin sote-maakunnat eivät pääsisi sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä, sote-maakuntien sopimus ei turvaisi riittävää sosiaali- ja terveyspalvelua yhteistyöalueella tai häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen ja valmius yhteistyöalueella ei olisi kokonaisturvallisuuden kannalta riittävää. Yhteistyösopimuksen toteutumista seurattaisiin ja arvioitaisiin vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön ja yhteistyöalueen sote-maakuntien välisissä neuvotteluissa, johon osallistuvat myös valtiovarainministeriö ja sisäministeriö.

Kaksikielisten sote-maakuntien olisi sovittava keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielellä annettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa, kun se on välttämätöntä tai tarpeellista ruotsinkielisten palvelujen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun varmistamiseksi taikka asiakkaiden kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaatavuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Jos kaksikieliset sote-maakunnat eivät pääsisi sopimukseen keskinäisestä yhteistyöstään tai sopimuksen sisältö ei turvaisi sosiaali- ja terveyspalvelujen asianmukaista järjestämistä, valtioneuvosto voi päättää sopimuksen sisällöstä.

Sote-maakunta vastaisi alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä sekä koordinoisi ja ohjaisi palvelutuotannossa tapahtuvaa, integroitua kehittämistyötä ja tukisi alueensa kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvässä kehittämistyössä. Yhteistyöalueen sote-maakunnat sopisivat sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminnan työnjaosta ja yhteistyöstä sekä yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sote-maakunnan kehittämistoiminnan koordinaatiotehtävistä alueella. Lisäksi X sote-maakunnan tehtävänä olisi tukea ruotsinkielisten palvelujen ja Lapin sote-maakunnan tehtävänä saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

Sote-maakunnan olisi varauduttava ennakkoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja yhteistyöalueensa muiden sote-maakuntien kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävä sote-maakunta ja HUS-maakuntayhtymä ohjaisi sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti yhteistyöalueellaan. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävässä sote-maakunnassa ja HUS-maakuntayhtymässä tulisi olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus, jonka tehtävänä olisi muodostaa yhteistyöalueensa tilannekuvaa ja jakaa sitä valtakunnallisen tilannekuvan muodostamiseksi ja yhteistyöalueensa sote-maakuntien käyttöön.

Lisäksi järjestämislaissa säädettäisiin sote-maakuntaan kohdistuvasta viranomaisvalvonnasta, joka kuuluisi aluehallintovirastoille ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sekä yleisellä tasolla sosiaali- ja terveysministeriölle sekä valvontaviranomaisten toimivaltuuksista.

4.1.4 Pelastustoimi

Esityksen mukaan pelastustoimen järjestämisvastuun keskeisistä säännöksistä säädettäisiin uudessa pelastustoimen järjestämisestä annettavassa laissa. Uudenmaan erillisratkaisuun perustuvasta pelastustoimen järjestämisvastuusta ja sen jakautumisesta Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän välillä säädettäisiin esityksessä olevalla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavassa laissa (Uusimaa-laki). Uusimaa-laissa säädettäisiin lisäksi HUS-maakuntayhtymästä sekä Helsingin kaupungin hallinnon järjestämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osalta. Järjestämislakia sovellettaisiin Uudenmaan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-maakuntayhtymään, Helsingin kaupunkiin siltä osin, kuin Uusimaa-laissa ei säädettäisi asiasta toisin.

Pelastustoimen tehtäväsiirron ajankohdasta ja uudistuksen perusteella kumottavista laeista säädettäisiin uudistuksen voimaanpanolaissa. Pelastustoimen järjestämisvastuun sisällöstä eri tehtävien osalta säädettäisiin lisäksi pelastuslaissa. Erillinen hallituksen esitys sisältäisi pelastuslain tekniset muutokset pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymiseen kunnilta sote-maakunnille.

Ehdotuksen mukaan sote-maakunnilla olisi vastuu huolehtia asianmukaisesta palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Palveluja voitaisiin koota suurempiin kokonaisuuksiin silloin, kun se on tarpeen niiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi tai kun palvelujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä.

Valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi pelastustoimelle valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Tavoitteisiin sisällytettäisiin valtioneuvoston julkiselle taloudelle asettamat tavoitteet. Strategisia tavoitteita seurattaisiin vuosittain ja muutettaisiin tarvittaessa. Sisäministeriön yhteyteen perustettaisiin pelastustoimen neuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaisi nelivuosisikaudeksi. Sen tarkoituksena olisi pelastustoimen toteutumisen seuranta ja arviointi sekä pelastustoimen kansallisen ohjauksen tukeminen ja jäsenenä maakunnat ja ohjaavat ministeriöt.

Sisäministeriö ja sote-maakunnat neuvottelisivat vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta sote-maakunnan toimintaa ja taloutta pystytään tarkastelemaan kokonaisuutena. Neuvottelut yhteen sovitettaisiin myös sosiaali- ja terveysministeriön vuosittain kunkin sote-maakunnan kanssa käymien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevien neuvottelujen kanssa.

Sote-maakuntien ohjauksen yhteinen tietopohja muodostuisi sote-maakunnan väestöä, taloutta sekä pelastustoimen järjestämistä koskevista tiedoista. Sote-maakunta laatisi vuosittain selvityksen pelastustoimen palveluiden toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan.

Aluehallintovirasto valmistelisi alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Aluehallintovirastojen arvioista koottaisiin valtakunnallinen asiantuntija-arvio. Sisäministeriö voisi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen lisärahoituksen tarpeen arvioimiseksi.

Sote-maakunnan olisi pelastustoimen järjestämislain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen sekä pelastustoimen palvelujen saataavuus laatu ja vaikuttavuus. Sote-maakunnan olisi laadittava järjestämisvastuuseensa kuuluvista pelastustoimen palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulisi määritellä, miten edellä tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelmassa olisi todettava, miten pelastustoimen palvelujen saataavuutta ja toteutumista, laatua sekä vaikuttavuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

4.1.5 Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä ja kuntien verotulojen vähentäminen ja siirto sote-maakunnille

Sote-maakunnille siirtyviä tehtäviä vastaava kuntien verotulojen alentaminen toteutettaisiin sekä kuntien yhteisöveroa että kunnallisveroa alentamalla. Kuntien yhteisveron jako-osuutta alennettaisiin alustavan arvion mukaan 10,71 prosenttiyksiköllä siten, että se vastaisi kolmannoksen siirtoa kuntien yhteisöverosta maakuntien rahoitukseen vuoden 2020 tasolla. Tämä uusi jako-osuus olisi uudistuksen voimaantulon jälkeen voimassa toistaiseksi. Loppuosa kuntien tuloista vähennettäisiin alentamalla kunnallisveroprosentteja tasasuuruisesti 12,63 prosenttiyksiköllä, jolloin sote-maakuntien rahoitukseen siirtyisi 12,1 miljardin euron kunnallisverotulo.

Sote-maakunnalle siirrettävä valtionosuusrahoitus

Kunnan peruspalvelujen laskennallisiin kustannuksiin perustuvasta valtionosuusrahoituksesta siirrettäisiin sote-maakunnille sairastavuuteen perustuvat kustannukset täysimääräisesti. Ikärakenteeseen perustuvista kustannuksista siirrettäisiin 65 prosenttia ja muista kustannuksista 13 prosenttia. Yhteensä peruspalvelujen valtionosuuden laskennallisista kustannuksista siirtyisi maakuntiin keskimäärin 70 prosenttia, joka vastaa kyseisen toimialan osuutta valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista vuonna 2018. Tämän lisäksi lisäosista siirrettäisiin sote-maakuntien rahoitukseen edellä mainitun 70 prosentin mukainen osuus. Vastaava osuus siirrettäisiin myös veroperustemuutoksista aiheutuvista veromenetysten korvauksista. Kokonaisuudessaan kuntien peruspalvelujen valtionosuutta siirrettäisiin maakuntiin vuoden 2020 tasossa yhteensä 4,9 miljardia euroa ja kuntien valtionosuusjärjestelmään jäisi noin 2,2 miljardia euroa ja laskennallisia kustannuksia noin 8,2 miljardia euroa. Veromenetysten korvauksista siirrettäisiin noin 1,6 mrd. euroa, minkä jälkeen kuntiin jäisi kompensatioita 1,2 mrd. euroa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä

Voimassa oleva laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1704/2009) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen kumottaisiin ja säädettäisiin uusi laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää muutettaisiin, jotta valtionosuusjärjestelmän perusteena käytettävät valtionosuusperusteet kuvaisivat uudistuksen jälkeen kuntien jäljelle jääviä tehtäviä ja niihin liittyviä tarve-eroja. Muutoksia tehtäisiin sekä valtionosuusjärjestelmän laskennallisiin valtionosuusperusteisiin, lisäosien määräytymisperusteisiin että verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Rahoitusperiaatteen toteutumisen turvaamiseksi rajattaisiin ja tasattaisiin uudistuksessa syntyviä kuntakohtaisia muutoksia.

Lain soveltamisalassa huomioitaisiin kunnan valtionosuustehtävien muuttuminen tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnalle. Laskennallisten kustannusten ikärakenteessa hu-

mioitaisiin kunnan valtionosuustehtävien painottuminen varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen eli 0-15-vuotiaiden ikäluokkiin. Edellä mainittujen ikäluokkien lisäksi laissa säädettäisiin vain yhdestä yhtenäisestä 16-vuotta täyttäneiden ikäluokasta.

Ikäluokkiin sitomattomat laskennalliset kustannukset olisivat sairastavuutta lukuun ottamatta voimassa olevan lain mukaiset eli laissa säädettäisiin vieraskielisyyskertoimesta, kaksikielisyyskertoimesta, saaristoisuus- ja saaristo-osakuntakertoimesta, työttömyyskertoimesta, asukastiheyskertoimesta sekä koulutustaustakertoimesta. Vieraskielisyyden laskentaa muutettaisiin siten, että kunnan suhteellisen osuuden verrattuna vastaavaan alimpaan osuuteen kunnista sijaan käytettäisiin vieraskielisten määrää. Koulutustaustan laskentatapaa muutettaisiin siten, että koulutustaustakertoimen laskennassa käytettäisiin suhteellisen osuuden vertailuna koko maan vastaavaa osuutta nykyisessä valtionosuusjärjestelmässä käytössä olevan maan alimman osuuden sijaan.

Kunnan vastuulle edelleen jäävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävä huomioitaisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosalla, jolla pyrittäisiin kannustamaan kuntia ennaltaehkäiseviin, hyvinvointia ja terveyttä lisääviin toimiin. Lisäosa rahoitettaisiin kuntien peruspalvelujen valtionosuuden sisältä. Muina lisäosina laissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden sekä saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteista. Syrjäisyyden laskennassa otettaisiin huomioon tiestö, nykyisen linnun teitse tehtävän laskennan sijaan.

Voimassa olevaan valtionosuusjärjestelmään sisältyy useita aikaisempien rahoitusuudistusten siirtymätasauksia, jotka järjestelmän yksinkertaistamiseksi poistettaisiin. Vastaavasti poistettaisiin myös työmarkkinatukimenoihin perustuvat valtionosuuksien lisäykset ja vähennykset ja niistä siirtyvä nettovaltionosuus lisättäisiin lisäosiin.

Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksessa huomioitaisiin myös kiinteistövero 50 prosentin osuudella lukuun ottamatta muita voimallaitoksia paitsi ydinvoimallaitoksia. Ydinvoimallaitosten ja ydinpolttoaineen loppusijoituslaitosten osalta laskennassa käytetään kiinteistöverolain (654/1992) 11 §:ssä tarkoitettua kuntien yleisten kiinteistöveroprosenttien perusteella laskettua keskimääräistä kiinteistöveroprosenttia. Lisäksi verotuloihin perustuvan valtionosuuden vähennyksen (tasausvähennyksen) laskentatapaa muutettaisiin voimassa olevaan lakiin verrattuna. Tasausvähennysprosentiksi säädettäisiin kiinteä 10 prosenttia tasausrajan ylittävästä asukaskohtaisesta euromäärästä ja tasauslisää kunta saisi 90 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta.

Tehtävien järjestämistäsiirrostä seuraavia muutoksia rajoitettaisiin valtionosuusjärjestelmään sisällytettävällä pysyvällä määräytymistekijällä. Määräytymistekijällä tasattaisiin kunnista sote-maakuntiin siirtyvien tulojen ja kustannusten kuntakohtaista epätasapainoa sekä kuntien verotuloissa tapahtuvien muutosten vaikutusta verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Edellä mainittu muutos esitetään rajattavaksi 60 prosenttiin tulojen ja menojen erotuksesta, kunnille jäisi siis 40 prosentin omavastuu muutoksesta. Muutosrajoitin koskee sekä valtionosuuden lisäystä että vähennystä.

Koska uudistuksen kokonaisvaikutukset tulevat olemaan kunnissa merkittävät, edellä kuvattu ja rahoitusjärjestelmään tehtäviä muutoksia täydennettäisiin valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksella. Järjestelmämuutoksen tasauksella turvattaisiin uudistusta edeltävä taloudellinen tilanne eli vuonna 2022 vallinneen kuntakohtaisen tasapainotilan säilyminen jokaisessa kunnassa

ennallaan uudistuksen voimaantulovuonna. Tämän lisäksi voimaantulon jälkeisinä vuosina rajoitettaisiin muutoksen asukaskohtaisesti laskettuja euromääräisiä vaikutuksia. Muutos voisi olla enintään +/- 100 euroa asukasta kohden viiden vuoden aikana.

Voimaantulosäännöksissä säädettäisiin uudistuksen voimaantuloon liittyvien laskemien tarkistamisesta. Valtionosuuksien laskemiseksi vuodelle 2023 tehdyt laskelmat tarkistettaisiin Valtiokonttorin vuosilta 2021 ja 2022 laatimien lopullisten kunnittaisten kustannustietojen keskiarvon ja vuoden 2022 tulotietojen perustella.

4.1.6 Maakuntatalouden kokonaisohjaus

Julkisen talouden ohjauksen keskeinen väline on julkisen talouden suunnitelma.

Ottaen huomioon sote-maakunnille osoitetut tehtävät ja toiminnan laajuus sote-maakuntien taloutta, tehtäviä ja valtion maakuntatalouteen kohdistamia toimenpiteitä olisi tarpeen tarkastella julkisen talouden suunnitelmassa omana kokonaisuutenaan. Sote-maakuntataloudelle olisi myös perusteltua asettaa oma rahoitusasematavoitteensa. Sote-maakuntatalouden käsittelystä julkisen talouden suunnitelmassa säädettäisiin sote-maakuntalain 11 §:ssä.

Sote-maakunnille lailla osoitetut tehtävät ja niihin osoitettava rahoituksen taso tulee sovittaa yhteen julkisen talouden tilan kanssa ottaen huomioon myös julkisen talouden pidemmän aikavälin kestävyys. Käytännössä tämä yhteensovitus tehtäisiin vaalikauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa, jossa valtioneuvosto asettaa rahoitusasematavoitteet ja esittää yksilöidyt toimenpiteet rahoitusasematavoitteiden saavuttamiseksi. Julkisen talouden suunnitelma tarkistetaan vuosittain, jolloin arvioidaan toimenpiteiden riittävyyttä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ottaen huomioon kokonaistaloudellinen kehitys. Samassa yhteydessä arvioitaisiin rahoitusperiaatteen toteutumista niin koko maan kuin yksittäisen sote-maakunnan tasolla. Valtion rahoitus maakunnille muodostaa suuren osan maakuntien rahoituksesta, mikä tarkoittaa sitä, että valtion vastuu rahoitusperiaatteen toteutumisesta sote-maakunnissa on suuri.

Sote-maakuntalain 11 §:n mukaan julkisen talouden suunnitelma ohjaisi ministeriöitä niiden valmistellessa sote-maakuntia koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta.

Kuntatalousohjelman kaltainen sote-maakuntatalouden erillistarkastelu ei välttämättä olisi tarpeellinen, vaan sote-maakuntien kokonaisohjaus ja sen yhteensovitus julkisen talouden kokonaisohjaukseen sisällytettäisiin osaksi julkisen talouden suunnitelmaa edellä kuvatulla tavalla.

4.1.7 Sote-maakuntien rahoitus

Valtion rahoitus sote-maakunnille

Sote-maakuntien tehtäväala muodostuu taloudellisesti ja toiminnallisesti erittäin merkittäväksi kokonaisuudeksi. Valtion rahoituksen tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla sote-maakunnilla on olosuhteista ja maakunnan asukkaiden palvelutarpeiden eroista huolimatta edellytykset toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä. Sote-maakuntien rahoitus perustuu kattavaan valtion rahoitukseen, minkä lisäksi sote-maakuntien käyttöön tulisi lähinnä sosiaali- ja terveyspalveluista perittävien asiakasmaksujen osuus. Pelastustoimen maksu- ja myyntituotot ovat olleet vuosita-

solla noin 16 miljoonan euroa. Sote-maakunnille kohdennettavan valtion rahoituksen periaatteista ja tarkemmista määräytymisperusteista on tarkoitus säätää erillisellä sote-maakuntien rahoituksesta annettavalla lailla (sote-maakuntien rahoituslaki).

Pelastustoimen tehtävistä perittävistä maksuista säädetään pelastuslaissa. Pelastuslaitos voi periä maksun valvontasuunnitelman mukaisen palotarkastuksen tai muun valvontatoimenpiteen suorittamisesta; tehtävästä, jonka on aiheuttanut hätäkeskukseen liitetyn paloilmioittimen toistuva erheellinen toiminta; ja tehtävästä, joka on muussa laissa erikseen säädetty maksulliseksi.

Valtion rahoitus olisi maakunnalle yleiskatteellista, joten sote-maakunta päättäisi rahoituksen käytöstä ja kohdentamisesta itsehallintonsa ja toimivaltansa rajoissa.

Sote-maakuntien kustannuksiin sisällytetään myös poistot ja siten vastaavasti sote-maakuntien rahoituksessa otettaisiin huomioon investoinnit. Sote-maakunnat rahoittaisivat valtion yleiskatteisella rahoituksella korvausinvestoinnit. Lisäksi sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Sote-maakunta voisi valtioneuvoston tilikausittain päättämän valtuuden nojalla nostaa lainaa, jonka se saisi käyttää uus- ja laajennusinvestointeihin.

Sote-maakunnilla olisi oikeus periä sosiaali- ja terveystalvelujen ja pelastustoimen talveluista asiakasmaksuja niitä koskevien erityissäädösten mukaan ja päättää maksutulojen käytöstä. Asiakasmaksujen osuus ei välittömästi vaikuttaisi valtion rahoituksen määräytymiseen, mutta se otettaisiin vähennyksenä huomioon tarkasteltaessa sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisia käyttökuustannuksia.

Sote-maakuntien rahoituksen määräytymistekijät

Rahoitusmallin valmistelun ja sote-maakuntien rahoituksen perusteena olevien laskennallisten kuustannusten määräytymisperusteiden lähtökohdana on ollut yksinkertainen, mahdollisimman hyvin eri puolilla maata sote-maakuntien toiminnan kuustannusten keskeiset perusteet kattava malli. Huomioon on otettu ne pääsääntöisesti tutkimusaineistoon perustuvat tekijät, joilla on selvästi osoitettua merkitystä maakunnan asukkaiden sosiaali- ja terveystalvelujen käytön tarpeisiin ja kuustannuksiin sekä muutamat alueellisiin erityispiirteisiin liittyvät tekijät. Lähtökohdana on, että valittu rahoitusmalli olisi sellainen, joka varmistaa, että julkinen valta turvaa perusoikeuksien toteutumisen suuntaamalla rahoituksen oikein eri puolilla maata. Talvelutarvetekijät perustuvat Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) huhtikuussa 2020 julkaistuun tutkimukseen.

Valtion rahoituksen kohdentuminen sote-maakunnille perustuisi pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon talvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä koskeviin määräytymisperusteisiin. Tämän lisäksi osa valtion rahoituksesta maksettaisiin asukaskohtaisena euromääräisenä rahoituksena, ja osa perustuisi maakuntien toimintaan alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Tarve- ja olosuhdetekijöiden osuus rahoituksesta olisi yhteenlaskettuna 85,576 %, asukaskohtaisesti maksettavan rahoituksen osuus 13,424 % sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella maksettava osuus 1 %.

Pääosa (81,6 %) sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta kohdennettaisiin sote-maakuntien ikäryhmäkohtaisen asukasmäärän ja talvelutarpeiden perusteella. Käytettävät 9 eri ikäryhmää sekä pääosa sosiaali- ja terveydenhuollon talvelutarvetta selittäivistä tekijöistä vastaisi nykyisessä kuntien perusalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa säädettyjä perusteita. Sote-

maakunnille yleisesti asukaskohtaisesti määrättävällä euromääräisellä rahoituksen osuudella on tarkoitus kattaa osa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä aiheutuvista kustannuksista. Tässä muodossa rahoituksen määräytymisperusteelle ei ole vastinetta nykyisessä kuntien valtion-osuusjärjestelmässä. Pelastustoimen tehtävistä aiheutuvia kustannuksia rahoitettaisiin asukas-perusteisuuden, asukastiheyden ja riskivakioinnin perusteella.

Asukasperusteisuuden osuus koko rahoituksesta olisi 13,424 prosenttia. Olosuhdetekijöinä otettaisiin edelleen huomioon asukastiheys, vieraskielisyys ja kaksikielisyys, jotka vastaisivat nykyisiä kuntien valtion osuusjärjestelmän mukaisia perusteita. Lisäksi tekijänä huomioitaisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, saaristoisuus ja saamenkielisyys. Asukastiheyden osuus koko rahoituksesta olisi 1,5 %, vieraskielisyyden 2 %, kaksikielisyyden 0,35 %, saamenkielisyden 0,013 % ja saaristoisuuden 0,113 %.

Nykyiseen kuntien valtionosuosjärjestelmään verrattuna uutena määräytymisperusteena otettaisiin käyttöön sote-maakuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin. Kerroin kuvaisi sote-maakunnan toimintaa asukkaidensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kertoimen muodostamisen lähtökohtana olisivat maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa kuvaavat indikaattorit ja tulosindikaattorit. Käytettävät indikaattorit liittyisivät keskeisten kansansairauksien ennaltaehkäisyyn, tapaturmien vähentämiseen sekä syrjäytymisen ja työelämän ulkopuolelle joutumisen ehkäisyyn ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Toimintaa kuvaavia indikaattoreita olisi 8 ja niiden painoarvo olisi kertoimen laskennassa 50 prosenttia, tulosindikaattoreita olisi 5 ja myös niiden painoarvo olisi kertoimen laskennassa 50 prosenttia. Kertoimen käyttöönottovaiheessa toimintaa kuvaavien ja tuloksia koskevien indikaattoreiden samansuuruiset painoarvot olisivat perusteltuja, jotta minimoitaisiin mahdolliset tarkastelun vääristymät. Tällä pyritään minimoimaan, ettei yksittäisen indikaattorin merkitys kasvaisi liian suureksi.

Sote-maakuntien rahoituksen tason tarkistaminen

Sote-maakuntien rahoitusmallin perustuslaillisena reunaehtona voidaan pitää sitä, että valtion tulee huolehtia siitä, että riittävien sote- ja pelastustoimen palvelujen rahoitus turvattaisiin. Rahoitusmallin tulisi samalla sisältää tämän tavoitteen kanssa yhteensopivat kannusteet kustannusten kasvun hallintaan. Tällä turvattaisiin osaltaan julkisen talouden kestävyyttä.

Sote-maakuntien valtion rahoituksen perusteena käytettäisiin sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävistä aiheutuneita käyttökustannuksia sekä suunnitelman mukaisia poistoja, joista vähennetään vuosikohtaisesti maakuntien perimät asiakas- ja käyttömaksut, maakuntien saamat myyntitulot sekä valtionavustukset. Käyttökustannuksina ei pidettäisi hankintoihin sisältyvää arvonlisäveroa.

Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuisi sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Koko maan tasolla maakuntien rahoituksen taso ehdotetaan tarkistettavaksi vuosittain. Tarkistuksen tulisi mahdollisimman tarkasti vastata rahoituksen tarpeeseen vaikuttavien tekijöiden kehitystä, mutta samalla ottaa huomioon sote-maakunnille jäävä kannuste toiminnan ja palvelujen kehittämiseen ja uudistamiseen. Rahoituksen tason tulisi myös olla maakuntien etukäteen ennakoitavissa, mikä tukee itsehallinnollista päätöksentekoa ja mahdollistaa suunnitelmallisen toiminnan.

Sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien laajuuden tai laadun muutos otettaisiin huomioon valtion rahoituksen tarkistuksessa, jos se aiheutuisi laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta. Lisäksi otettaisiin huomioon arvioitu kustannustason muutos, joka määräytyisi uuden maakuntaindeksin mukaisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu otettaisiin etukäteen huomioon sosiaalimenojen kehityksen pitkän aikavälin ennustemallin (some-malli) osoittaman muutoksen mukaisesti siten, että some-mallin osoittamasta palvelutarpeen kasvusta otettaisiin huomioon 80 prosenttia. Sote-maakuntien alkuvaiheen rahoituksen turvaamiseksi rajoite ei olisi voimassa uudistuksen voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna. Pelastustoimen rahoituksen tason tarkistaminen poikkeaisi osin sote-palvelujen rahoituksen tarkistamisesta, koska pelastustoimessa ei ole sosiaali- ja terveydenhuollonpalveluja vastaavaa palvelutarpeen kasvupainetta. Pelastustoimen rahoituksessa otettaisiinkin huomioon vain kustannustason muutos sekä mahdolliset tehtävien muutokset.

Kustannustason muutos otettaisiin huomioon talousarviovuoden rahoituksessa sote-maakuntien rahoitukseen sovellettavan kustannustason nousua kuvaavan indeksin (maakuntien kustannusindeksin) avulla. Maakuntien kustannusindeksi muodostettaisiin sote-maakuntien kustannusten kehitystä kuvaavien indeksien painotettuna keskiarvona, kuten nykyään kuntien valtionosuukissa käytettävä peruspalvelujen hintaindeksi.

Maakuntien kustannusindeksi muodostuisi seuraavista osatekijöistä:

Osatekijä:	Painoarvo:
- yleinen ansiotasoindeksi	60 %
- kuluttajahintaindeksi	30 %
- työnantajan sosiaaliturvamaksut	10 %

Mikäli maakuntaindeksissä käytettäisiin esim. yleisen ansiotasoindeksin sijasta maakuntien ansiotasoindeksiä, sote-maakunnilla ei olisi kannusteita ansiotasokehityksen hillintään, koska valtio rahoittaisi palkankorotuksen täysimääräisesti.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen some-malli arvioi nykytilanteessa sote-palvelutarpeen vuosittaiseksi laskennalliseksi kasvuksi noin 1,2 prosenttia seuraavan kymmenen vuoden aikana. Some-malli ei sisällä oletuksia tuottavuuden kasvusta eli kyseessä on väestörakenteen muutoksen vaikutus palvelutarpeeseen nykyisillä rakenteilla ja palvelutasolla.

Laskennallista arviota palvelutarpeen kasvusta ei tulisi ottaa etukäteen täysimääräisesti huomioon, jotta sote-maakunnille jää kannuste kehittää toimintatapojaan ja uudistaa palveluja. Kustannusten kasvun hallinnan tavoitteen näkökulmasta rahoitusmallissa käytettäisiin palvelutarpeen huomioivana muutosprosenttina 80 prosenttia some-mallin mukaan arvioidusta kasvuprosentista. Rajoitinta ei kuitenkaan sovellettaisi voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna. Rahoituslaissa säädettäisiin, että sovellettava prosentti tarkistetaan vähintään neljän vuoden välein ottaen huomioon uusimmat some-mallin päivitykset.

Sote-maakuntien rahoituksen taso koko maan tasolla tarkistettaisiin jälkikäteen vuosittain tehtävällä kustannustason tarkistuksella. Kustannustason tarkistuksella tarkoitetaan laskennallisen

rahoituksen tarkistamista vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Koska kustannustason tarkistus viime kädessä varmistaa rahoituksen vastaavuuden toteutuneiden kustannusten kanssa, käytettävän maakuntaindeksin ja tehtävien laadun ja laajuuden muutosten kustannusvaikutusarviointien osuvuudella ei olisi lopulta kovin suurta merkitystä.

Sama mekanismi on nykyisin käytössä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä, sillä erotuksella, että siinä puhutaan kustannustenjaon tarkistuksesta, koska valtio osallistuu peruspalvelujen rahoitukseen vain osittain, eli vuosittaisen valtionosuusprosentin mukaisesti (vuoden 2020 tasolla noin 25 %).

Kustannustason tarkistus ehdotetaan tehtäväksi täysimääräisenä. Tällöin laskennallinen rahoitus ja toteutuneet kustannukset vastaisivat vuosittain toisiaan.

Kustannustason tarkistus tehtäisiin ajallisesti vuoden viiveellä tilinpäätösten valmistumisen jälkeen. Esimerkiksi vuoden 2023 tarkastelu otettaisiin huomioon vuoden 2025 rahoituksessa. Hallituspuolueet sitoutuvat lisäämään eduskuntakäsittelyssä eduskunnan lausuman siitä, että rahoituksen jälkikäteistarkistusmekanismin toimivuutta seurataan ja mikäli yksittäisen tai yksittäisten maakuntien muita heikompi taloudenpito johtaa toistuvasti koko maan rahoituksen tarkistamiseen jälkikäteisrahoituksen kautta, tulee mekanismeja tarkistaa.

Sote-maakunnan lisärahoitus

Jos edellä mainitun perusteiden sote-maakunnalle tulevan rahoituksen taso ei turvaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuja riittäviä sote-palveluja tai perusoikeuksien toteutumiseen liittyviä pelastustoimen palveluja sote-maakunnassa, sote-maakunnalla on oikeus saada valtiolta lisärahoitusta. Lisärahoituksen rahoittaa valtio. Lisärahoitusta voidaan myöntää talousarviovuoden aikana sote-maakunnan hakemuksesta tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoitukseen koskevaan päätökseen voidaan ottaa ehtoja palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämiseen tehokkuutta koskien.

Sote-maakuntien saamaa lisärahoitusta ei otettaisi erikseen huomioon koko maan rahoituksen tasossa, mutta se tulisi ehdotetussa rahoitusmallissa otetuksi huomioon osana toteutuneita kustannuksia rahoituksen jälkikäteisessä tarkistuksessa.

Lisärahoituksen saaminen toistuvasti olisi yhtenä sote-maakuntalaissa säädettävän sote-maakuntien arviointimenettelyn käynnistämisen kriteerinä muiden taloudellisten tunnuslukujen ohella. Tällöin arviointiryhmä arvioisi maakunnan mahdollisuuksia ja käytettävissä olevia keinoja turvata riittävien sote- ja pelastustoimen palvelujen rahoitus. Lisäksi arviointimenettely voitaisiin käynnistää palvelujen järjestämisedellytyksiin liittyvien kriteerien perusteella.

Lisärahoituspäätös valmistellaan valtiovarainministeriön asettamassa valmisteluryhmässä, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen sote- maakunta nimeäisivät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä olisi arvioida lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä maakunnalle asetettavia ehtoja.

Lisärahoituksesta päättäisi valtioneuvosto valtiovarainministeriön esityksestä.

Rahoituksen riittävyyden arviointi ja hallinnointi

Sote-maakunnan rahoituksen riittävyyden sekä rahoituslain mukaisten kriteerien toimivuuden arviointiin liittyy oleellisesti vuosittainen maakuntien ohjaus- ja arviointiprosessi, jonka avulla tunnistetaan ennakoivasti toimintaympäristössä tapahtuvia, sekä paikallisia että valtakunnallisia, muutoksia. Hyvä ennakointi mahdollistaa myös palveluiden ja toimintatapojen kehittämisen taloudellisen tasapainon säilyttämiseksi.

Julkisen talouden suunnitelmassa maakuntien rahoitus ja maakuntien tehtävät asetetaan rahoitusperiaatteen edellyttämällä tavalla tasapainoon. Sote-maakuntien ohjaukseen liittyvässä palvelujen saatavuuden turvaamisen arvioinnissa otetaan huomioon palveluiden saatavuuden kehitys ja riskit sekä maakuntien mahdollisuudet toteuttaa talouden ja toimintansa muutoksia.

Valtion rahoituksen hallinnoinnista, myöntämisestä ja maksamisesta säädettäisiin sote-maakuntien rahoituslain 5 luvussa. Valtion rahoitukseen liittyvät erinäiset säännökset sekä muutoksenhaku koskevat säännökset sisältyisivät puolestaan lain 6 ja 7 lukuun. Näiden lukujen sisältö vastaisi pitkälti nykyisessä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä säädettyjä menettelyjä.

Valtion rahoitukseen liittyvät voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Sote-maakuntien rahoituslaki tulisi voimaan vuoden 2023 alusta samoin kuin pääosin muutkin uudistukseen liittyvät uudet säädökset. Sote-maakuntien uudentyyppisen valtion rahoituksen käyttöönottoon liittyisi siirtymäsäännöksiä.

Sote-maakuntien valtion rahoituksen valtakunnallinen taso vuonna 2023 perustuisi kunnilta sote-maakunnille siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen lakisääteisten tehtävien kustannusten yhteismäärään, joka laskettaisiin vuoden 2022 talousarviotietojen perusteella. Näin saatua rahoituksen tasoa korotettaisiin maakuntien rahoituslain mukaisesti varainhoitovuodelle 2023 kustannusten nousun, palvelutarpeen kasvun sekä mahdollisten maakuntien uusien tehtävien perusteella.

Kunnilta siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien kustannustiedot tarkistettaisiin vielä vuoden 2022 kuntien tilinpäätöstietojen perusteella vuonna 2023. Mahdollinen talousarviotietojen ja tilinpäätöstietoihin perustuvien kustannusten erotus otettaisiin huomioon korjaamalla maakuntien vuoden 2023 laskennallisia kustannuksia.

Sote-maakuntien rahoituslain mukaiset määräytymisperusteet ja valtion rahoituksen kustannuspohja poikkeavat sisällöllisesti monelta osin nykyisestä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmästä. Tarkoituksena on laissa säätää siirtymäaika vuosille 2023–2029, jonka kuluessa sote-maakuntien tulisi sopeuttaa toimintaansa nykyisen järjestelmän kustannusperusteisesta rahoituksesta uuden järjestelmän mukaiseen laskennalliseen rahoitukseen. Toiminnan hallitun mukauttamisen mahdollistamiseksi maakuntien ensimmäisinä toimintavuosina muutokset nykytilaan olisivat maltillisemmat kuin siirtymäkauden lopussa.

Laskennallinen rahoitusmalli ehdotetaan otettavaksi käyttöön heti uudistuksen voimaantulovuotena, jolloin koko maan rahoituksen tasoon tehtäisiin rahoituslain mukaiset tarkistukset ja myös maakuntakohtaiset muutokset määräytymistekijöissä otettaisiin heti huomioon. Voimaantulovuonna maakuntakohtaisten siirtyvien kustannusten ja laskennallisen rahoituksen erotus kuitenkin tasattaisiin täysimääräisesti maakuntien välillä siirtymätasauksella.

Vuosittainen rahoituksen muutos nykytilanteeseen verrattuna siirtymäkaudella on enintään

- 1) vuosi: 0 euroa/as
- 2) vuosi: +/- 10 euroa/as
- 3) vuosi: +/- 30 euroa/as
- 4) vuosi: +/- 60 euroa/as
- 5) vuosi: +/- 90 euroa/as
- 6) vuosi: +/- 120 euroa/as
- 7) vuosi: +/- 150 euroa/as

Enimmäismuutoksen ylittävä osuus tasattaisiin toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella. Siirtymätasauks sääntely arvioitaisiin viimeistään vuonna 2027 tai tätä aikaisemmin sote-maakuntien verotusoikeuden yhteydessä.

4.1.8 Tuloverotus

Ansiotulojen verotus

Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitusvastuut siirtyvät kunnilta valtiolle. Tämän johdosta valtion tuloja on lisättävä ja kuntien vastaavasti vähennettävä siirtyvän rahoitusvastuun verran. Kaiken kaikkiaan kunnilta arvioidaan siirtyvän valtiolle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien rahoitusvastuuta 19,05 miljardia euroa. Arvio on vuoden 2020 tasossa ja se tulee tarkentumaan vuonna 2022 ennen uudistuksen voimaantuloa. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia ehdotetaan poistettavaksi kunnilta arviolta 6,5 miljardia euroa, joten verotuksen kautta siirrettäväksi jäisi 12,5 miljardia euroa. Valtion verotuloja kasvatettaisiin määrällä, joka vastaisi noin 66 prosenttia koko sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoituksesta. Hallituksen ohjelman mukaan verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä.

Valtion verotulojen kasvattaminen

Valtion verotuloja ehdotetaan kasvatettavaksi kiristämällä valtion ansiotuloverotusta. Kuntien verotulojen alentaminen on toteutettavissa ennen kaikkea kunnallisveron määrää alentamalla, koska kiinteistöveron tuotto ja kuntien yhteisövero-osuus eivät riittäisi kattamaan kunnilta verotuloina siirrettävää määrää. Kiinteistöveron myös katsotaan sopivan hyvin kuntien rahoituslähteeksi, joten kiinteistöveron siirtäminen kunnilta valtiolle ei olisi perusteltua. Myös kuntien yhteisövero-osuuden osittaiselle säilyttämiselle on katsottu löytyvän perusteita kuntien elinkeino ja työllisyyspolitiikan kannustimena. Koska kuntien verotulojen alentaminen ehdotetaan pääosin toteutettavaksi ansiotuloista perittävää kunnallisveroa alentamalla ja jotta rahoitusuudistuksesta aiheutuisi mahdollisimman vähän verovelvolliskohtaisia muutoksia, valtion verotulojen kasvattaminen ehdotetaan toteutettavan valtion ansiotuloverotusta kiristämällä. Valtion ansiotuloverotusta voitaisiin kullakin tulotasolla kiristää lähtökohtaisesti saman verran kuin kunnallisverotusta kevennetään, jolloin verovelvollisten verotuksen taso ei lähtökohtaisesti

muuttuisi uudistuksen voimaantulovuonna. Jos valtion verotulojen lisääminen toteutettaisiin esimerkiksi välillistä verotusta kiristämällä, uudistuksen vaikutukset yksittäisen verovelvollisen maksamien verojen kokonaismäärään vaihtelisivat muun muassa kulutustottumuksista riippuen.

Ansiotuloveroperusteisiin ehdotettavat muutokset

Valtion verotulojen kasvattaminen ja kuntien verotulojen pienentäminen ehdotetaan toteutettavaksi nykyisen verojärjestelmän sisällä muuttamalla valtion tuloveroasteikkoa sekä useita eri ansiotuloverotuksen vähennysten parametreja. Lisäksi valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistettäisiin siten, että tulosta tehtävät vähennykset myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa. Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennettaisiin 12,63 prosenttiyksiköllä. Verojärjestelmän rakenne säilyisi muilta osin nykyisellään. Kunnallisveroprosenttien alentamisesta säädettäisiin uudistuksen voimaantulovuonna, ja sitä käsitellään jäljempänä tämän luvun lopussa ja voimaantulovuosittain verotusta koskevan luvun yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Valtion tuloveroasteikkoa muokattaisiin siten, että siinä olisi viisi porrasta ja ensimmäinen porttas alkaisi nolosta eurosta. Lisäksi asteikkoa kiristettäisiin siten, että asteikon alimmalla portaalla marginaaliveroprosentti vastaisi prosenttiyksikkönä määrää, jolla kunnallisveroprosentteja alennettaisiin ja muiden portaiden marginaaliveroprosentteja korotettaisiin vastaavalla määrällä. Nykyinen kahdeksan euron vero ensimmäisen alarajan kohdalla poistettaisiin.

Valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjien yhdistäminen toteutettaisiin siten, että kunnallisverotuksen perusvähennys, kunnallisverotuksen ansiotulovähennys ja kunnallisverotuksen opintorahavähennys myönnettäisiin jatkossa samoin perustein myös valtionverotuksessa. Vähennysten nimet muutettaisiin perusvähennykseksi, ansiotulovähennykseksi ja opintorahavähennykseksi. Merityötulovähennyksen niin sanottu cross-trade vähennys myönnettäisiin jatkossa myös valtionverotuksessa. Valtion- ja kunnallisverotuksen eläketulovähennykset yhdistettäisiin siten, että kunnallisverotuksen eläketulovähennyksen rakenteeseen perustuva eläketulovähennys myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena valtion- ja kunnallisverotuksessa. Veropohjien yhdistämisellä olisi vaikutusta vain tulosta tehtäviin vähennyksiin. Työtulovähennys on verosta tehtävä vähennys ja se myönnettäisiin nykyiseen tapaan ensisijaisesti valtion tuloverosta. Vähennyksen parametreja kuitenkin muutettaisiin.

Nyt ehdotettavat muutokset ansiotulojen veroperusteisiin on laskettu vuoden 2020 tasolle korotetulla vuoden 2017 pohja-aineistolla, ja niiden on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta. Koska vuoden 2023 veropohjaa sekä kunnilta valtiolle siirrettävien verotulojen määrää koskevat ennusteet tulevat päivittymään ja veroperusteisiin tulee todennäköisesti muutoksia ennen lakien voimaantuloa, tullaan vuoden 2022 aikana antamaan uusi esitys, jossa ehdotetaan muutoksia nyt esitettäviin ansiotulojen veroperusteisiin. Tarkoitus on, että uudistuksesta aiheutuvat muutokset verovelvollisten verotukseen uudistuksen voimaantulovuonna olisivat mahdollisimman neutraalit, ja että verorakenteen muutokset eivät voimaan astuessaan aiheuta verotuksen kiristymistä.

Myös edellisellä vaalikaudella valmistelussa olleessa sote-uudistuksessa (HE 15/2017 vp) valtion verotulojen kasvattaminen ehdotettiin toteutettavaksi nykyisen verojärjestelmän veroperusteita muokkaamalla. Merkittävin muutos edelliseen valmisteltuun on valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjien yhdistäminen. Tällä yksinkertaistettaisiin verojärjestelmää ja lievennettäisiin muutosten verovelvolliskohtaisia vaikutuksia. Verovelvolliskohtaisia veroprosenttien

muutoksia aiheutuisi edelleen joillakin tulotasoilla, mutta niiden arvioidaan olevan kokonaisuuden kannalta sellaisia, että ne eivät ole esteenä muutoksen toteuttamiselle. Verovelvolliskoh- taisten vaikutusten erot korkeimman ja matalimman kunnallisveroprosentin kunnissa olisivat pieniä. Ehdotuksen verovelvolliskohtaisia vaikutuksia käsitellään tarkemmin esityksen vaiku- tuksia koskevassa osuudessa.

Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta sekä osittain verovelvollisten yhteisöjen tuloveroprosentti

Tehtävien siirto kunnilta sote-maakunnille rahoitetaan pääasiassa valtionosuuksia pienentä- mällä ja siirtämällä kunnallisverotuottoa valtiolle. Pelkästään kunnallisveron tuoton ja valtion osuuksien alentaminen johtaisi siihen, että yhteisöveron tuoton suhteellinen osuus kuntien ra- hoituksesta kasvaisi. Uudistuksen jälkeen yhteisöveron osuus kuntien verotuloista nousisi kes- kimäärin noin 13 prosenttiin. Yhteisövero ei myöskään suhdanneherkkyytensä vuoksi sovellu hyvin kuntien tehtävien rahoituslähteeksi. Näistä syistä kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta eh- dotetaan alennettavaksi.

Kuntien yhteisövero-osuutta ehdotetaan alennettavaksi yhdellä kolmasosalla ja valtion osuutta korotettavaksi vastaavasti. Verontilityslain 12 §:n mukainen pysyvä kuntien yhteisöveron jako- osuus alenisi 10,43 %-yksikköä eli 20,87 prosenttiin ja valtion pysyvä jako-osuus kasvaisi 79,13 prosenttiin. Verontilityslain 12 f §:n mukaiset verovuosien 2023-2027 kuntien yhteisöveron jako-osuudet alenisivat yhdellä kolmasosalla.

Tuloverolain 124 §:n 3 momentissa tarkoitettu osittain verovapaiden yhteisöjen tuloveropro- sentti vastaa kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta. Koska kuntien osuus yhteisöveron tuotosta alenisi yhdellä kolmasosalla, ehdotetaan myös tuloverolain 124 §:n 3 momentissa säädettyä py- syvää tuloveroprosenttia alennettavaksi vastaavasti. Tällöin osittain verovapaiden yhteisöjen tu- loveroprosentti alenisi 6,26 prosentista 4,17 prosenttiin. Tuloverolain 124 b §:n mukaiset vero- vuosien 2023–2027 osittain verovapaiden yhteisöjen tuloveroprosentit alenisivat yhdellä kol- masosalla.

Yksittäisten kuntien yhteisöveron jako-osuudet

Yksittäisen kunnan yhteisöveron jako-osuus muodostuu verontilityslain 13 §:n mukaan yritys- toimintaerästä ja metsäerästä. Laskentaperusteena käytetään keskiarvoa kahden viimeksi val- mistuneen verotuksen tietojen perusteella lasketuista jako-osuuksista. Metsäeränä jaettava met- sävero-osuus määräytyy bruttokantorahatulojen perusteella. Vuosille 2023 ja 2024 jako-osuudet lasketaan nykyisillä ennen tämän lain voimaantuloa sovelletuilla laskentaperusteilla, jolloin yh- teisöveron alentaminen yhdellä kolmasosalla kohdistuu suhteellisesti saman suuruisena kaik- kiin kuntiin riippumatta kunnan yhteisöveron jako-osuuden määräytymisestä yritystoimintaerän ja metsäerän suhteen. Jotta kuntien yhteisöveron aleneminen myös vuodesta 2025 sovellettavien jako-osuuksien laskentaperusteisiin kohdistuisi suhteellisesti saman suuruisena kaikkiin kun- tiin, ehdotetaan verontilityslain 13 §:n 3 momenttia muutettavaksi siten, että metsävero-osuu- desta otettaisiin jako-osuuslaskentaperusteena huomioon vastaava suhteellinen osuus kuin mitä kuntien yhteisöverotuotosta jää kunnille yhteisövero-osuuden alentamisen jälkeen. Tällöin met- sävero-osuudesta otettaisiin laskentaan mukaan 66,67 prosenttia.

Kirkollisvero

Verotuksen painopisteen siirtämisellä kunnilta valtiolle on vaikutusta myös kirkollisveron tuottoon. Valtion tuloveron määrän kasvaessa merkittävästi, ensisijaisesti valtion tuloverosta tehtävät vähennykset kohdistuisivat nykyistä enemmän valtion tuloveroon ja nykyistä vähemmän kunnallis- ja kirkollisveroon. Tämä johtaisi siihen, että kirkollisveron tuotto kasvaisi arviolta noin 55 miljoonalla eurolla. Kirkko siis saisi verouudistuksen yhteydessä perusteetonta hyötyä ja vastaavasti seurakuntaan kuuluvat verovelvolliset maksaisivat kirkollisveroa nykyistä enemmän. Jotta uudistus olisi mahdollisimman neutraali myös seurakuntien rahoitus aseman osalta, tulisi kirkon tulojen kasvu estää.

Seurakuntien perusteetonta tulojen kasvua voitaisiin estää kolmella eri tavalla:

- 1) Kirkollisveroprosenttien alentamisesta säädettäisiin lailla.
- 2) Alennettaisiin seurakuntien budjettimäärärahaa.
- 3) Sovittaisiin kirkollisveroprosenttien vapaaehtoisesta alentamisesta seurakuntien kanssa.

Jos kirkollisveron tasosta haluttaisiin säätää lailla, tulisi tästä säätää kirkkolaissa (1054/1993) noudattaen kirkkolain säätämisyjärjestystä. Kirkkolain 2 luvun 2 §:n mukaan kirkolla on yksin oikeus ehdottaa kirkkolain muuttamista ja kirkon ehdotuksen tekee kirkolliskokous. Kirkolliskokouksen ehdotuksen tutkiminen ja vahvistaminen ovat tasavallan presidentin ja eduskunnan tehtävä. Kun edellä mainitun lisäksi huomioidaan se, että vaikutukset kirkollisveron kohdalla ovat huomattavasti pienemmät kuin kunnallisveron osalta ja kirkollisvero on luonteeltaan vero, jolta voi välttyä eroamalla kirkosta, kirkollisveroprosenttien alentamisesta ei ehdoteta säädettäväksi lailla.

Evangelisluterilaisen kirkon budjettirahoitus perustuu lakiin valtion rahoituksesta evankelisluterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin (430/2015). Budjettirahoitus kohdistuu eräisiin kirkolle kuuluviin lakisäätöisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin kuten esimerkiksi hau taustoimeen ja väestökirjanpitoon. Budjettirahan leikkaus ei vaikuttaisi seurakuntaan kuuluvien verovelvollisten kirkollisveron tasoon. Budjettirahan leikkaus johtaisi siihen, että seurakuntien jäsenet kattaisivat enenevässä määrin kaikille kansalaisille suunnattuja palveluja. Seura kunnille säädettyjen yhteiskunnallisten tehtävien luonteen vuoksi rahoituksen alentaminen ei sovellu kompensoimaan kirkollisveron tuoton perusteetonta kasvua, minkä johdosta sitä ei tässä yhteydessä esitetä.

Jotta uudistus olisi kirkollisveron osalta neutraali, tulisi seurakuntien alentaa kirkollisveroprosentteja oma-aloitteisesti. Valtiovarainministeriön laskelmien mukaan keskimääräinen alentamistarve olisi kokonaistasolla noin 0,1 prosenttiyksikköä. Kirkollisveroprosenttien alentamistarve jakautuu kuitenkin seurakuntien välillä eri tavalla, johtuen erilaisista veropohjista. Kirkkolain 15 luvun 2 §:n mukaan kirkollisveroprosentti määrätään 0,05 prosenttiyksikön tarkkuudella, minkä johdosta pienin mahdollinen veroprosentin alentaminen on 0,05 prosenttiyksikköä. Koska joidenkin seurakuntien kohdalla alentamistarve olisi vähemmän kuin pienin mahdollinen alentaminen, kirkollisvero todennäköisesti kiristyisi uudistuksen yhteydessä hieman joissakin seurakunnissa. Mikäli kaikki ne seurakunnat, joilla kirkollisveroprosentin laskennallinen alentamispaine olisi suurempi kuin pienin mahdollinen kirkollisveroprosentin muutos alentaisivat veroprosenttejaan, kirkollisveron tuotto kasvaisi tämän hetkisen arvion mukaan yhteensä noin

20 miljoonalla eurolla. Valmistelun aikana on oltu yhteydessä Kirkkohallitukseen. Kirkkohallituksen kanssa on keskusteltu siitä, että he pyrkivät omilla toimillaan edistämään sitä, että seurakunnat alentaisivat kirkollisveroprosenttejaan oma aloitteisesti. Kirkko hallitukselle on toimitettu laskelmat, joissa on esitetty kirkollisveroprosenttien alentamistarve seurakunnittain.

Sairausvakuutusmaksu

Vakuutetun sairausvakuutusmaksu koostuu sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta sekä sairausvakuutuksen päivärahamaksusta, jotka sisältyvät ennakonpidätysprosenttiin ja ennakonveron määrään. Työnantaja maksaa työnantajan sairausvakuutusmaksua. Sairausvakuutus maksutuotot tilitetään Kansaneläkelaitokselle.

Vakuutetun sairaanhoitomaksulla rahoitetaan esimerkiksi Kelan maksamia lääkekorvauksia, korvauksia lääkärin ja hammaslääkärin palkkioista, matkakorvauksia sekä kuntoutuspalvelu ja. Sairaanhoitomaksun perusteesta säädetään sairausvakuutuslain (1224/2004) 18 luvussa. Palkansaajan ja etuustuloa saavan sairaanhoitomaksun perusteena on pääsääntöisesti kunnallisverotuksessa verotettava tulo. Yrittäjän ja joissakin tapauksissa myös apurahansaajan sairaanhoitomaksun perusteena ovat yrittäjien eläkelain mukaiset työtulot.

Palkansaajan päivärahamaksulla ja työnantajan sairausvakuutusmaksulla rahoitetaan sairausvakuutuksen työtulovakuutuksen menoja. Näitä ovat esimerkiksi Kelan maksamat sairauspäivärahat, kuntoutusrahat ja vanhempain päivärahat, joiden määrä riippuu etuuden saajan työtulosta. Myös päivärahamaksun perusteesta säädetään sairausvakuutuslain 18 luvussa. Pääsääntöisesti päivärahamaksu määrätään vakuutetun veronalaisen palkkatulon ja työtulon perusteella. Yrittäjien kohdalla päivärahamaksu perustuu pääsääntöisesti yrittäjien eläkelain mukaisiin työtuloihin.

Sairausvakuutuslain 18 luvun 23 §:n mukaan sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksun maksu prosenttia tarkistetaan siten, että sairaanhoitomaksujen tuotoilla ja valtion rahoitusosuudella voidaan kattaa laissa tarkoitettujen sairaanhoitovakuutuksen kulut. Tämän johdosta sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksun maksuprosentista säädetään vuosittain ennen marraskuun 23 päivää annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Lain 18 luvun 24 §:n mukaan päivärahamaksun ja työnantajan sairausvakuutusmaksun maksuprosenttia tarkistetaan vuosittain siten, että maksujen tuotoilla ja valtion rahoitusosuudella voidaan kattaa laissa tarkoitettujen työtulovakuutuksen kulut. Myös sairausvakuutuksen päivärahamaksun ja työnantajan sairausvakuutusmaksun maksuprosentista sekä yrittäjän lisärahoitusosuuden suuruudesta säädetään vuosittain ennen marraskuun 23 päivää annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Koska sairausvakuutuslain mukaan sairausvakuutuksen maksut tarkistetaan vuosittain siten, että niiden tuotolla voidaan kattaa laissa tarkoitettujen kustannukset, ei tässä yhteydessä esitetä muutoksia sairausvakuutusmaksuihin. Veroperustemuutosten mitoituksessa on kuitenkin oletettu, että sairaanhoitomaksua tarkistetaan siten, että maksutuotto ei muutu.

Invalidivähennykset

Invalidivähennyksen ongelmana on nähty yhteiskunnan tuen epätarkoituksenmukainen kohdentuminen ja verotuen läpinäkymättömyys. Tuki kohdentuu suurelle joukolle ihmisiä ja tasoltaan

suhteellisen matalana saajaa kohti. Pienten tulojen tai muiden kuin eläketulojen puuttumisen takia läheskään kaikki vammaiset henkilöt eivät hyödy verovähennyksen kautta myönnetystä tuesta.

Invalidivähennyksen korvaamista suoralla tuella on esitetty jo 1990-luvun puolivälistä alkaen. Vammaistyöryhmä '96 ehdotti, että invalidivähennys poistettaisiin ja tästä kertyneet lisäverotulot käytettäisiin vammaisetuksien ja palvelujen kehittämiseen. SATA-komitea ehdotti harkittavaksi invalidivähennyksestä luopumista ja verotuen kohdentamista omaishoidon tukeen. Suomen vammaispoliittisessa ohjelmassa VAMPO 2010–2015 ehdotettiin valtion ja kunnallisverotuksen invalidivähennyksen poistamista ja näihin verotuksiin käytettyjen varojen ohjaamista aktiiviseen vammaispolitiikkaan.

Uudistuksen yhteydessä valtion verotuloja kasvatetaan ja kuntien verotuloja pienennetään. Valtion verotulojen kasvattaminen johtaa siihen, että henkilöt alkavat maksaa valtion tuloveroa nykyistä alemmalla tulotasolla, eli huomattavasti nykyistä suurempi määrä ihmisiä tulee maksamaan valtion tuloveroa. Muutoksella on vaikutusta verosta tehtävien vähennysten kohdentumiseen, myös sellaisten, jotka tehdään vain valtion tuloverosta. Vain valtion tuloverosta tehtäviä vähennyksiä Suomessa ovat valtionverotuksen invalidivähennys ja valtionverotuksen elatusvelvollisuusvähennys. Kun huomattavasti useampi ihminen maksaisi uudistuksen jälkeen valtion tuloveroa, näiden vähennysten piiriin tulisi merkittävästi lisää ihmisiä. Erityisesti valtionverotuksen invalidivähennyksen osalta fis kaaliset muutokset olisivat merkittäviä. Verotuksen painopisteen siirtämisen johdosta vähennyksen verotuottoja alentavan vaikutuksen arvioidaan kasvavan nykyisestä noin 12 miljoonasta eurosta 51 miljoonaan euroon.

Tietyn verotuen moninkertaistumista hallinnollisen uudistuksen johdosta ei voida pitää perusteltuna. Kun lisäksi huomioidaan aikaisemmat ehdotukset invalidivähennyksen uudelleen kohdentamisesta, esityksessä ehdotetaan, että verotuksen invalidivähennyksestä luovutaan ja tästä säästyvät varat kohdennettaisiin vammaispalveluiden kehittämiseen. Varojen tarkempi kohdentaminen selvitetäisiin sosiaali- ja terveysministeriössä käynnissä olevan vammaispalvelulainsäädännön uudistuksen jatkovalmistelussa. Koska kunnallisverotuksen ja valtionverotuksen invalidivähennykset muodostavat yhden verotukikokonaisuuden, ehdotetaan sekä kunnallisverotuksen invalidivähennys että valtionverotuksen invalidivähennys kumottavaksi. Näin saadaan myös enemmän varoja kohdennettavaksi vammaispalveluiden kehittämiseen.

Muutos toteutettaisiin valtio kuntasuhteessa kustannusneutraalisti huomioimalla tämä kuntien verotulomenetyksen kompensaatiossa.

Sote-maakuntien asema tuloverotuksessa

Koska sote-maakunnista muodostuisi julkisoikeudellisia yhteisöjä, tuloverolain 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakunnat määritellään verotuksessa yhteisöiksi valtion, kuntien ja kuntayhtymien tapaan. Tuloverolain 21 §:n 1 momentin 3 kohdassa kunnan ja kuntayhtymän yhteydessä on jo nykyisin mainittu maakunta. Vuodelta 1988 olevan tulo- ja varallisuusverolain (1240/1988) esitöiden mukaan sote-maakunta on kuitenkin merkitty luetteloon nimenomaisesti Ahvenanmaan maakunnan verovelvollisuusaseman selkeyttämiseksi (HE 109/1988 vp). Tämän vuoksi sote-maakuntalailla ja voimaanpanolain perusteella perustettavien sote-maakuntien verotuksellisesta asemasta tuloverotuksessa ehdotetaan säädettäväksi erikseen siten, että sote-maakunnat määriteltäisiin valtion, kuntien ja kuntayhtymien tapaan tuloverolain 21 §:ssä tarkoitetuiksi osittain verovapaiksi yhteisöiksi.

Koska kyse on alueellisesta itsehallinnosta, tuloverolain 21 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakuntien verovelvollisuus vastaisi kuntien ja kuntayhtymien verovelvollisuutta. Sote-maakunnat olisivat siten verovelvollisia ainoastaan elinkeinotulosta ja muuhun kuin yleiseen tai yleishyödylliseen tarkoitukseen käytetyn kiinteistön tai kiinteistön osan tuottamasta tulosta. Vero määräytyisi tuloverolain 124 §:n 3 momentin mukaisen alennetun verokannan mukaan. Tuloverolain 21 §:n 4 momentin mukaan kunnat eivät ole verovelvollisia omalla alueellaan harjoittamansa elinkeinotoiminnan tuottamasta tulosta eivätkä omalla alueellaan sijaitsevan kiinteistön tuottamasta tulosta. Sääntelyn taustalla on se, että kuntien ei tarvitsisi maksaa itselleen veroa omalla alueellaan harjoittaman toiminnan tuottamasta tulosta. Koska sote-maakunnille ei ehdoteta omaa verotusoikeutta, ei tätä poikkeusta ole perusteltua ulottaa koskemaan sote-maakuntia. Kyseinen poikkeus ei koske myöskään kuntayhtymiä.

Maakuntakonserniin kuuluvien yhtiöiden ja yhteisöjen verotuksellinen asema tuloverotuksessa määräytyisi yleisten säännösten mukaisesti.

Verotuskustannusten jako

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ansiotulojen verotusta siten, että valtion verotuloja kasvatettaisiin ja kunnallisveron tuottoa alennettaisiin. Kyseessä olisi merkittävä muutos kuntien ja valtion verokertymien jakautumiseen. Koska verotuskustannusten jakautumiseen veronsaajien kesken vaikuttaa muun muassa verojen kokonaiskertymä sekä verolajien lukumäärä, ehdotetaan Verohallinnosta annetun lain verotuskustannusten jakoa koskevia säännöksiä muutettavaksi.

Kuntaryhmän nykyinen osuus verotuskustannuksista (29,1 prosenttia) voidaan johtaa siten, että verolajien lukumäärän painoarvona käytetään 0,16 ja veronsaajakohtaisen verokertymän painoarvona 0,84. Uudistuksen yhteydessä kunnallisveron kertymä alenisi noin kahdella kolmasosalla, mutta verolajien määrä pysyy samana kun verolajien lukumäärän painoarvona käytetään edelleen kerrointa 0,16 ja kertymän painokertoimena niin ikään 0,84, kuntien osuudeksi verotuskustannuksista ehdotetaan 14,2 prosenttia. Kuntien osuus verotuskustannuksista alenisi siten 14,9 prosenttiyksiköllä. Koska muiden veronsaajien veroihin tai verokertymiin ei lakiesityksellä ole suoraa vaikutusta, kunnilta vähennetty osuus siirrettäisiin valtiolle. Valtion osuudeksi verotuskustannuksista tulisi siten 77,0 prosenttia. Seurakuntien osuus verotuskustannuksista olisi edelleen 3,2 prosenttia ja Kansaneläkelaitoksen 5,6 prosenttia.

Verotuskustannuksia peritään vuosittain noin 460 miljoonaa euroa. Kuntien verotuskustannukset pienenisivät noin 132 miljoonasta eurosta noin 64 miljoonaan euroon. Valtion kustannusosuus puolestaan kasvaisi noin 68 miljoonalla eurolla. Uudistus toteutettaisiin valtiokuntasuhteessa kustannusneutraalisti huomioimalla muutos kunnallisveroprosenttien alentamisen sekä valtionverotuksen kiristämisen mitoituksessa.

Verotuskustannusten jakautumista koskevat laskelmat tullaan päivittämään vuoden 2022 aikana ennen uudistuksen voimaantuloa ja tältä osin tullaan antamaan uusi esitys.

Omaisuuksien siirtoihin liittyvät verotuskysymykset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi erikseen uudistukseen liittyvien omaisuuden siirtojen verotuskohtelusta. Säännökset sisältyisivät uudistusta koskevaan voimaantulolakiin. Voimaantulolaissa ehdotetaan säädettäväksi, että tuloverotuksessa ja varainsiirtoverotuksessa ei syntyisi

veroseuraamuksia siirrettäessä kuntayhtymät varoineen ja velkoineen voimaanpanolaissa tarkoitetulla tavalla sote-maakunnille tai HUS-maakuntayhtymälle.

Kunnallisveroprosenttien tarkkuus

Koska uudistuksen voimaanpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi kunnallisveroprosenttien alentamisesta siten, että veroprosentit eivät olisi nykyiseen tapaan neljännesprosenttiyksikön tarkkuudella, ehdotetaan verotusmenettelystä annettuun lakiin lisättäväksi väliaikaisesti säännös, jossa säädettäisiin kuntien tuloveroprosentin tarkkuudesta vuodelle 2023. Vuonna 2023 kunta ilmoittaisi tuloveroprosentin prosenttiyksikön sadasosan tarkkuudella. Koska kunnallisveroprosentit olisivat jatkossa nykyistä huomattavasti alhaisemmat, ehdotetaan lisäksi verotusmenettelystä annetun lain 91 a §:ää muutettavaksi siten, että vuodesta 2024 alkaen kunnat ilmoittaisivat tuloveroprosentin prosenttiyksikön kymmenyksen tarkkuudella nykyisen neljännesprosenttiyksikön tarkkuuden sijaan. Jos vuoden 2024 tuloveroprosenttia koskevaa ilmoitusta ei toimitettaisi määräaikaan mennessä tai tuloveroprosentin tarkkuus poikkeaisi 91 a §:ssä säädetyistä, verotuksessa voitaisiin noudattaa vuoden 2023 tuloveroprosenttia pyöristettynä lähimpään prosenttiyksikön kymmenykseen.

Verotusmenettelystä annetun lain 91 a §:ssä säädetään, että mikäli kunta ei ole toimittanut veroprosenttia koskevaa ilmoitusta säädettynä aikana taikka Verohallinnon myöntämässä myöhemmässä määräajassa, verotuksessa voidaan noudattaa edellisen vuoden tuloveroprosenttia. Sote-uudistuksen yhteydessä kaikkien kuntien tuloveroprosentteja ehdotetaan alennettavaksi saman verran, jotta verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu toteutuisi. Jos jokin kunta ei jostain syystä ilmoittaisi veroprosenttia ajallaan tai se poikkeaisi sote-uudistuksen voimaanpanolaissa ehdotettavasta alentamisesta, verotusmenettelylain 91 a §:n säännös johtaisi siihen, että näiden kuntien asukkaiden verotus kiristyisi verrattuna muiden kuntien asukkaisiin. Tämän johdosta ehdotetaan, että niissä tilanteissa, joissa kunta ei ole ilmoittanut vuoden 2023 veroprosenttia ajallaan tai kunnan ilmoittama prosentti poikkeaa voimaanpanolaissa säädetyistä, verotuksessa voitaisiin noudattaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä. Säännöksellä turvattaisiin kansalaisten yhdenvertainen kohtelu viimesijaisesti niissä tilanteissa, joissa kunta ei jostain syystä ilmoittaisi tuloveroprosenttia ajallaan tai se poikkeaisi voimaanpanolaissa säädetyistä.

Muut verolainsäädäntöön ehdotettavat muutokset

Sote-maakuntien perustaminen edellyttää myös muita lähinnä teknisempiä muutoksia verolainsäädäntöön. Muun muassa stipendien, apurahojen ja palkintojen sekä osittain verovapaiden luovutusvoittojen osalta sote-maakuntien asema ehdotetaan vastaamaan muiden julkisyhteisöjen asemaa. Mahdollisesta sote-maakunnan luottamustoimesta maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu olisi vähennyskelpoinen tulonhankkimisesta johtunut meno samalla tavalla kuin kunnallisesta luottamustoimesta maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu. Sote-maakunnille ehdotetaan vastaavat sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevat velvollisuudet kuin muilla julkisyhteisöillä. Verohallinnolle luovutettavien tietojen maksullisuuden osalta sote-maakunnan viranomaisten asema vastaisi valtion ja kuntien viranomaisten asemaa.

Valtionverotuksen kiristymisen estäminen Ahvenanmaan maakunnassa

Sote-uudistus ei koske Ahvenanmaata, koska sosiaali- ja terveydenhuolto kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan.

Ahvenanmaalla verovelvollinen maksaa veroa valtiolle samoin perustein kuin verovelvolliset muualla maassa. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja. Lain 18 §:n 5 kohdan nojalla maakunnalla on lainsäädäntövalta kuitenkin asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää liisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita ja kunnalle tulevaa veroa. Ahvenanmaan kunnallisverolain nojalla valtakunnallista tuloverolakia ja –asetusta sekä näihin kohdistuvia muutoksia sovelletaan sellaiseenaan myös Ahvenanmaan maakunnassa, jollei Ahvenanmaan kunnallisverolaissa toisin säädetä. Ahvenanmaa on toimivaltansa nojalla säätänyt kunnallisverolaissaan tietyistä vähennyksistä, jotka myönnetään vain Ahvenanmaan kunnallisverotuksessa.

Esityksessä ehdotetaan valtion verotuloja kasvatettavaksi ja kuntien verotuloja pienennettäväksi nykyisen verojärjestelmän sisällä muuttamalla valtion tuloveroasteikkoa sekä useita eri ansiotuloverotuksen vähennysten parametreja. Lisäksi valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistettäisiin siten, että tulosta tehtävät vähennykset myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa. Koska valtionverotus kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan, ansiotuloja verotetaan valtionverotuksessa Ahvenanmaalla samalla tavalla kuin Manner-Suomessa. Ehdotettujen muutosten seurauksena valtionverotus kiristyisi siis samalla myös Ahvenanmaalla. Koska sote-uudistus ei koske Ahvenanmaata, Ahvenanmaan kuntien veroprosenttien alentamiselle ei ole vastavia perusteita kuin Manner-Suomen kuntien kohdalla. Jotta ansiotulojen verotus ei kiristyisi myöskään Ahvenanmaalla, tulisi valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla estää. Tuloverolaissa tulee siten säätää erikseen siitä, että valtionverotusta ei kiristettäisi Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla. Valtionverotuksesta säätäminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan.

Ansiotulojen verotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla ehdotetaan estettäväksi valtion progressiivisen tuloveroasteikon alemmilla marginaaliveroprosenteilla. Asteikon marginaaliveroprosentteja alennettaisiin Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla samalla prosenttiyksikkömäärällä, jolla kuntien veroprosentteja alennettaisiin Manner-suomessa. Veroasteikon alemmat marginaaliveroprosentit turvaisivat sen, että ehdotettujen veroperustemuutosten vaikutukset olisivat Ahvenanmaan maakunnassa asuville verovelvollisille vastaavanlaisia kuin Manner-Suomessa asuville. Alemmista marginaaliveroprosenteista ehdotetaan säädettäväksi tuloverolain 124 §:n 5 momentissa.

Kyse olisi samasta asiasta kuin valmisteltaessa edellistä sote-uudistusta, mutta tekninen toteutustapa olisi erilainen. Edellisen valmistelun aikana verotuksen kiristyminen olisi estetty erillisellä valtionverosta myönnettävällä Ahvenanmaan maakuntavähennyksellä. Koska valtionverotusta kiristettäisiin Manner-Suomessa pääasiassa veroasteikon kautta, myös Ahvenanmaata koskeva vähennys kohdistuu paremmin asteikon kautta toteutettuna.

Kunnallisveroprosentin alentaminen vuonna 2023

Lähtökohtana sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen rahoituksen valmistelussa ovat hallituksen linjaukset, joiden mukaan kokonaisveroaste ei saa nousta ja työn verotus ei saa kiristyä millään tulotasolla. Lisäksi säännöksillä on pyritty myös varmistamaan kuntien maksuvalmius ennakoimattomien tilanteiden varalta.

Verotuksen näkökulmasta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoituksessa on kyse siitä, että verotuksen painopistettä siirrettäisiin veronsaajalta toiselle. Tämän tyyppinen hallinnollinen muutos tulisi toteuttaa verovelvollisten näkökulmasta mahdollisimman neutraalisti eli kenenkään verotus ei lähtökohtaisesti saisi keventyä tai kiristyä. Mikäli joidenkin kuntien asukkaiden verotus kiristyisi ja joidenkin kevenisi vain sen takia, että verotuksen painopistettä siirretään veronsaajalta toiselle, voisi se olla ongelmallista perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta.

Todennäköisesti kunnat alentaisivat veroprosenttejaan uudistuksen yhteydessä myös oma aloitteisesti, koska niiltä siirtyisi pois merkittäviä tehtäviä. Kuntalain lähtökohtana on, että kuntataloudessa tähdätään tasapainotilaan. Seuraavan vuoden talousarviota hyväksyttäessä tulee ottaa huomioon tiedossa olevat kuntakonsernin taloudelliset vastuut ja velvoitteet.

Kun kuitenkin huomioidaan kuntien määrä, erilaisuus sekä se, että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen menot ja niiden suhde kunnallisveron tuottoon vaihtelevat huomattavasti kunnittain, voidaan pitää todennäköisenä, että kunnallisveroprosentit alenisivat eri kunnissa eri tavalla. Tämä tarkoittaisi sitä, että uudistuksen vaikutukset ansiotulojen verotukseen olisivat lähtökohtaisesti erilaiset asuinpaikasta riippuen. Tämän perusteella on katsottu välttämättömäksi säätää, että alentaminen tapahtuisi ainakin kerran samoin perustein. Muussa tapauksessa kuntien veroprosenttien välinen ero voisi uudistuksen vuoksi välittömästi kasvaa nykyisestä ja joidenkin kuntien verovelvollisten verotus voisi kiristyä ja joidenkin keventyä. Tämän hetki sen arvion mukaan kunnilta siirtyisi valtiolle verotuloja noin 12,1 miljardia euroa. Kun huomioidaan muutoksen suuruusluokka sekä arvioihin sisältyvät epävarmuustekijät, tarvitaan siirtymäajaksi väline, jolla turvataan rahoitusvastuun siirtyminen kunnilta valtiolle mahdollisimman neutraalisti ja hallitusti siten, että verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu turvataan.

Esityksessä ehdotetaan voimaantulolakiin lisättäväksi säännös, jolla säädeltäisiin kunnallisveroprosenttien tasoa ja nousua vuonna 2023. Säännöksen tavoitteena on turvata verotuksen painopisteen siirtäminen kunnilta valtiolle mahdollisimman neutraalisti ja hallitusti ja näin turvata verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu uudistuksen yhteydessä.

Vuonna 2023 kunnallisveroprosentteja alennettaisiin valtionverotuksen kiristymistä vastaavasti. Alentaminen toteutettaisiin siten, että kaikkien kuntien tulisi määrätä vuoden 2023 tulo-veroprosentiksi vuoden 2022 tuloveroprosentti vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä. Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennettaisiin yhtä monella prosenttiyksiköllä. Kunnallisveroprosenttien alentaminen mitoitettaisiin valtionverotuksen kiristymistä vastaavasti sen varmistamiseksi, että verotulojen siirtäminen veronsaajalta toiselle voitaisiin toteuttaa ilman, että verovelvollisten verotus kiristyisi uudistuksen voimaantulovuonna. Koska kunnallisveroprosenttien tuotto, sekä toisaalta sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen kustannukset ja niiden rahoittamiseksi kunnille maksettavat valtionosuudet vaihtelevat huomattavasti kunnittain, kaikkien kuntien kunnallisveroprosenttien alentaminen saman verran johtaisi tilanteeseen, jossa uudistuksen vaikutukset vaihtelevat kunnittain. Toisilta kunnilta vähennetään enemmän tuloja kuin niiltä siirtyy menoja. Toisilta kunnilta puolestaan vähennetään vähemmän tuloja, kuin niiltä siirtyy menoja. Kuntien rahoitusasemiin muodostuvien mittavien erojen kannalta tämä on ongelmallista, minkä johdosta kunnille jäävien tehtävien rahoitus esitetään turvattavaksi peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää uudistamalla. Valtionosuusjärjestelmän uudistamista kuvataan luvussa 3.3.3.

Alentamalla kunnallisveroprosentteja kaikkien kuntien kohdalla yhtä monella prosenttiyksiköllä, turvattaisiin ansiotulojen verotuksen tason säilyminen samalla tasolla asuinpaikasta riippumatta. Tämä turvaisi verovelvollisten yhdenvertaisen kohtelun uudistuksen voimaantulo-vuonna. Kunnallisveroprosenttien saman suuruinen alentaminen turvaisi myös sen, että matalimman ja korkeimman kunnallisveroprosentin välinen ero ei kasvaisi uudistuksen voimaantu-lovuonna. Uudistus ei siten kasvattaisi verotuksen alueellisia eroja uudistuksen voimaantulo-vuonna. Matalimman ja korkeimman kunnallisveroprosentin välinen ero tosin kasvaisi suhteel-lisesti, koska ero säilyisi prosenttiyksikköinä samana, mutta kunnallisveroprosentit olisivat jat-kossa huomattavasti pienemmät. Suhteellisen eron kasvulta ei kuitenkaan tässä yhteydessä voida välttyä. Jos kunnallisveroprosenttien välinen ero haluttaisiin säilyttää myös suhteellisesti samana, tulisi korkeimpia kunnallisveroprosentteja alentaa enemmän ja matalampia vähemmän. Koska valtion verotusta tulee kiristää kaikkien verovelvollisten kohdalla samalla tavalla, kun-nallisveroprosenttien alentaminen erisuuruisena eri kuntien kohdalla johtaisi siihen, että joiden-kin kuntien asukkaiden ansiotulojen verotus kiristyisi ja joidenkin kevenisi. Uudistuksen vaiku-tukset kohdistuisivat siten jo lähtökohtaisesti ansiotulojen verotukseen eri tavalla riippuen hen-kilön asuinpaikasta.

4.1.9 Arvonlisäverotus

Sote-maakunnan järjestämistä vastuulle siirtyvän toiminnan arvonlisäverokohtelu toteutettaisiin neutraalilla ja hallinnollisesti mahdollisimman yksinkertaisella tavalla. Sote-maakuntien vero-tuksellisesta asemasta säädettäisiin selkeyden vuoksi arvonlisäverolaissa.

Ehdotetun sote-maakuntalain mukaan sote-maakunta hoitaa tehtäviä muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtäväläillä. Uudenaan alueella tehtävät järjestettäisiin kuitenkin erityissäännösten perusteella.

Sote-maakunnan palvelutuotanto järjestettäisiin lähtökohtaisesti sote-maakunnan omaksi toi-minnaksi. Sote-maakunta voisi tuottaa järjestämistä vastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoi-minnassa muiden sote-maakuntien kanssa tai hankkia ne muilta palveluntuottajilta. Sote-maa-kuntien yhteistoiminta voitaisiin järjestää myös erillisen oikeushenkilön muodostavaksi sote-maakuntayhtymäksi, joka olisi arvonlisäverotuksessa sote-maakunnasta erillinen verovelvolli-nen. Liiketaloudellisin perustein hoidettavaa tehtävää varten perustettava sote-maakunnan lii-kelaitos olisi sitä vastoin arvonlisäverotuksellisesti osa sote-maakuntaa. Sote-maakunnan ja liikelaitoksen välisiä tavaroiden ja palveluiden luovutuksia pidettäisiin siten verovelvollisen sisäisenä toimintana.

Verotuksen neutraalisuuden turvaamiseksi sote-maakunnan olisi suoritettava veroa liiketoimin-nan muodossa harjoittamastaan toiminnasta arvonlisäverolain yleisten periaatteiden mukaisesti. Toiminnan katsottaisiin tapahtuvan liiketoiminnan muodossa samoilla edellytyksillä kuin mui-denkin julkisyhteisöjen toiminnan. Sote-maakunnan toiminta olisi yleensä muuta kuin verollista liiketoimintaa, kuten viranomaistoimintaa taikka verosta vapautettua terveyden- tai sairaanhoi-toa tai sosiaalihuoltoa.

Sote-maakunta olisi pääsääntöisesti velvollinen suorittamaan oman käytön veroa lain yleisten periaatteiden mukaisesti. Sote-maakunnan olisi muun muassa suoritettava oman käytön veroa kiinteistöhallintapalvelun ottamisesta omaan käyttöön niin kuin kuntienkin. Henkilökunnalle luovutetuista ravintola- ja ateriapalveluista oman käytön veroa olisi suoritettava myös silloin,

kun palvelua ei luovuteta verollisen liiketoiminnan yhteydessä ja vastaavia palveluja ei myydä ulkopuolisille.

Sote-maakunnan omistamiin tai niiden käytössä oleviin kiinteistöihin sovellettaisiin kiinteistöinvestointien tarkistusmenettelyä samojen periaatteiden mukaan kuin kuntiin. Kiinteistön käyttöoikeuden luovutuksen verotusta koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että sote-maakunnan käytössä olevat kiinteistöt rinnastettaisiin kuntien ja valtioiden käytössä oleviin kiinteistöihin. Kiinteistön käyttöoikeuden luovuttaja voisi siten hakeutua verovelvolliseksi myös sote-maakunnan käyttöön luovutetun kiinteistön osalta.

Sote-maakunnan osalta hankintaneutraalisuus sen itse tuottamien ja ulkopuolelta ostamien palvelujen välillä toteutettaisiin samalla tavalla kuin kunnilla palauttamalla hankintoihin sisältyvä arvonlisävero. Tämän seurauksena ulkopuolelta hankittujen verollisten palvelujen arvonlisävero ei muodostuisi sote-maakunnalle hankintakanavan valintaan vaikuttavalla tavalla kustannukseksi. Palautusoikeus koskisi myös verottomiin terveyden- ja sairaanhoidon sekä sosiaalihuollon hankintoihin sisältyvää laskennallista arvonlisäverokustannusta. Arvonlisäverokustannuksen korvaaminen toteutettaisiin arvonlisäverojärjestelmän yhteydessä hallinnollisen yksinkertaisuuden vuoksi. Samaa menettelyä sovelletaan nykyisin kunnallisiin hankintoihin.

Kunnallisia terveyden ja sairaanhoidon sekä sosiaalihuollon verottomia hankintoja koskevan arvonlisäveron palautusjärjestelmän soveltamisalaa supistettaisiin. Manner-Suomeen kuuluvan kunnan tai Manner-Suomen kuntien kuntayhtymän osalta palautus ei olisi enää yleensä tarpeen, koska mainitut tehtävät siirtyisivät maakuntien järjestämisvastuulle. Tämä palautusoikeus koskisi pääasiassa vain Ahvenanmaan maakuntaa ja siihen kuuluvia kuntia.

4.1.10 Omaisuus

Voimanpanolaissa säädettäisiin uudistuksen toteuttamiseksi tarvittavista, kuntien ja kuntayhtymien omaisuutta koskevista järjestelyistä. Sairaanhoidopiirien kuntayhtymät ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin maakuntiin suoraan lain nojalla eli niiden omaisuus, vastuut ja velvoitteet siirtyisivät yleisseuraantona sote-maakunnalle. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyviä varoja, vastuita ja velvoitteita ei kuitenkaan siirrettäisi, vaan ne jäisivät Helsingin kaupungin omistukseen. Lisäksi HUS-sairaanhoidopiirin omaisuus siirtyisi HUS-maakuntayhtymälle.

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyisivät vuokrasopimuksen nojalla sote-maakunnan hallintaan. Siirtymäkauden vuokrasopimus olisi voimassa vähintään kolme vuotta ja sote-maakunnalla olisi oikeus pidentää sopimuksen voimassaoloa vuodella. Siirtymäkauden jälkeen maakunta voisi jatkaa vuokrausta niiden tilojen osalta, jotka se toiminnassaan tarvitsisi. Sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä kunnan omistama irtaimisto eli koneet kalusteet, laitteet, materiaalit sekä immateriaaliset oikeudet ja muut luvat siirtyisivät sote-maakunnalle. Siirtyvään irtaimistoon eivät kuuluisi kunnan osakeomistukset eräiden sosiaali- ja terveystalveluja tuottavien osakeyhtiöiden osakkeita lukuun ottamatta.

Ehdotuksen mukaan kunnan olisi lain nojalla siirrettävä sote-maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset. Jos sopimus liittyisi myös kunnan jäljellejääviin tehtäviin eikä sitä olisi mahdollista siirtää tai jakaa, kunnan tulisi tehdä

esitys siitä, miten sopimukseen liittyvät vastuut jakautuisivat kunnan ja sote- maakunnan välillä sopimuksen voimassaoloajan.

Vapaaehtoisten sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien ja pelastustoimen tehtäviä hoitavien kuntayhtymine omistamiin toimitiloihin, irtaimistoon ja sopimukseen sovellettaisiin samoja periaatteita kuin kunnan omistamiin toimitiloihin ja irtaimistoon.

Edellä kuvatuista omaisuussirroista ei suoritettaisi korvausta kunnille eikä kuntayhtymille. Kuntayhtymäosuuksien ja irtaimiston poistuminen kunnan taseesta katettaisiin ilman tulovai-
kutusta kirjanpidollisesti kunnan peruspääomaa alentamalla.

Voimaanpanolaissa säädettäisiin tarkemmin omaisuus järjestelyihin liittyvistä kirjauksista kun-
nan kirjanpidossa, sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien viimeisen toimintavuoden tilin-
päästösten käsittelystä ja niihin liittyen vastuuvapaudenmyöntämisestä. Valtioneuvosto myön-
täisi sote-maakunnille uudistuksessa siirtyville lainoille ja muille sitoumuksille valtiontakauk-
sen, jolla varmistettaisiin lainojen ja muiden sitoumusten säilyminen nollariskiluokassa ja tur-
vattaisiin velkojen asema lainojen siirtotilanteessa.

Voimaanpanolaissa säädettäisiin myös kunnille edellä kuvatuista omaisuusjärjestelyistä aiheu-
tuvien kustannusten kompensoinnista. Kunta olisi oikeutettu korvaukseen sellaisista omaisuus-
järjestelyistä aiheutuvista välittömistä kustannuksista, joiden syntymiseen kunta ei ole voinut
omilla toimillaan vaikuttaa. Korvausta myönnettäisiin hakemuksen perusteella ja vain tilan-
teissa, joissa kunnan taloudellinen itsehallinto omaisuusjärjestelyiden seurauksena vaarantuu.
Tätä arvioitaisiin omaisuusjärjestelyistä kunnalle aiheutuvan kunnallisveroprosentin laskennal-
lisen korotustarpeen perusteella.

Ehdotuksen mukaan Kuntien takauskeskuksesta annettua lakia muutettaisiin siten, että Kunta-
rahoitus Oyj:n myöntämät lainat ja muut sitoumukset voidaan edellä kuvatulla siirtää kuntayh-
tymistä ja kunnista sote-maakunnille ja sote-maakuntayhtymälle Kuntien takauskeskuksesta an-
netun lain sitä estämättä. Muutos koskisi vain omaisuuden siirtovaihetta.

4.1.11 Henkilöstö

Kuntien ja kuntayhtymien palveluksissa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoi-
men henkilöstön siirtymisestä uudistuksen yhteydessä sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhty-
miin säädettäisiin voimaanpanolaissa. Henkilöstön asemaan vaikuttaisivat myös kunnallisesta
viranhaltijasta annettuun lakiin, kunnallisista työehtosopimuksista annettuun lakiin, kunnalli-
seen virkaehtosopimuslakiin sekä lakiin työnantajan ja henkilöstön yhteistoiminnasta kunnissa
annettuun lakiin tehtävät muutokset. Lisäksi kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvonnan
järjestämisestä annettaisiin uusi laki.

Kuntayhtymien jakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien yksiköiden ja lai-
tosten henkilöstö sekä opiskeluhuollon kuraattorit ja koulupsykologit siirtyisivät kokonaisu-
udessaan sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelukseen. Siirtymiseen ei vaikuttaisi
se, missä tehtävässä henkilö siirtymähetkellä työskentelee. Lisäksi, kuntien palveluksessa sosi-
aali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoon liittyvissä tukipalvelutehtävissä työskentelevät hen-
kilöt siirtyisivät sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelukseen, mikäli henkilön to-
siasiallisista työtehtävistä vähintään puolet on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tukitehtä-
viä.

Siirtyminen sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin joka johtaa työnantajan vaihtumiseen, katsottaisiin esityksen perusteella liikkeenluovutukseksi. Näin ollen työsopimuslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain liikkeenluovutussäännöksiä sovellettaisiin kaikkiin uudistuksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin muutoksiin riippumatta siitä, täyttyvätkö niissä työsopimuslaissa ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit. Henkilöstö siirtyisi ns. vanhoina työntekijöinä ja säilyttäisi siirtymähetkellä voimassa olevat työ tai virkasuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet.

Kunnallisen viranhaltijalain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan koskemaan myös sote-maakunnan henkilöstöä. Kunnallisten virka- ja työehtosopimuslakien soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kuntien lisäksi myös sote-maakuntia. Lakia työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisalaa laajennetaan koskemaan työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa myös sote-maakunnissa.

Esityksessä ehdotetaan, että laki kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta korvattaisiin lailla kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä. Lailla perustettaisiin tähän tehtävään Kunta- ja maakuntatyönantajat KT niminen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi toimivalta edustaa kuntia, kuntayhtymiä ja sote-maakuntalain mukaisia sote-maakuntia työnantajaedun valvontaan liittyvissä asioissa. Kunnat, kuntayhtymät ja sote-maakunnat olisivat esityksen mukaan Kunta ja maakuntatyönantajat KT:n jäseniä suoraan lain nojalla. Kuntien ja sote-maakuntien omistamat tai määräysvallassa olevat, laissa tarkemmin säädetyt yhtiöt ja säätiöt voisivat niin halutessaan olla uuden työnantajaorganisaation jäsenyhteisöjä. Maakunnilla ja kunnilla sekä yhtiöillä ja säätiöillä olisi painoarvojaan julkistyonantajina ja julkisen talouden osina vastaavat asemat Kunta ja maakuntatyönantajat KT:n päätöksentekojärjestelmässä ja hallinnossa.

4.1.12 Eläkejärjestelmä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös sote-maakuntien toimintaan sovellettavasta eläkejärjestelmästä. Kevasta annettua lakia (66/2016) ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakunnat olisivat lain perusteella Kevan jäsenyhteisöjä. Ehdotetun muutoksen perusteella sote-maakuntien palvelukseen Kevan jäsenyhteisöjen palveluksesta siirtyvä henkilöstö säilyisi julkisten alojen eläkelain mukaisen eläketurvan piirissä ja säilyttäisi näin myös mahdollisen lisäeläketurvan. Kevasta annettuun lakiin ehdotettujen muutosten mukaan sote-maakuntien omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt voisivat liittyä Kevan jäsenyhteisöksi vastaavasti kuin kuntien ja kuntayhtymien omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt. Maakunnan omistama yhtiö voisi näin ollen hakea Kevan jäsenyhteisöksi tai vaihtoehtoisesti vakuuttaa henkilöstönsä työntekijän eläkelain mukaan. Jos yhtiö olisi Kevan jäsenyhteisö, henkilöstö säilyisi julkisen sektorin eläketurvan piirissä. Jos taas yhtiö ottaisi eläkevakuutuksen työeläkeyhtiöstä, henkilöstö menettäisi laki sääteisen lisäeläketurvan ja alemmat eläkeiät.

Kunnallisen eläkejärjestelmän eläkemaksut koostuvat kolmesta osasta: palkkaperusteisesta maksusta, varhaiseläkemenoperusteisesta maksusta ja eläkemenoperusteisesta maksusta. Eläkemenoperusteisella maksulla rahoitetaan kunnallisen eläkejärjestelmän yksityistä eläkejärjestelmää korkeampia kustannuksia, jotka johtuvat muun muassa naisvaltaisesta henkilöstörakenteesta ja vanhasta lisäeläketurvasta. Eläkevastuita ja eläkemaksujen muutoksia tulee tarkastella sekä julkistalouden kokonaisuuden näkökulmasta, että myös kuntien valtion maksuosuuksien

kehitystrendeinä. Yli 200 000 henkilön siirtyessä sote-maakuntien palvelukseen on ratkaistava kysymys siitä, miten eläkemenoperusteinen maksu jakautuu maakuntien ja kuntien kesken.

Kunnallisessa eläkejärjestelmässä työnantajan eläkemaksun ehdotetaan koostuvan jatkossa kolmesta osasta: palkkaperusteisesta eläkemaksusta, työkyvyttömyyseläkemaksusta ja nykyisen eläkemenoperusteisen maksun korvaavasta tasausmaksusta.

Palkkaperusteinen ja työkyvyttömyyseläkemaksu asetettaisiin tasolle, jossa kuntatyönantajan keskimääräinen eläkevakuutusmaksu vastaa yksityisen sektorin työnantajan keskimääräistä työeläkevakuutusmaksua. Tämä vastaa nykyistä käytäntöä.

Nykyisin kunnallisen eläkejärjestelmän maksun tason ja sen laskentaperusteet päättää Kevan valtuuskunta. Laissa säädetään vain siitä, mitä osia maksuun sisältyy. Sote-maakuntien perustamisen myötä valtio tulee käytännössä maksamaan merkittävän osan maksusta, koska maakuntien menojen rahoituksesta vastaa pääosin valtio. Tällöin päätöstä eläkemaksun määräytymisestä ei voida jatkossa nähdä yksinomaan kuntien asiana eikä päätöksiä voida siksi enää nykyisessä laajuudessa tehdä Kevassa. Jotta myös sote-maakuntien ja valtion edut tulevat turvatuiksi, tulee lainsäädännössä säätää nykyistä tarkemmin siitä, kuinka eläkemaksu määräytyy. Tulevaisuudessa valtion osuus kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituksesta tulee ilmeisesti yhä kasvamaan. Sote-maakunnissa sosiaali- ja terveyspalvelujen kysynnän kasvu jatkuu vielä pitkään, mutta kuntapuolelle jäävissä palveluissa ei ole erityistä kasvupainetta.

Tasausmaksulla katettaisiin kunnallisen eläkejärjestelmän niitä kuluja, jotka ylittävät yksityisen työeläkejärjestelmän tason ja joita nykyään katetaan eläkemenoperusteisella maksulla. Tasausmaksu jaettaisiin maakuntien ja kuntien osuuteen. Sote-maakuntien ja kuntien osuudet määräytyisivät sen palkkasumman perusteella, joka niillä on kunnallisen eläkejärjestelmän kokonaispalkkasummasta uudistuksen voimaantulohetkellä. Palkkasummassa otettaisiin huomioon myös niiden yhtiöiden palkkasumma, jotka ovat Kevan jäsenyhteisöjä.

Tasausmaksua maksaisivat vain sote-maakunnat ja kunnat. Tasausmaksun tarkoituksena on rahoittaa kunnallisen eläkejärjestelmän historiasta ja henkilöstörakenteesta johtuvaa yksityisen sektorin eläkejärjestelmää korkeampaa kustannustasoa. Sote-maakuntien kesken tasausmaksu jaettaisiin niiden valtionrahoituksen suhteessa ja kuntien kesken niiden verorahoituksen suhteessa.

4.1.13 Työnantajaedunvalvonta

Esityksessä ehdotetaan, että laki kunnallisesta työmarkkinailaitoksesta korvattaisiin lailla, kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä. Lailla perustettaisiin tähän tehtävään Kunta ja maakuntatyönantajat KT niminen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi toimivalta edustaa kuntia, kuntayhtymiä ja maakuntalain mukaisia maakuntia työnantajaedunvalvontaan liittyvissä asioissa. Kunnat, kuntayhtymät ja maakunnat olisivat esityksen mukaan Kunta ja maakuntatyönantajat KT:n jäseniä suoraan lain nojalla.

Kuntien ja maakuntien omistamat tai määräysvallassa olevat, laissa tarkemmin säädetty yhtiöt ja säätiöt voisivat niin halutessaan olla uuden työnantajaorganisaation jäsenyhteisöjä.

Maakunnilla ja kunnilla sekä yhtiöillä ja säätiöillä olisi painoarvoaan julkistyonantajina ja julkisen talouden osina vastaavat asemat Kunta ja maakuntatyönantajat KT:n päätöksenteko järjestelmässä ja hallinnossa.

Kunta ja maakuntatyönantajien tehtävät

Kunta ja maakuntatyönantajat KT toimisi sote-maakuntien, kuntien ja kuntayhtymien sekä siihen liittyneiden jäsenyhteisöjen työnantajaedunvalvojana. Se olisi myös työmarkkinakeskusjärjestö, joka edustaisi jäsenyhteisöjään valtakunnallisissa työmarkkinaneuvotteluissa sekä kaksi ja kolmikantayhteistyössä. Kunta ja maakuntatyönantajat KT voisi tehdä näitä aloja koskevia virka ja työehtosopimuksia. Se hoitaisi edustamansa sektorin edunvalvonnan myös Euroopan unionissa.

Toiminnan järjestämistä koskevat tarkemmat määräykset on tarkoitus antaa uuden organisaation työjärjestyksillä. Hallituksen ja kunkin jaoston työjärjestykset sisältäisivät määräykset toimielinten kokoontumisesta, päätösvaltaisuudesta, päätöksentekojärjestyksestä ja muista tarpeellisista toimintaan liittyvistä asioista.

Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n päätöksentekojärjestelmä ja hallinto järjestettäisiin vastamaan uuden organisaation tarpeita.

Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n ylin päättävä toimielin olisi hallitus.

Sote-maakuntien ja kuntien työmarkkinajärjestelmissä tulee toteutua hyvän hallinnon ja hallinnan periaate siten, että sote- maakunnat ja kunnat sekä muut jäsenyhteisöt saavat kukin aidon vaikutus- ja päätösvalan itseään koskevissa työ- ja virkaehtosopimusasioissa. Tämän vuoksi esitetään, että uudessa työnantajaorganisaatiossa toimisivat hallituksen ohella erillisinä jaostoina kuntajaosto, maakuntajaosto sekä yritysjaosto. Kukin jaosto päättäisi oman jaostonsa edustamien jäsenyhteisöjen osalta kunnan ja sote-maakunnan työ- ja virkaehtosopimuksista annetuissa laeissa säädetyistä tehtävistä.

Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n menot perittäisiin jäsenyhteisöiltä. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset jäsenyhteisöjen maksuosuuksista. Maksuosuus määräytyisi kunkin jäsenyhteisön viimeisimmässä vahvistetussa tilinpäätöksessä olevan palkkasumman mukaisessa suhteessa Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n edustamien jäsenyhteisöjen koko palkkasummaan.

4.1.14 Hankinnat

Lähtökohtaisesti nykyiset hankinta ja logistiikkakeskukset hoitaisivat alueensa sote-maakuntien yhteishankintatarpeet.

Ehdotuksen mukaan sote-maakuntien hankintatoimeja tuettaisiin säätämällä erikseen sote-maakuntien oikeudesta käyttää valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:tä. Tämä toteutettaisiin muuttamalla Hansel Oy:stä annettua lakia siten, että sote-maakunnat sekä muut maakuntien hankintayksiköt voivat olla yhtiön asiakkaana. Säätämisen perusteella asiakkuus on mahdollista yhtiön nykyisellä omistusrakenteella. Hansel Oy tarjoaisi ammattimaista julkisten hankintojen yhteishankintatoimintoja sekä hankinta-asiantuntijapalveluita nykyisten asiakkaidensa, joihin kuuluvat mm. yliopistot ja EU:n kemikaalivirasto, lisäksi myös sote-maakunnille.

4.1.15 Hallinnon yleissääntelyn soveltaminen sote-maakuntiin

Uudistuksessa säädettäisiin uusista julkisoikeudellisista oikeushenkilöistä eli sote-maakunnista ja sote-maakuntayhtymistä. Julkisen hallinnon toimintaa säännellään yleisesti niin sanotuissa hallinnon yleislaeissa, joita sovelletaan hallintoasian käsittelyyn ja muuhun viranomaistoimintaan aina, ellei erikseen ole toisin säädetty, sekä useissa muissa, osin myös yksityisoikeudelliseen toimintaan sovellettavissa laeissa. Monien hallinnon yleislakien soveltaminen edellyttää viranomaisen määrittelemistä laissa. Sote-maakuntahallinnon muodostuminen osaksi julkisen hallinnon institutionaalista rakennetta edellyttää mainitun lainsäädännön tarkistamista

Edellä tarkoitettuja tässä hallituksen esityksessä muutettavaksi ehdotettavia lakeja ovat hallintolaki (434/2003), laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019), laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019), arkistolaki (831/1994), laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986), oikeudenkäymiskaari (4/1734), laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä (362/2009), konkurssilaki (120/2004), kirjanpitolaki (1336/1997), rikoslaki (39/1889) sekä kielellisiä oikeuksia sääntelevät lait, joita ovat kielilaki (423/2003), saamen kielilaki (1086/2003), viittomakielilaki (359/2015) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003).

4.1.16 Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus

Koska Suomi ei ole rajoittanut paikallisen itsehallinnon peruskirjan soveltamista tiettyihin paikallis- ja aluehallintoviranomaisiin ja koska kyseessä oleva esitys hyväksytyksi tullessaan johtaa tilanteeseen, jossa Suomi ei voi kaikilta osin täyttää peruskirjan määräyksiä, ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi annettavaksi Euroopan neuvoston pääsihteerille Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen peruskirjan ratifiointia seuranneesta myöhemmästä hallintorakenteen muutoksesta johtuen. Ilmoituksessa todettaisiin, että peruskirjaa sovellettaisiin paikallishallintoon eli Suomen kuntiin. Kuntia suurempien itsehallintoalueiden eli MannerSuomeen perustettavien sote-maakuntien osalta peruskirjaa sovellettaisiin lukuun ottamatta 4 artiklan kappaletta 2 sekä 9 artiklan kappaletta 3 ja 8. Ahvenanmaalla peruskirjaa sovellettaisiin kuntiin. Peruskirjan soveltamista koskeva ilmoitus on tarkoitettu tulemaan voimaan sopimusmääräysten mukaisesti kuukauden ensimmäisenä päivänä kolmen kuukauden kuluttua sen jälkeen, kun siitä on ilmoitettu sopimusten tallettajalle.

Euroopan neuvoston pääsihteeristön sopimustoimistoa sopimuksen tallettajana on konsultoitu asiasta Suomen Euroopan neuvostossa olevan pysyvän edustuston välityksellä viime vaalikaudella esitetyn maakuntauudistuksen johdosta 5.12.2016. Tallettajan kirjallisessa vastauksessa 9.12.2016 ei ole nähty ilmoituksen jättämisessä erityisiä oikeudellisia ongelmia. Tallettaja on huomauttanut, että peruskirjan 13 artikla sallii sitoutumiskirjan tallettamisen jälkeiset ilmoitukset.