

**Valtionosuusuudistus 2015, Pihtiputaan kunnan lausunto / Lausunto 2**

915/000/2013

Kunnanhallitus 13.01.2014 § 6

WU:n johtoryhmä 7.1.2014

Valtionosuusjärjestelmän tarkoituksena on taata kuntien vastuulla olevien julkisten palvelujen järjestäminen ja niiden rahoitus koko maassa. Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on osa hallituksen kuntauudistusta. Valtionosuusjärjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään vähentämällä merkittävästi laskentakriteerejä ja poistamalla kriteerien päällekkäisyyksiä.

Valtionvarainministeriön Kunta- ja aluehallinto-osasto pyytää kuntien mahdollisia kommentteja selvitysmies Arno Miettisen alustavasta ja Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän käsittelemästä ehdotuksesta 17.1.2014 mennessä sähköisesti oheista [www-linkkiä](#) hyväksi käyttäen. Kommentit on myös mahdollista toimittaa paperilla valtionvarainministeriöön, Kunta- ja aluehallinto-osasto PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO.

Keskeiset pääperiaatteet ja laskentakriteerit:

**1 Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus**

- tasausraja 100 % (nykyisin 91.86 %)
- tasauslisä 80 % (nykyisin 100 %)
- tasausvähennys 30 % lisättynä tasausrajan ylittävän osan luonnollinen logaritmi>tasausvähennys liukuva (nykyisin kiinteä 37 %)
- tulojen tasaukseen siirretään 700 milj. euroa (kustannusten tasauksesta, euroa/as tasasuuruudesta kuntien omarahoitusosuutta kasvattamalla)

**2 Laskennallisiin kustannuksiin sisältyvät erät:**

- ikärakenne ja sairastavuus (painot THL:n ja VATTin selvityksistä, muutettu ikärakenteen ja sairastavuuden perusteella jaettavia kokonaissummia)
- työttömyysaste (kunnan kerroin = kunnan työttömyysaste/koko maan keskiarvo)
- kaksikielisyys (kaksikielisille kunnille = kaksikielisyyden hinnasta 7 % koko asukasluvun perusteella ja 93 % ruotsinkielisen väestön perusteella, asukasluvun perusteella jaetaan n. 35 % ja ruotsinkielisten perusteella 65 % koko summasta)
- vieraskielisyys (kunnan kerroin = kunnan vieraskielisten osuus vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus on maan alin)
- asukastiheys (kunnan kerroin = koko maan keskiarvo/kunnan asukastiheys, kerroin rajattu maksimissaan 20:een)
- saaristo (varsinaisille saaristokunnille = asukasluvun perusteella ja saaristokunnalle, jonka asukaista vähintään puolet asuu ilman kiinteää tieyhteyttä mantereeseen = korotus on kolminkertainen)

- koulutustausta (kunnan kerroin = ilman tutkintoa olevien 30 - 54-vuotiaiden osuus vastaavasta ikäluokasta vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus on maan alin)

### 3 Lisäosat

- syrjäisyys (syrjäisyysluvun perusteella, jos syrjäisyysluku on yli 1,5 = kunnan kerroin on kolminkertainen)  
 - saamelaisten kotiseutualueen lisä (saamelaisten kotiseutualueen kunnille = asukasluvun perusteella kerrottuna saamenkielisten osuudella koko väestöstä)  
 - työpaikkaomavaraisuus (kunnan kerroin = kunnan työpaikkaomavaraisuus vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus on maan alin)

---

Talousjohtaja Ari-Jukka Käsmä on valmistellut keskustelun pohjaksi seuraavat kommentit:

2. Onko tasauksen suunta oikea ja uusi tasausjärjestelmä parempi kuin nykyinen?

--> Ei, uusi tasausjärjestelmä pienentää niiden kuntien valtionosuuksia, joiden verotulot ovat matalammat kuin tasausraja. Verotulojen kasvattaminen ei onnistu kunnissa, joissa työssäkäyvä väestö vähenee koko ajan.

3. Ovatko kriteerit selkeät?

--> Ei, kunnan laskennallisia prosentiosuuksia ei voi kunnissa laskea eikä ennustaa.

4. Onko kriteereiden lukumäärä riittävä?

--> kyllä

5. Tasaavatko laskentakriteerit kuntien kannalta oikeita kustannuksia ja niiden välisiä eroja?

--> Ei, ikäluokkien muutokset eivät oikealla tavalla kuvasta vanhusväestön aiheuttamia kustannuksia kunnille. Työpaikkaomavaraisuudella ei todellisuudessa ole mitään tekemistä palvelutuotannon kustannusten kannalta.

Kaksi- ja vieraskielisyyden vaikutus valtionosuuksiin on liian suuri. Syrjäisyyskertoimen muutoksen toteutuessa se ei enää täysimääräisesti vastaa niitä kustannuksia joita aiheutuu kunnille, joissa yhdyskuntarakenne on hajautunut ja väestö asuu laajalti pitkin kunnan aluetta.

6. Uudistus tulee voimaan 1.1.2015. Onko 4-5 vuoden siirtymäaika sopiva valtionosuusjärjestelmä-uudistuksen toteuttamiseksi?

--> Ei, siirtymäajan tulee olla vähintäänkin 5 vuotta

7. Onko valtionosuusjärjestelmä uudistus tarpeellinen?

--> Ei, nykyinen järjestelmä kattaa kaikki palveluiden tuottamisesta aiheutuvat erilaiset tekijät.

### Liitteet

- Taustamuistio (8 sivua)

- Nykyinen ja UUSI järjestelmä, rakennevertailu (Excel-taulukko)

- Vastauslomake

Esitys:

Käydään keskustelu ehdotetuista uusista kriteereistä ja tehdään hallituksille ehdotus ehdotettuihin kriteereihin tarpeellisista muutoksista perusteluineen.

Käsittely:

Ari-Jukka Käsmä

- aineistosta ei käy selville, miksi pienet kunnat keskimäärin ovat häviäjiä uudessa valtionosuusmallissa
- isot kaupungit voittavat, koska niissä yleensä kouluikäisten osuus väestöstä on korkeampi kuin pienemmissä kunnissa
- uudistuksen lopputulema vaarantaisi lukuisissa kunnissa palvelutuotannon varmistamisen

Janne Kinnunen

- sairastavuuskertoimessa on jokin muutos, pitäisikö siihenkin lausua jotakin
- kertoimen pienentäminen sopii kuntalaisten perusoikeuksia vastaan

Päätös:

Asia otetaan hallitusten esityslistalle 13.1.2014, jotta saadaan hallitustenkin kanta asiaan.

Janne, Ari ja Ari-Jukka kokoontuvat vielä tänään klo 13.00 Pihtiputaalla pohtimaan kannanottoja kyselyyn.

Koska käsittely on kunnanhallituksissa samana päivänä, Viitasaari ottaa esityslistalle ensimmäiseksi asiaksi ja Pihtipudas loppupuolelle listaa.

-----

### **Kunnanhallitus 13.1.2014**

Kunnille on varattu mahdollisuus kommentoida Hallinnon- ja aluekehityksen ministerityöryhmän käsittelemiä valtionosuusuudistuksen laskentakriteereitä ja kuntakohtaisia koelaskelmia. Selvitysmies toivoo kuntien kommentoivan alustavaa ehdotusta ja ottavan kantaa erityisesti ehdotuksen järjestelmän sisältöön, kriteereihin ja laskentaperusteisiin. Kommentointiaikaa on 17.1.2014 saakka.

Johtoryhmän kokouksen jälkeen pidetyssä palaverissa on annettavaa vastausehdotusta täydennetty ja tarkennettu. Vastaukset kokonaisuudessaan ovat esityslistan oheismateriaalina.

Lisätiedot: Talousjohtaja Ari-Jukka Käsmä, puh. 044 -459 6820 ja kunnansihteeri Mauri Jouppi, puh. (014) 459 6805 ja 044 459 6805

Oheismateriaali

- Taustamuistio (8 sivua)
- Nykyinen ja UUSI järjestelmä, rakennevertailu (Excel-tilukko, 3 sivua)
- Vastauslomake
- VOS uudistus, eri tekijöiden muutosvaikutukset (Keski-Suomi)
- Verotulojen tasaus, koelaskelma (koko maa)
- Annettavat vastaukset (Valtionosuusuudistus - lausunto)

## Ehdotus

Kunnanjohtaja:

Kunnanhallitus hyväksyy annettavaksi valtiovarainministeriölle oheismateriaalina olevat vastaukset lausuntokierroksella olevan valtionosuusuudistus 2015:n johdosta.

## Päätös

Kunnanhallitus päätti esittää lausuntonaan valtionosuusehdotus 2015:n johdosta seuraavaa:

1. Kunta, vastaajan nimi ja virka-asema:

->

2. Onko tasauksen suunta oikea ja uusi tasausjärjestelmä parempi kuin nykyinen?

-> Ei,

omarahoitussuuden korottaminen 131 € per asukas vähentää pienten kuntien lopullisia valtionosuuksia. Tasausmalli näyttää johtavan siihen, että suuret veropohjaltaan kohtuullisen hyvin menestyvät kaupungit tulevat tasauksen piiriin.

Kustannus- ja olosuhdetekijöistä on siirretty rahaa 700 milj. euroa tasausjärjestelmän piiriin, juuri näillä tekijöillä on suurin vaikutus maaseutumaisten kuntien palvelurakenteeseen ja kustannuksiin.

3. Ovatko kriteerit selkeät?

-->Ei,

kriteerit ovat näennäisesti selkeät, mutta mitä kriteerit pitävät sisällään ja mitä ne kuntakohtaisesti merkitsevät ei voida kunnissa tulkita.

4. Onko kriteereiden lukumäärä riittävä?

--> Ei,

kriteerit eivät riittävällä tavalla vastaa kuntien erilaisiin palvelutarpeisiin ja maantieteellisiin seikkoihin. Kunnat ovat perusolosuhteiltaan aivan erilaisia etelässä ja pohjoisemmassa Suomessa.

5. Tasaavatko laskentakriteerit kuntien kannalta oikeita kustannuksia ja niiden välisiä eroja?

-->Ei,

esitetyt ikäluokkien muutokset eivät oikealla tavalla kuvasta vanhusväestön aiheuttamia kustannuksia kunnille. Onko niin, että 13-15-vuotiaan palvelutarve aiheuttaa lähes kolminkertaiset kustannukset 75-84-vuotiaaseen nähden?

Työpaikkaomavaraisuudella ei todellisuudessa ole mitään tekemistä palvelutuotannon kustannusten kannalta. Toisella paikkakunnalla töissä käyvät henkilöt eivät käytä työssäolokunnan peruspalveluita ja rahoitusvastuu palveluiden käytöstä säilyy kotikunnilla. Kunnille, joissa työpaikkaomavaraisuus on pieni, aiheutuu päinvastoin enemmän kustannuksia työttömyyden ja sosiaalisten ongelmien hoidosta. Nyt aiottu muutos huonontaa niiden kuntien asemaa entisestään, joiden työpaikkaomavaraisuus on heikko. Menettelyllä siirretään keskuskaupungeille lisää rahaa 200 milj. euroa ja maksajina ovat kehyskunnat ja maaseutukunnat.

Kaksi- ja vieraskielisyydellä on kieltämättä vaikutusta kunnan menojen suuruuteen mutta nyt aiottu painoarvo on kasvanut kymmenkertaiseksi ja sen vaikutus valtionosuuksiin on liian suuri.

Syrjäisyyskertoimen muutoksen toteutuessa se ei enää vastaa niitä kustannuksia, joita aiheutuu kunnille, joissa yhdyskuntarakenne on hajautunut ja väestö asuu laajalti pitkin kunnan aluetta. Syrjäisyyskertoimen vaikutusta pitäisi kasvattaa, koska syrjäisyydellä ja alhaisella asukastiheydellä on suuri merkitys palvelukustannuksiin.

6. Uudistus tulee voimaan 1.1.2015. Onko 4-5 vuoden siirtymäaika sopiva valtionosuusjärjestelmä-uudistuksen toteuttamiseksi?

-->Ei, uudistusta ei tule toteuttaa ehdotetussa muodossa milloinkaan.

7. Onko valtionosuusjärjestelmä uudistus tarpeellinen?

-->Ei, nykyinen järjestelmä kattaa esitettyä mallia paremmin palveluiden tuottamisesta aiheutuvat erilaiset tekijät ja vastaa paremmin perustuslain asettamiin reunaehtoihin kansalaisten palveluiden tasapuolisesta järjestämisestä.

8. Muut kommentit alustavaan ehdotukseen:

Valtionosuusmuutoksissa on syytä muistaa, että kuntien rahoitusperiaate nauttii perustuslain suojaa. ”Valtionosuudet ovat kansalaisten palveluihin tarkoitettua rahaa, eivät poliittinen peliväline kuntaliitoksien ajamiseksi.”

Valtio vastaa siitä, että kunnilla on rahat kansalaisten peruspalveluihin.

Hallitus on puhunut vahvojen peruskuntien puolesta, mutta näyttää siltä, että uudistus tuottaa laajoille alueille heikkoja peruskuntia, joilta puuttuu rahaa.

Suomen perustuslain 2 luvun 6§ mukaan, ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Esitys on vastuuton ja vaarantaa kansalaisten yhdenvertaisten perusoikeuksien toteutumisen maan eri osissa. Näyttää siltä, että nyt ollaan luopumassa koko maan tasapuolisesta asuttamisesta ja tasapuolisista palveluista ja kaikkien asukkaiden tarpeista huolehtimisesta, vähentämällä

kuntien peruspalveluiden tuottamiseen varattuja varoja.

Kuntalaisten perusoikeuksien kannalta esitetty malli vaarantaa subjektiivisten perusoikeuksien toteutumisen (tss oikeudet) laajoilla maaseutualueilla joissa yhdyskuntarakenne on hajanainen. Uudistus johtaa siihen, että sillä halutaan jouduttaa pienten kuntien kuntaliitoksia vahvistamalla samalla keskustaupunkien asemaa. Uudistuksen seuraus näyttää olevan, että laajoilla maaseutualueilla kansalaisten peruspalveluita on mahdoton järjestää riippumatta kuntaliitosratkaisusta.

Kun menojen tasauksesta siirrytään tulojen tasaukseen näyttää, että valtionosuuksia siirretään ennestään hyvin menestyville, korkean verotettavan tulon omaaville kunnille ja pienet heikommin menestyvät kunnat kärsivät entisestään.

Kun kuntarakenne- ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki näyttävät törmäävän perustuslaillisiin ongelmiin, käytetään valtionosuusjärjestelmän uudistamista välillisenä keinona toteuttaa muutoksia kuntarakenteessa. Valtionosuuksista kun voidaan päättää ilman perustuslaillista tarkastelua, eduskunnan enemmistöpäätöksellä.

Tarkoitussidonnaisuuden periaate on yksi hallinnon oikeusperiaatteista. Se sisältää yleisen velvollisuuden käyttää toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määriteltä tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomaisen ei saa ryhtyä edistämään muita tarkoituspäitä kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät tapaukseen sovellettavan lain tavoitteisiin.

Jos viranomaisen toimii vastoin tarkoitussidonnaisuuden periaatetta, kyse on harkintavallan väärinkäytöstä.

Uudistuksella siirretään köyhiltä alueilta valtion budjettirahaa Suomen ylivoimaisesti rikkaimmille kunnille. Suurimmat menetykset osuvat maaseutukuntiin sekä harvaan asuttuihin että saaristokuntiin.

## **Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto (valmistelua)

## **Toimenpiteet**

tiedoksi: Valtionvarainministeriön Kunta- ja aluehallinto-osasto (sähköinen vastaus) 17.1.2014 mennessä

## **Kunnanhallitus § 67**

Valtiovarainministeriöltä on saapunut 4.2.2014 lausuntopyyntö selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta. Hallitusohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakenneuudistusta- Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään.

Selvitysmies Arno Miettinen on mm. kuntien antamien lausuntojen perusteella valmistellut luonnoksen hallituksen esitykseksi, jonka mukaan hän esittää valtionosuusjärjestelmää uudistettavaksi. Valtionosuuslaskelmat on päivitetty vuoden 2014 valtionosuusmäärien tasolle ja kunnilla on käytettävissä uudet kuntakohtaiset laskelmat uudistuksen vaikutuksista valtionosuuksiin.

Valtionvarainministeriö pyytää mm. kunnilta lausuntoa selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi ja kiinnittämään huomiota erityisesti seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

- ehdotettaviin kriteereihin
- ikäryhmien sairastavuuden painoihin
- muiden kriteerien painoihin
- määräytymisperusteiden laskentaperusteisiin
- verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen
- siirtymätasauksen kestoon ja porrastukseen.

Lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään 4.4.2014 klo 16 mennessä sähköpostitse osoitteeseen [valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi).

Lisätiedot: kunnansihteeri Mauri Jouppi, puh. (014) 459 6805 ja 044 459 6805 sekä talousjohtaja Ari-Jukka Käsmä, puh. 044 -459 6820

#### Oheismateriaali

- Valtiovarainministeriö, Lausuntopyyntö VM064:01/2012 4.2.2014
- Liite 1, Luonnos hallituksen esitykseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamiseksi
- Liite 2, Yhteenvetomuistio kuntien kommentteista selvitysmiehen alustavasta esityksestä kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi
- Liite 3, Kuntakohtaiset ja kuntatyypeittaiset laskelmat vuoden 2014 tasossa
- Liite 4, THL:n tutkimusraportti "Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetekijät ja valtionosuusjärjestelmän uudistaminen"
- Liite 5, VATTin raportti ikärakenteen huomioimiseksi päivähoitoon sekä esi- ja perusopetuksen huomioimisen osalta
- Keski-Suomen liitto, "Valtionosuusuudistus, linjaukset ja kuntakohtaiset laskelmat, 18.2.2014" (dia-esitys)

#### Ehdotus

Kunnanjohtaja:

Lausuntonaan Pihtiputaan kunnanhallitus esittää seuraavaa:

Pihtiputaan kunnanhallitus viittaa aikaisemmin valtionosuusuudistuksesta antamaansa lausuntoon sekä esittää lisäyksenä seuraavaa:

Pihtiputaan kunnanhallituksen käsitys on, että syrjäisyyskertoimen muutoksen toteutuessa nyt ehdotetussa muodossa se ei enää vastaa niitä kustannuksia, joita aiheutuu niille kunnille, joissa yhdyskuntarakenne on hajautunut ja

väestö asuu laajalti pitkin kunnan aluetta. Syrjäisyyskertoimen vaikutusta pitäisi kasvattaa, koska syrjäisyydellä ja alhaisella asukastiheydellä on suuri merkitys palvelukustannuksiin. Ratkaisuehdotuksena Pihtiputaan kunta esittää, että kerroin on ehdotetusti kolminkertainen kunnalle, jonka syrjäisyysluku on yli 1,50. Kunnalle, jonka syrjäisyysluku on 1,00 - 1,49 syrjäisyyden lisäosa olisi 2,5-kertainen.

Kunnanhallitus esittää lisäksi, että verotulojen tasauslisän ja tasausvähennyksen rajaa on korotettava 5 %:lla, kuten selvitysmies on uudistuksen alkuvaiheessa esittänyt. Tällöin tasauslisän raja olisi 85 % ja tasausvähennys olisi 35 %.

Pihtiputaan kunnanhallitus kiinnittää valtiovarainministeriön huomiota aikaisemman lausuntonsa tavoin siihen, onko nyt suunnitteilla oleva valtionosuusjärjestelmä perustuslain mukainen.

#### **Käsittely:**

Merkitään, että talousjohtaja Ari-Jukka Käsmä esitteli asiaa kunnanhallitukselle klo 18.45 – 18.52.

Merkitään, että kunnanvaltuuston puheenjohtaja Pekka Sutinen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn aikana klo 18.52 ennen päätöksentekoa.

#### **Päätös**

Hyväksyttiin.

#### **Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto / valmistelua

#### **Toimenpiteet**

Ote: VM (Valtiovarainministeriö, 4.4.2014 klo 16 mennessä sähköpostitse osoitteeseen valtiovarainministerio@vm.fi)

---

Pöytäkirjasta otteen oikeaksi todistaa  
Pihtiputaalla 2.4.2014



Mauri Jouppi, pöytäkirjanpitäjä

**MUUTOKSENHAKUKIELTO**

Koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, kuntalain 91 §:n nojalla tästä päätöksestä ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.