

04.04.2014

HL/27/04.03.10/2014

Lausunto valtionosuusjärjestelmän uudistamisesesityksestä

Valtiovarainministeriön asettama selvitysmies on valmistellut luonnoksen hallituksen esitykseksi kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi. Ministeriö on pyytänyt lausuntoa esitysluonnoksesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia valtionosuuden määräytymisperusteiden uudistamiseksi. Valtionosuusjärjestelmästä ehdotetaan poistettaviksi nykyiset erilliset valtionosuusperusteet, jotka koskevat yleisen osan määräytymisperusteita, sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia kustannuksia, esi- ja perusopetuksen, yleisten kirjastojen laskennallisia kustannuksia sekä taiteen perusopetuksen ja yleisen kulttuuritoimen määräytymisperusteita.

Samalla määräytymisperusteiden lukumäärää ehdotetaan vähennettäväksi ja poistettavaksi päällekkäisyyksiä sekä määräytymisperusteiden porrasteisuus, josta on aiheutunut esteitä kuntien yhdistämistilanteissa. Uuden järjestelmän peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset perustuvat keskeisesti ikäryhmittäisiin kustannuksiin ja sairastavuuteen. Ikäryhmitys pohjautuu pääosin nykyisiin ikäluokituksiin. Uudessa järjestelmässä ehdotetaan kuitenkin otettavaksi käyttöön uusi 16—18-vuotiaiden ikäryhmä. Sairastavuuskertoimen osatekijöitä olisivat terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuolto. Terveys- ja terveydenhuollossa sairastavuuskertoimen kustannustekijöinä otettaisiin huomioon keskeiset erityiskorvattavat sairaudet, joista kullekin määritetään niiden yleisyyden ja hoitokustannusten perusteella erilliset painokertoimet.

Lisäksi terveydenhuollon kustannustekijänä käytetään alle 55-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkeläisten painokerrointa. Vanhustenhuollon kustannustekijöinä sairastavuuskertoimessa otettaisiin huomioon vanhusikäluokille tyypilliset erityiskorvattavat sairaudet, joille kullekin määritetään niiden yleisyyden ja hoitokustannusten perusteella erilliset painokertoimet. Sairastavuuskertoimen sosiaalihuollon kustannustekijänä otetaan huomioon pelkästään alle 55-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkeläisten painokerroin. Sairastavuuden painoa valtionosuusperusteena ehdotetaan korotettavaksi ja ikärakenteen painoa pienennettäväksi. Muina laskennallisina valtionosuusperusteina ehdotetaan otettavaksi käyttöön työttömyyskerroin, vieraskielisyyskerroin, kaksikielisyys, saaristoisuus, asukastiheyskerroin ja koulutustaustakerroin. Kriteerien toisena osana ehdotetaan, että valtionosuusperusteena käytettäisiin saamelaiden kotiseutualueen kunnan, syrjäisyyden ja työpaikkaomavaraisuuden lisäosien määräytymisperusteita. Sekä laskennallisille kustannuksille että lisäosien määräytymisperusteille vahvistettaisiin vuosittain perushinnat valtioneuvoston asetuksella.

Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasausraja 100 prosenttiin. Tasauslisäksi ehdotetaan 80 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukaskohtaisen laskennallisen verotulon erotuksesta. Tasausvähennystä ehdotetaan alennettavaksi niin, että se olisi 30 prosenttia tasausrajan ylittävistä euromäärästä lisättynä mainitun ylityksen luonnollisella

logaritmilla, joka muunnetaan prosenttiyksiköiksi. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa ehdotetaan lisäksi otettavaksi uutena huomioon 50 prosenttia voimalaitosten kiinteistöverosta. Tasausta koskisi vain kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain mukaista valtionosuutta eikä tasaus koskisi muiden hallinnonalojen valtionosuuksia ja -avustuksia.

Tehtäväkohtaisista valtionosuuden määräytymisperusteista luopumisen vuoksi myös kotikuntakorvauksia koskeviin säännöksiin ehdotetaan vastaavat muutokset. Esityksessä ehdotetaan valtionosuusjärjestelmän uudistuksesta johtuville kunta-kohtaisille muutoksille ja kotikuntakorvausten muutoksille viiden vuoden siirtymäaikaa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta.

Kokonaisuutena Kanta-Hämeen kuntien osalta uudistus tarkoittaisi valtionosuuksien selvää vähenemistä, vain muutaman kunnan valtionosuudet vähän nousisivat. Valtionosuusuudistusesitystä ja sen vaikutuksia on käsitelty kuntajohtajakokouksessa.

Asian ovat valmistelleet maakuntajohtaja Timo Reina, puh. 03 647 4015 ja yhteysjohtaja Jouko Ylipaavalniemi, puh. 03 647 4041.

Esitys

Jouko Ylipaavalniemi: Maakuntajohtaja päättää antaa valtiovaraministeriölle seuraavan lausunnon:

Hämeen liitto toteaa, että kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on tarpeellinen ja valmistellun uudistuksen peruslinjaus on hyvä. Suunniteltu uudistus mahdollistaa valtionosuusjärjestelmän yksinkertaistamisen. Yleisesti ottaen kuntien valtionosuuksien ennakoitavuus tulisi kuitenkin olla suunniteltua parempi. Ennakoitavuutta hankaloittaa mm. suunnitellun tasausjärjestelmän kautta määräytyvä valtionosuus. Valtion ja kuntien kustannustenjaon tarkistuksen muuttaminen vuosittaiseksi on hyvä asia.

Kriteereiden määrän vähentäminen ja yhden asukasluvun käyttö ovat selkiyttämässä järjestelmää. Myös kriteereiden sisältö näyttäisi kuvaavan kohtuullisen hyvin eri kustannustekijöitä. Verotulotasauksen tasausrajan laskeminen 80 %:iin on lisäämässä järjestelmän kannustavuutta. Kriteereihin sisältyy kaksikielisuuden ja vieraskielisuuden kriteerit, joissa kaksikielisyys saa liian suuren painoarvon. Lisäksi saamenkielisyys lasketaan vielä kolmannella tavalla verrattuna edellisiin. Näiden kriteereiden osalta yhdenmukaistaminen olisi tarpeen. Sinänsä vieraskielisten osuuden huomioiminen on perusteltua. Myönteistä on, että valtionosuuksia myönnettäessä mukaan otetaan uusi koulutustaustaa kuvaava tekijä kuvaamaan huono-osaisuutta. Ehdotettu uusi työpaikkaomavaraisuuskriteeri ei ole kannustin- ja kustannusvastaavuusvaikutuksiltaan yksiselitteinen.

Sairastavuuskriteerin uudistaminen ja sen painoarvon nostaminen sekä ikärakenteen painoarvon vähentäminen ovat sinänsä perusteltuja muutoksia valtionosuusuudistusesityksessä, mutta ikärakenteen osuus pienenee ehdotuksessa kuitenkin liikaa.

Lausunnolla oleva valtionosuusuudistusesitys on valmisteltu ilman tietoa sote-uudistuksesta tehdystä sopimuksesta. Siksi sote-uudistuksessa sovitun kapitaatiopohjaisen rahoitusmallin vaikutus valtionosuusjärjestelmän uudistusesitykseen tulee vielä huolellisesti arvioida ennen valtionosuusuudistuksen viemistä eteenpäin.

Uuden valtionosuusjärjestelmän käyttöönotto tulisi toteuttaa siten, että kunnat voivat varautua sen mukanaan tuomiin muutoksiin selvästi esitettyä pitemmällä aikavälillä. Liian nopea valtionosuuksien väheneminen ajaa kunnat taloudellisesti mahdollittomaan tilanteeseen. Siirtymäajan tulisi olla vähintään seitsemän vuotta ja sopeutumisen helpottamiseksi vähennysten olla ensimmäisinä vuosina selvästi pienempiä, koska muun muassa valtionosuusleikkaukset ajoittuvat samaan ajankohtaan.

Kaiken kaikkiaan ehdotettu järjestelmä on omiaan kannustamaan kuntia toimimaan tehokkaasti ja on kohtuullisen oikeudenmukainen. Tietopohja kriteeristöä ja kriteereiden laskentatekijöistä tulee kuitenkin olla helposti saatavilla ja tietojen tulee olla luotettavia. Järjestelmästä tulee saada kokonaisuudessaan läpinäkyvä, yksinkertainen ja ennustettava.

Kun valtionosuusjärjestelmä uudistetaan, tulee samalla tehdä päätös siitä, että uudistuksen toteutumisesta ja sen vaikutuksia kunnille seurataan ja seuranta varten asetetaan seurantaryhmä, jonka jäseniksi nimitetään kunnallishallinnon ja ministeriön edustajia.

Tämä lausunto on annettu maakuntajohtajan päätöksensä, jonka maakuntahallitus voi käsitellä otto-oikeudella kokouksessaan 7.4.2014.

Päätös Hyväksyn esityksen.

Timo Reina
maakuntajohtaja

Jouko Ylipaavalniemi
yhteysjohtaja

Jakelu Valtiovarainministeriö / valtiovarainministerio@vm.fi
Hämeen liitto: Timo Reina, Jouko Ylipaavalniemi