

Valtiovarainministeriö

valtiovarainministerio@vm.fi

LAUSUNTO SELVITYSMIEHEN LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISESTA

Lopen kunnanhallitus on kokouksessaan 31.3.2014 (§ 56) käsitellyt asiaa.

Lopen kunta esittää lausuntonaan selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta seuraavaa:

Kriteerit

Laskennallisten kustannusten kriteerien määrän vähentäminen 48:sta 8:aan on oikean suuntainen ja perusteltu uudistus. Valtionosuusjärjestelmän uudistamiselle määritetyt kriteerit ovat hyväksyttäviä, niiden vaikuttavuudelle ja keskinäisille painoarvoille tulisi kuitenkin saada lisää perusteluja ja läpinäkyvyyttä.

Lisäosien osalta nykyiset yleinen osa ja lisäosat korvataan uudistuksessa kolmella lisäosalla – syrjäisyys, saamelaisten kotiseutualueen kunnat ja työpaikkaomavaraisuus. Näistä työpaikkaomavaraisuus on kriteerinä uusi ja sen mukaan ottamiselle on vaikea löytää perustetta. Kriteeri palkitsee menestyjiä valtionosuuksin ja kääntäen kuntaa, joka menettää merkittävän työnantajan tuomat työpaikat, rangaistaan verotulojen menettämisen lisäksi valtionosuusmenetyksin. Kriteeri saattaa lisäksi vaikuttaa kuntien väliseen elinkeinoyhteistyöhön ja siten häiritä seutuyhteistyötä. Vaikka kriteerin painoarvo ei kokonaisuuden kannalta kovin iso olekaan, tulisi siitä luopua kokonaan.

Ikäryhmien ja sairastavuuden painot

Ehdotuksessa esitetään ikärakenteen painoarvon laskemista 82,4 prosentista 70,4 prosenttiin ja vastaavasti sairastavuuskertoimen nostamista 9,5 prosentista 24 prosenttiin. Ehdotetuilla muutoksilla on suuria kuntakohtaisia vaikutuksia.

Uusi sairastavuuskriteeri muodostuisi terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon osatekijöistä ja niihin sisältyvistä kustannustekijöistä. Ehdotus perustuu THL:n tutkimusaineistoon, jonka pohjana ovat erityiskorvattavat yleiset kansantaudit ja sairausluokitukset Kelan tilastoista. Kullekin kustannustekijälle on annettu oma painoarvo tekijän yleisyyden ja sen aiheuttaman kustannuksen perusteella. Terveystenhuollon ja vanhustenhuollon kustannukset lasketaan yleisimpien kansantautien ja työkyvyttömyyden perusteella. Sosiaalihuollossa kustannusta selittävänä tekijänä on pelkästään työkyvyttömyys.

Sairastavuuden painoarvon nostamista perustellaan tutkimustietoon perustuvilla kustannuksilla. Toisaalta ikärakenne on selkeä, läpinäkyvä ja yksinkertainen tapa määritellä kuntien valtionosuuksia. Sairastavuuskriteerin painoarvon nostaminen saattaa tasata kunnille sairastavuudesta aiheutuvia kustannuksia, mutta sen laskentaperusteiden taustoja, muutostekijöitä ja niiden oikeellisuutta ei voida arvioida kuntatasolla. Sairastavuuden painoarvon nostaminen ehdotetulla tavalla saattaa tuoda mukanaan myös suuria vuositasoon muutoksia valtionosuuden määrään ja siten vaikeuttaa kuntatasolla talouden kehittymisen ennakkointia. Sairastavuuskertoimen painoarvoa tulisi pienentää esimerkiksi 15 prosenttiin ja tarkistaa vastaavasti ikäryhmäkerrointa ylöspäin.

Tulisi myös harkita sitä, riittääkö valtionosuuslaskennan perusteeksi vain tietyt kansansairaudet vai pitäisikö KELAn tilastoja käyttää valtionosuuslaskennan pohjana laajemminkin. Tällöin kriteerin painoarvon korottamisella voisi katsoa olevan kestävämmät perusteet.

Ikäryhmäkriteerin sisällä ehdotuksessa on todella merkittäviä muutoksia, joilla vanhempien ikäryhmien ikäryhmähintoja pienennetään tuntuvasti. Ehdotuksessa esimerkiksi 13–15-vuotiaiden ikäryhmähinta on yli kaksinkertainen 75–84-vuotiaisiin verrattuna (12.730–5.330 €), kun nykymallissa ko. ikäryhmien keskinäinen tilanne on toisinpäin (9.435–10.697 €). Muutoksen rajuus edellyttää lisäselvityksiä ja -perusteluita ottaen huomioon myös yleinen tavoite, että vanhusväestö voisi selvitä annettavan tuen avulla kotona mahdollisimman pitkään, mikä väistämättä tuo muuhun kuin sairastavuuteen kohdistuvia lisäkustannuksia toteutuneeseen verrattuna.

Muiden kriteerien painot

Ehdotuksesta ei riittävän läpinäkyvästi käy ilmi, mihin eri kriteerien painoarvot perustuvat suhteessa kustannusvastaavuuteen ja millä laskennalla kyseisiin painoarvoihin on päädytty. Mihin todelliseen kustannuksia vastaavaan tarpeeseen perustuu esimerkiksi se, että ehdotuksen mukaisilla perusteilla valtionosuudet lisääntyvät asukasta kohti laskettuna sitä enemmän, mitä suurempi on kunnan asukasluku.

Vieraskielisyyden merkityksen kymmenkertaistaminen ja nostaminen kolmanneksi tärkeimmäksi kriteeriksi vaikuttaa ylimitoitetulta.

Määräytymisperusteiden laskentaperiaatteet

Määräytymisperusteiden laskentaperiaatteet tulisi läpinäkyvämmiin perustella ja avata kunnille. Niiden oikeellisuutta ja ajantasaisuutta tulee uudistuksen voimassa ollessa arvioida säännöllisesti.

Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus

Luonnoksessa ehdotetaan tulopohjan tasauksen painon korottamista nykyjärjestelmään verrattuna siirtämällä kustannusten tasauksesta noin 700 miljoonaa euroa verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Verotuloihin perustuvassa tasauksessa tasausrajaa ehdotetaan nostettavaksi 100 prosenttiin. Tasausrajan alapuolella olevat kunnat saisivat uudessa järjestelmässä tasauslisää 80 % tasausrajan ja kunnan oman asukaskohtaisen laskennallisen verotulon erotuksesta. Muutoksen voi katsoa lisäävän kannustavuutta siten, että kunta hyötyy verotulojen kasvusta, kun nykyisin verotulojen kasvu vähentää vastaavasti tasauslisää. Toisaalta tasausjärjestelmän kokonaisuutensa muutoksen johdosta alhaisen verotulon kunnat menettävät tasauksessa tuloja nykyiseen järjestelmään verrattuna, minkä kohtuullisuuden nimissä ei voi katsoa olevan oikein.

Siirtymätasauksen kesto ja porrastus

Ehdotuksen kuntakohtaiset vaikutukset valtionosuuksien määrään ovat merkittävät. Suurimmillaan yksittäisen kunnan valtionosuuksien lisäys on vuoden 2014 tasoon tehdyissä laskelmissa 323 €/asukas ja menetys 638 €/asukas. Valtionosuusuudistus ehdotuksen mukaisesti toteutuessaan vie osalta kuntia toimintaedellytykset eivätkä ne tällöin ole myöskään naapurikunnilleen houkuttavia liitoskumppaneita.

Valtionosuusuudistuksen kuntakohtaisissa muutoksissa ehdotetaan käytettäväksi viiden vuoden siirtymäaikaa, jonka aikana kuntakohtainen vuosimuutos rajoitetaan €/asukas seuraavasti:

- vuosi; muutos +/- 50 €/as
- vuosi; +/- 50 €/as (kokonaismuutos 100 €/as)
- vuosi; +/- 80 €/as (kokonaismuutos 180 €/as)
- vuosi; +/- 80 €/as (kokonaismuutos 260 €/as)
- vuosi; +/- 120 €/as (kokonaismuutos 380 €/as)

Valtionosuusuudistuksen kuntakohtaisiin muutoksiin ehdotetun siirtymäajan tulee olla vähintään viiden vuoden mittainen suurten kuntakohtaisten muutosten johdosta. Ottaen lisäksi huomioon se, että jo toteutetut ja päätetyt valtionosuusleikkaukset ovat tuoneet kuntatalouteen tasapainohäiriön, tulisi vuosimuutos alkuvuosien osalta rajata ehdotettua lievemmäksi, jotta kunnille jäisi enemmän aikaa tasapainottaa talouttaan.

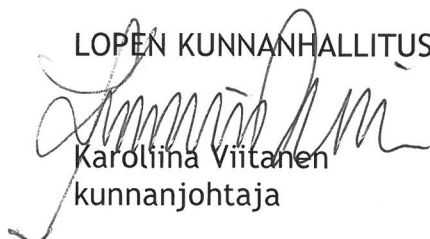
Lopuksi

Toteutuessaan valtionosuusuudistus saattaa tuoda huomattavia vuotuisia muutoksia kuntakohtaisen valtionosuuden määrään lähinnä sairastavuuden, mutta mahdollisesti myös muiden määräytymistekijöiden muutosten johdosta. Kuitenkin ottaen huomioon valtionosuuksien merkittävyyden kuntatalouden kannalta, järjestelmän tulisi olla suunnittelun ja pitkäjänteisyyden kannalta mahdollisimman vakaa. Järjestelmämuudistuksen mahdollisista vuotuisista muutoksista tulisi tehdä lisälaskelmia niiden vaikuttavuuden arvioimiseksi.

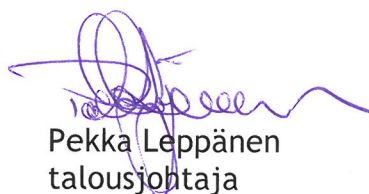
Kunnan talouden vuositason suunnittelun kannalta olisi hyvä, jos seuraavan vuoden valtionosuuslaskelmat olisivat kuntien käytettävissä nykyistä aikaisemmin. Tämän merkitys korostuu entisestään, mikäli vuositason muutokset ovat suuria.

Kustannusten jaon tarkistaminen vuosittain nykyisen neljän vuoden välein tehtävän tarkistuksen sijaan on hyvä parannus nykyiseen tilanteeseen. Merkityksellistä on myös valtionosuspäätöksen perusteena käytettävien tietojen ajantasaisuus, oikeellisuus ja läpinäkyvyys.

LOPEN KUNNANHALLITUS



Karoliina Viitanen
kunnanjohtaja



Pekka Leppänen
talousjohtaja