

**LAUSUNTO SELVITYSMIEHEN LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI  
VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISEKSI**

114/02.05.01.00/2014

KH § 105

**Johdanto**

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakenneuudistusta. Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään sekä järjestelmän kannustavuutta parannetaan. Tavoitteena on mm. poistaa lainsäädännöstä sekä kuntatalouden rahoitusjärjestelmästä kuntaliitoksia vaikeuttavia tekijöitä. Tavoitteena on myös, että perusopetuksen rahoitus jatkossa perustuisi nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin. Uusi lainsäädäntö tulisi voimaan vuoden 2015 alusta. Lähtökohtana on, että valtion ja kuntien välinen kustannustenjakko ei muutu valtionosuusuudistuksen johdosta. Selvitysmiehen toimeksiannon mukaan valtionosuusperusteiden uudistamisessa tuli tarkastella mm. perusteiden läpinäkyvyyttä, lukumäärää, päällekkäisyyksiä, korvaustarpeita, ajanmukaisuutta ja soveltuvuutta kuntarakenteen ja palvelutarpeiden muutoksessa.

**Lausuntopyyntö**

Selvitysmies on valmistellut luonnoksen hallituksen esitykseksi, jonka mukaisesti hän ehdottaa valtionosuusjärjestelmää uudistettavaksi. Valtionosuuslaskelmat päivitetään vuoden 2014 valtionosuusmäärien tasolle ja ne ovat kuntien käytössä lausuntokierroksen aikana. Lausunnot pyydetään toimittamaan Valtionvarainministeriöön 4.4.2014 mennessä. Lausunnoissa pyydetään kiinnittämään erityisesti huomiota seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

1. ehdotettaviin kriteereihin
2. ikäryhmien ja sairastavuuden painoihin
3. muiden kriteerien painoihin
4. määräytymisperusteiden laskentaperiaatteisiin
5. verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen
6. siirtymätasauksen keston ja porrastukseen.

**Nykytila**

Voimassa oleva valtionosuusjärjestelmä perustuu vuoden 1993 alusta toteutettuun uudistukseen. Useita nykyisen valtionosuusjärjestelmän ominaisuuksista ja määräytymistekijöistä on arvosteltu eri näkökohdista. Laskentaa on pidetty monimutkaisena. Laskennassa käytettyjen määräytymisperusteiden määrää pidetään suurena ja niihin sisältyy päällekkäisyyttä. Valtionosuusjärjestelmä on osiltaan jäänyt uudistamatta ja se on vanhentunut. Tästä syystä sen kriteerien tarkoituksenmukaisuus ja oikea kohdentavuus ovat heikentyneet merkittävästi.

Valtionosuusjärjestelmän tulisi olla lähtökohtaisesti kuntaliitosneutraali, jotta siitä ei aiheutuisi estettä mahdollisille kuntaliitoksille. Nykyisen järjestelmän yksi heikkous on myös se, että se ei kannusta kuntia riittävästi tehokkaampaan toimintaan. Kunnat ovat lisäksi arvostelleet nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kaksijakoisuutta. Eräs ongelma on myös valtionosuuden yleinen osa, joka on luonteeltaan valtionosuusjärjestelmän lisäosa. Se ei perustu konkreettisten tehtävien laskennallisiin kustannuksiin.

Neljän vuoden välein suoritettava valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus on ongelmallinen erityisesti siksi, että se on aiheuttanut "rahoituspiikin" kuntien tuloihin. Kustannustenjaon tarkistus esitetäänkin muutettavaksi vuosittain tapahtuvaksi.

### **Uusi valtionosuusjärjestelmä**

#### Esityksen keskeiset ehdotukset

Ehdotetun uuden järjestelmän perusrakenne on laskennalliset kustannukset, kuntien omarahoitusosuus, laskennallinen peruspalveluiden valtionosuus, lisäosat, verotuloihin perustuva valtionosuuksien taseus, muut valtionosuuksiin tehtävät lisäykset ja vähennykset sekä siirtymätasaukset.

Kunnan valtionosuus määräytyisi ikärakenteen, sairastavuuden, asukastiheyden, työttömyysasteen, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristolaisuuden ja koulutustaustan mukaan.

Painoarvoltaan merkittävimpana määräytymistekijänä ehdotetaan säilytettäväksi kunnan ikärakenne. Uuden ikärakenneluokituksen painot ja hinnat ehdotetaan otettavaksi käyttöön THL:n ja VATT:n tutkimusten ja selvitysten mukaisina. Sosiaali- ja terveydenhuollon ikäryhmien ja sairastavuuden painoarvoihin ehdotetaan tuntuvaa muutosta suhteessa nykyisiin painoihin.

Kokonaan uutena määräytymiskriteerinä ehdotetaan koulutustaustatekijää. Nykyinen yleinen osa ja lisäosat esitetään korvattavaksi kolmella osalla: syrjäisyys, saamelaiden kotiseutualueen kunnat ja työpaikka-omavaraisuus. Esityksessä ehdotetaan myös tulopohjan tasauksen painon korottamista nykyjärjestelmään verrattuna. Verotuloihin perustuvassa tasauksessa tasausrajaa ehdotetaan nostettavaksi nykyisestä 91,86 prosentista 100 prosenttiin. Lisäksi kunta saisi tasauslisää 80 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta.

#### **Laskennalliset kustannukset:**

|                     | Ikärakenne | Sairastavuus | Työttömyysaste | Kaksikielisyys | Vieraskielisyys | Asukas-tiheys | Saaristo | Koulutustausta |
|---------------------|------------|--------------|----------------|----------------|-----------------|---------------|----------|----------------|
| <b>Nykyjärjest.</b> | 82,4 %     | 9,5 %        | 1,9 %          | 0,2 %          | 0,2 %           | 0,8 %         | 0,0 %    | 0,0 %          |
| <b>Uusi malli</b>   | 70,4 %     | 24,0 %       | 1,9 %          | 0,4 %          | 1,9 %           | 0,7 %         | 0,1 %    | 0,6 %          |

Lisäosat: syrjäisyys, saamen kotiseutu ja työpaikkaomavaraisuus.

Määräytymistekijöiden muutoksilla on suuria vaikutuksia kuntien valtionosuuksiin. Suurin muutos toteutuu, kun ikärakenteen ja sairastavuuden painoja esitetään muutettavaksi. Nykyiseen valtionosuusjärjestelmään sisältyy oletus, että ikä selittää pääosan palvelujen kustannuksia. Tutkijoiden uusimpien selvitysten mukaan iän paino on kuitenkin pienempi ja kustannusten muodostumisessa tulee ottaa enemmän huomiota sairastavuuden aiheuttamiin kustannuksiin.

Uusi valtionosuusjärjestelmämalli perustuu laskennallisiin kustannuksiin, mikä kannustaa kuntaa taloudelliseen toimintaan. Uudessa järjestelmässä kannustavuutta on pyritty lisäämään muutoinkin. Nykyjärjestelmässä kunnat, joiden laskennalliset verotulot ovat tasausrajan alapuolella, eivät hyödy veropohjan laajentamisesta aiheutuvasta verotulokasvusta tasauslisän pienentyessä vastaavasti. Jatkossa kunta saa osan mahdollisen veropohjan laajentamisen hyödystä itselleen. Tämän lisäksi uuteen työpaikkaomavaraisuuskriteeriin sisältyy kannattavuuselementtinä kuntien aktiivisuuden edistäminen omassa elinkeinopolitiikassaan.

Vuoden 2015 alusta voimaan tulevan uuden valtionosuusjärjestelmän kunnille aiheuttamien muutosten tasaamista esitetään viidelle vuodelle. Uusien määräytymisperusteiden mukaiset kuntakohtaiset muutokset olisivat näin ollen kokonaan käytössä vuonna 2020. Siirtymätasaus lasketaan vuoden 2014 tasoisena. Kullekin siirtymävuodelle sovellettava muutoksen tasaussumma säädetään vuoteen 2019 saakka.

### **Nurmijärven kunnan lausunto**

Nurmijärven kunnalle valtionosuusuudistuksen muutokset toisivat lisää tuloja vuoden 2014 tasolla laskettuna n. 2 milj. euroa eli n. 50 euroa / asukas.

Valtionosuusjärjestelmän uudistus on tarpeellinen. Uusi tasausjärjestelmä on Nurmijärvelle nykyistä järjestelmää edullisempi.

1. Uudet kriteerit ovat aikaisempaa selkeämmät. Uudessa valtionosuusjärjestelmässä painopistettä siirretään kustannusten tasauksesta tulojen tasaukseen.
- 2.- 4. Jatkossakin valtionosuudet perustuvat merkittävästi kunnan väestön ikärakenteeseen ja sairastavuuteen, mutta niitä koskevat kriteerit uudistetaan ottamalla niihin uudet ajantasaiset sisällöt. Järjestelmää yksinkertaistetaan ja vähennetään laskentakriteerejä. Järjestelmän kannustavuutta ja kuntaliitosneutraalisuutta on parannettu sekä siirrytään nykyistä tiheämpään kustannustenjaon tarkastukseen.
5. Lisäksi kunnat saavat uudessa järjestelmässä osan mahdollisen veropohjan laajentamisen hyödystä itselleen. Verotuloihin perustuvassa tasauksessa tasausrajaa ehdotetaan nostettavaksi nykyi-

Kunnanhallitus

§ 105

31.03.2014

---

sestä 91,86 prosentista 100 prosenttiin. Lisäksi kunta saisi tasauslisää 80 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta.

6. Uusi järjestelmä otetaan käyttöön vuonna 2015 ja kuntien välisten muutosten lieventämiseksi varaudutaan viiden vuoden siirtymäkauteen, mikä on riittävän pitkä.

Esitys: Kunnanhallitus antaa asiasta valtionvarainministeriölle edellä esittelytekstissä todetun lausunnon.

Lisätietoja: talousjohtaja Tuula Valtonen, puh. 040 317 2080

Päätös: Esitys hyväksyttiin.

Päätökseen kuuluu liite nro 12.

---

Otteen oikeaksi todistaa Nurmijärvellä 2.4.2014



Anne Pölönen  
pöytäkirjanpitäjä

jakelu

ote:  
valtiovarainministerio@vm.fi

tiedoksi:  
Valtonen