

Lausunto selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta**Kh § 54**

Valmistelija: kunnanjohtaja Tuomo Lehtiniemi

Valtiovarainministeriö pyytää kunnilta 14.4.2014 mennessä lausuntoa selvitysmies Aarno Miettisen laatimasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta. Uudistuksen lähtökohtana on ollut, että valtion ja kuntien kustannustenjakoa ei muutu uudistuksen valtionosuusjohdosta. Lausuntopyynnön liitteenä on selvitysmiehen laatima luonnos vuoden 2014 mukaan tehtyine koelaskelmineen.

Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on ollut valtionosuusjärjestelmän yksinkertaistaminen, ja sen on tarkoitus tasata ensisijaisesti tarve- ja olosuhdetekijöistä johtuvia kuntien välisiä kustannuseroja, ei esimerkiksi erilaisesta palvelutarjonnasta syntyviä eroja. Valtionosuuskriteereistä on haluttu sellaisia, joihin kunta ei omilla toimillaan voi vaikuttaa. Tavoite on myös siirtää painotusta kustannus- ja tarve-erojen tasauksesta tulopohjan tasaukseen.

Esityksen keskeiset ehdotetut muutokset nykytilaan verrattuna ovat:

- valtionosuuksien määräytymisperusteiden lukumäärän pieneneminen ja päällekkäisyyksien poistaminen
- määräytymisperusteiden sisällön yksinkertaistaminen ja uusiminen sekä pääosin portaiden poistaminen
- laskennallisiin kustannuksiin sisältyvien kustannuserien painoarvojen muuttuminen
- verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen muuttaminen
- lisäosien ja yleisen osan yhdistäminen sekä esitys uusiksi lisäosiksi

Ehdotetun uuden järjestelmän perusrakenne on:

- laskennalliset kustannukset
- kuntien omarahoitusosuus
- laskennallisten peruspalvelujen valtionosuus
- lisäosat
- verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus
- muut valtionosuuksiin tehtävät lisäykset ja vähennykset ja
- siirtymätasaukset

Kunnan valtionosuus määräytyisi uudessa järjestelmässä ikärakenteen, sairastavuuden, asukastiheyden, työttömyysasteen, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden ja koulutustaustan mukaan. Laskennallisten kustannusten ja määräytymisperusteiden lähtökohtana olisi perushinta, joka vahvistettaisiin asetuksella vuosittain kustannustenjaon perusteella. Lisäosien perushinnat vahvistettaisiin asetuksella vuosittain.

Ikärakenteen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon määräytymisperusteet uudistetaan THL:n ja VATT:n tutkimusten perusteella. Niiden pohjalta ehdotetaan myös ikäryhmien painot ja uusi sairastavuuskerroin, joka muodostuu terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon osatekijöistä ja niihin sisältyvistä kustannustekijöistä. Kullekin kustannustekijälle on an-

nettu oma paino niiden yleisyyden ja niiden aiheuttaman kustannuksen perusteella. Terveystenhuollon ja vanhustenhuollon kustannukset lasketaan yleisempien kansantautien ja työkyvyttömyyden perusteella. Sosiaalihuollossa kustannusta selvittävänä tekijänä on pelkästään työkyvyttömyys.

Ikärakenteen paino-osuutta kaikista laskennallisista kustannuksista mukaan lukien esi- ja perusopetus, päivähoito ja muut olosuhdetekijät, ehdotetaan alennettavaksi nykyisestä 82 %:sta 70 %:iin, vaikutus n. -3,2 Mrd€. Sairastavuuden painoarvo ehdotetaan korotettavaksi noin 2,5-kertaiseksi nykyjärjestelmään verrattuna, vaikutus n. 3,9 Mrd€. Muut suurimmat painotuksen muutokset liittyvät vieraskielisyyteen, jonka perusteella jaetaan runsaat 430 milj€ enemmän ja koulutustaustaan, lisäys 160 milj€. Yhteensä valtionosuuksia jaetaan vuonna 2014 runsaat 25,1 Mrd€.

Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus on aiemmin taannut kunnalle 91,86 %:sesti maan keskimääräiset verotulot. Ehdotuksessa kunnille taattaisiin jatkossa valtionosuuden tasauslisänä 80 % siitä erotuksesta, minkä omat verotulot poikkeavat maan keskiarvosta asukasta kohden laskettuna. Myös tasausvähennys pienenee 37 %:sta 30 %:iin $+(0-n.5\%)$. Kun ennen tasauspottiin meni 37% siitä, minkä verotulot ylittivät määrän, joka oli 91,87 % maan keskiarvosta, niin nyt tasauspottiin menee vain runsaat 30 % maan keskiarvon ylittävästä määrästä. Esimerkiksi 20 % yli maan keskiarvon oleva kunta joutui antamaan tasauspottiin $(120-91,87) \times 37 \% = 10,41$. Uudessa järjestelmässä tämä kunta tasaa vain $(120-100) \times 33 \% = 6,6$. Muutos suosii siis selkeästi hyvätuloisia paikkakuntia.

Muutoksessa suurimpana kärsijänä olisivat kuntakoon perusteella keskimäärin pienet kunnat ja keskimäärin kaikki alle 20.000 asukkaan kunnat menettävät valtionosuuksia, suurimmat voittajat ovat yli 100.000 asukkaan kunnat. Lähialueen kunnat saavat pääosin lisää valtionosuuksia. Suurin voittaja koko maassa on Evijärvi, jossa valtionosuudet lisääntyisivät 323 €/asukas, Lappajärvi saisi lisää 93 €/asukas, Alajärvi ja Kauhava vähän vähemmän. Ainoa menettäjä alueella olisi Vimpeli, jonka asukaskohtainen valtionosuus laskisi 141 €. Alueellisesti suurimmat asukasta kohti lasketut menetykset painottuvat Satakuntaan, -180 €/asukas ja Varsinais-Suomeen, -123 €/asukas. Eniten saisi lisää Pohjois-Savo, 114 €/asukas, Etelä-Pohjanmaalle valtionosuuksia tulisi lisää keskimäärin 66 €/asukas.

Kj

Lausuntonaan asiassa kunnanhallitus toteaa seuraavaa:

Yleisesti on todettava, että valtionosuuksien menetysten painottuminen pieniin kuntiin ja lisäyksien painottuminen suuriin kuntiin ei ohjaa suomalaisen yhteiskunnan kehitystä koko maata tasaisesti asuttuna pitävään suuntaan, eikä näin ollen ole hyväksyttävää. Pienten kuntien menetykset kielivät tavoitteesta vaikeuttaa alle 20.000 asukkaan kuntien säilymistä itsenäisenä ja vahvistaa suuria asutuskeskuksia.

Erityisesti verotuloihin perustuvalla valtionosuuden tasauksella on alunperin ollut tarkoitus paikata kuntien omien verotulojen puutteen aiheuttamaa vajetta tulopohjassa. Nyt kannustavuuden nimissä esitetty laskentaperusteen

muutos toimii kuitenkin alkuperäistä tarkoitusta vastaan, ja suosii niitä kuntia, joiden verotulot ovat mahdollisimman lähellä tasausrajaa tai sen yläpuolella. Mitä kauempana tasausrajan alapuolella omat tulot ovat, sitä huommin muutos kuntaa kohtelee. Osittain tästä aiheutuvat pienten verotulojen kuntien kohtuuttoman suuriksi nousevat asukaskohtaiset valtionosuusvähennykset. Muutos myös suosii selkeästi hyvätuloisia paikkakuntia. Kun ennen tasauspottiin meni 37% siitä, minkä verotulot ylittivät määrän, joka oli 91,87 % maan keskiarvosta, niin nyt tasauspottiin menee vain 30 % maan keskiarvon ylittävistä määrät lisättynä tasausrajan ylittävän osan luonnollisella logaritmillä. Tämä pienentää rikkaimpien kuntien maksamaa tasausta huomattavasti nykyisestä. Ja koska tasaus on nollasummapeliä kuntien ja valtion suhteessa, pienentää näiden suurempituloisten kuntien muutoksessa saama hyöty koko kuntasektorin muuta valtionosuuspottia. Tätä kehitystä ei voi pitää hyväksyttävänä.

Painopisteen siirtyminen sairastavuuden suuntaan on tärkeä ja oikeansuuntainen muutos. Eliniän kasvaessa vanhuuteen kuuluu yleensä kuitenkin myös lisääntyvää hoidon ja hoivan tarvetta, joka ei liity yleisimpiin kansantauteihin. On huolehdyttävä siitä, että tämä erityisesti ikärakenteeltaan vanhusvoittoisissa kunnissa kustannuksia aiheuttava tekijä ei jää valtionosuuksien perusteena ilman riittävää huomiota. Tähän liittyy oleellisesti myös se, että nyt käytettyjen painotusten ja kriteerien ulkopuolelle jäävät myös tärkeät ennaltaehkäisyyn ja esimerkiksi vanhusten liikuntakyvyn ylläpitämiseen panostetut kustannukset.

Vaikka uudistus toisikin Lappajärvelle nykyistä enemmän valtionosuuksia, kunnanhallitus pitää tärkeänä sitä, että uudistus tukee keskimäärin myös muiden pienten kuntien mahdollisuutta olemassaoloon ja koko maan säilymistä tasaisesti asuttuna ja elinvoimaisena. Tämän vuoksi on harkittava verotukseen perustuvan valtionosuuden tasausjärjestelmän laskentaperusteita uudelleen niin, että tasausjärjestelmä paremmin hoitaa alkuperäisen tarkoituksensa, eikä lisää kuntien eriarvoisuutta ehdotetulla tavalla.

Lisätietoja tästä päätöksestä antaa kunnanjohtaja Tuomo Lehtiniemi puh. (06) 2412 5611 tai 044 3699 611.

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan esityksen.

Asianmukaisesti allekirjoitetusta ja tarkastetusta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Lappajärvellä 1.4.2014

pöytäkirjanpitäjä / arkistonhoitaja