

Lausunto selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta

KHALL § 43

Valtiovarainministeriö pyytää kuntien lausuntoa selvitysmies Arno Miettisen valmistelemasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi. Lausunnot pyydetään toimitamaan 4.4.2014 klo 16:00 mennessä sähköpostitse valtiovarainministeriöön. Kunnilta on pyydetty asiasta aiemmin kommentit 17.1.2014. Suomussalmen kunnanhallitus käsitteli asian 21.1.2014 § 4.

Lausuntopyyntö, luonnos hallituksen esitykseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamiseksi, kuntakohtaiset laskelmat ja muu esitykseen liittyvä materiaali ovat osoitteessa: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20140204Valtio/name.jsp.

Tammikuun kommenttikierroksen pohjana olleissa THL:n laskelmissa havaitut virheet on oikaistu. Koelaskelmat on myös tehty vuoden 2014 valtionosuuksien tasolla. Tammikuun kommenttikierroksen luvut pohjautuivat vuoden 2013 valtionosuuksiin. Tämä on muuttanut hieman kuntien aiemmin esitettyjä lukuja. Esityksen perusrakenne on kuitenkin säilynyt ennallaan. Suomussalmen kohdalla uudistus merkitsisi siirtymäajan jälkeen valtionosuuksien vähenemistä vuositasolla 425 euroa/asukas, yhteensä noin 3,7 miljoonaa euroa vuodessa.

Lisätietoja asiasta antaa kunnanjohtaja Asta Tolonen, puh. 044 7773344, sähköposti asta.tolonen@suomussalmi.fi.

Khal liite 2

Ehdotus:

Kunnanhallitus hyväksyy liitteenä olevan lausunnon ja lähettää sen valtiovarainministeriölle sekä tiedoksi kunnanvaltuustolle.

Päätös:

Ehdotus hyväksyttiin.

Otteen oikeaksi todistaa

Suomussalmella 1.4.2014



Aila Virtanen, pöytäkirjanpitäjä



Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto

LAUSUNTO SELVITYSMIEHEN LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISESTA

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on tarpeellinen. Se ei kuitenkaan saa vaarantaa kansalaisten perustuslain mukaista yhdenvertaisuutta lain edessä ja kansalaisten oikeutta valita asuinpaikkaansa. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle kansalaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Valtionosuusjärjestelmän tarkoituksena on taata kuntien vastuulla olevien peruspalvelujen järjestäminen ja niiden rahoitus koko maassa sekä tasata olosuhteista johtuvia eroja siten, että palvelujen saavutettavuus turvataan ja verorasitus on kohtuullinen.

Suomussalmen kunnan näkemyksen mukaan esitetty uudistus vaarantaa riittävien julkisten palvelujen saatavuuden erityisesti harvaan asutuilla seuduilla. Tämä puolestaan kiihdyttää edelleen asukkaiden poismuuttoa rajaseudun kunnista ja keskittää maamme asutuksen muutamaan kasvukeskukseen. Muuttotappioalueilla julkisin varoin rakennetut rakennukset ja muu infrastruktuuri jäävät käyttämättä tai vajaalle käytölle ja samanaikaisesti kasvukeskuksissa on pulaa mm. asunnoista. Tämä on valtakunnallista varojen haaskausta.

Uudistus on kohtuuton niille kunnille, jotka menettävät valtionosuuksia yli 200 euroa asukasta kohti. Suomussalmen kunnan valtionosuuksien menetys uudistuksesta johtuen on - 425 euroa asukasta kohden eli noin 3,7 miljoonaa euroa. Menetys vastaa noin 4 veroprosenttiyksikön tuottoa. Tämä puolestaan tarkoittaa sitä, että Suomussalmelle tulisi saada yli 600 uutta työpaikkaa, jotta menetys voidaan korvata kunnallisveron tuoton kasvulla. Mikäli Helsingin kaupungin menetys olisi samansuuruinen asukasta kohden laskettuna, se menettäisi valtionosuuksia yhteensä 256 miljoonaa euroa ja vastaavasti Oulun kaupungin menetys olisi 81 miljoonaa euroa.

Suomussalmen kunnan 59 miljoonan verorahoituksesta (valtionosuudet ja verotulot) menee yli 60 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon rahoittamiseen ja menojen karsiminen tältä sektorilta on mahdotonta, koska palvelujen tarve lisääntyy koko ajan. Mikäli menetys otettaisiin esimerkiksi kunnan sivistystoimen menoista, tarkoittaa tämä sitä, että kunnassa on lopetettava kokonaan varhaiskasvatus (2,2 milj. euroa) sekä liikuntatoimi, nuorisotoimi, kirjastot ja

kulttuuripalvelut (1,5 milj. euroa). Kunnan perusopetuksen kustannukset vuodessa ovat yhteensä 8 milj. euroa.

Suomussalmen kunnan mielestä selvitysmiehen ehdotusta tulee muuttaa seuraavasti:

1. Syrjäisyys ja harva-asutus otettava huomioon

Esityksessä olosuhdetekijöiden painoarvo on jäänyt liian pieneksi. Erityisesti syrjäisyys ja harva asutus aiheuttavat kuntien palvelutuotannolle sellaisia lisäkustannuksia, jotka pitää ottaa voimakkaammin huomioon valtionosuusjärjestelmässä. Näin kunnalle, jonka syrjäisyysluku on 1.50 tai suurempi, lisäosa on kolminkertainen. Lisäksi kunnalle, jonka syrjäisyysluku on 1.00 – 1.49, syrjäisyyden perusteella maksettavan lisäosan tulee olla 2.5-kertainen.

Mikäli syrjäisyyskertoimia ei voida muuttaa, järjestelmään tulee vaihtoehtoisesti palauttaa nykyisin voimassa olevan valtionosuuslain mukainen harvan asutuksen lisäosa. Lisäosa lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty erityisen harvan asutuksen perushinta kunnan asukasmäärällä kunnille, joiden asukastiheys on alle 2.0 asukasta neliökilometrillä.

Esitettyyn valtionosuusjärjestelmän uudistukseen sisältyy myös selkeä ristiriita 1.7.2013 hyväksytyn kuntarakennelain kanssa harvaan asuttujen kuntien huomioon ottamisesta. Kuntarakennelain 4 g pykälän kohdan 2 mukaan kunta voi poiketa selvitysalueista, mikäli toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ei erityisen harvan asutuksen vuoksi muutoin ole mahdollista. Laissa harvalla asutuksella tarkoitetaan kuntaa, jonka kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaan syrjäisyysluku on 1.00 tai suurempi. Esitettyssä valtionosuusuudistuksessa kunta voi saada syrjäisyyslisää kolminkertaisena, mikäli syrjäisyysluku on yli 1.5. Muussa tapauksessa syrjäisyyskorotuksia ei tule. Näin kunta, jonka syrjäisyysluku on 1.0 – 1.5 ja jonka on harvan asutuksen vuoksi järjestettävä palvelut itsenäisesti, jää vaille palvelujen järjestämiseen tarvittavia korotettuja valtionosuuksia. Valtionosuusuudistus ei saa vaarantaa kuntarakennelainmukaisten erityisen harvaan asuttujen kuntien edellytyksiä rahoittaa lakisääteisiä palveluja.

2. Vesi- ja tuulivoimalaitosten kiinteistövero poistettava tasausjärjestelmästä

Esityksen 29 §:n mukaan vesi- ja tuulivoimalaitosten kiinteistöverosta noin 50 prosenttia otettaisiin mukaan verotulojen tasausjärjestelmään. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan tekemässä linjauksessa muutosta perustellaan seuraavasti: "Voimalaitoksista yhteiskunnalle aiheutuvat vaikutukset koskevat laajempaa joukkoa kuin pelkästään voimalaitoksen sijaintikuntaa. Sen vuoksi ei ole perusteltua, että pelkästään voimalaitoksen sijaintikunta hyötyy laitoksesta korkeina kiinteistöverotuloina." Valiokunnan perustelut eivät pidä paikkaansa Pohjois-Suomessa. Voimalaitoksista ja voimalaitosaltaista suurimmat haitat koituvat nimenomaan sijaintikunnalle. Hyöty (tuotto) menee niiden omistajille.

Esimerkiksi Suomussalmella vesistöjen säännöstelyn vaihteluväli on Vuokkijärvessä 6 metriä ja Kiantajärvessä 4 metriä. Haitat rajoittuvat täysimääräisesti rantojen asukkaille ja kuntalaisille rantaviivan siirtyessä keväisin ja syksyisin satoja metrejä ns. normaalista vesirajasta.

Esitys vaarantaa myös kuntien kiinnostuksen tuulivoimapuistojen sijoituspaikoina. Tämä puolestaan vaikuttaa kielteisesti uusiutuvan kotimaisen energian tuottamistavoitteisiin.

Esitetty muutos on perusteeton ja epäoikeudenmukainen voimalaitoskuntia kohtaan, siksi voimalaitosten kiinteistöveron osittaisesta huomioimisesta verotuloihin perustuvassa valtionosuuksien tasauksessa uudessa valtionosuusjärjestelmässä on luovuttava.

3. Ikäryhmien ja sairastavuuden paino-osuuksia muutettava

Voimassa olevassa valtionosuusjärjestelmässä ikärakenteen paino kustannusten tasauksessa on noin 82 prosenttia ja sairastavuuden 10 prosenttia kokonaiskustannuksista. Nykyiseen valtionosuusjärjestelmään sisältyy oletus, että ikä selittää pääosan palvelujen kustannuksista. Tutkijoiden uusimpien selvitysten mukaan iän painoarvo on kuitenkin pienempi ja kustannusten muodostumisessa tulee nykyistä enemmän ottaa huomioon sairastavuuden aiheuttamat kustannukset. Tutkijoiden selvitysten perusteella sairastavuuden paino tulisi nostaa noin 25.0 prosenttiin laskennallisista kustannuksista ja vastaavasti ikärakenteen painoa pienentää 69.4 prosenttiin. Koelaskelmissa on käytetty ikärakenteen painona 24.0 ja sairastavuuden painona 70,4 prosenttia ja lakitekstissä puhutaan 25.0 / 69.4 painokertoimista.

4. Tasauslisä nostettava 90 prosenttiin

Kaikkien kuntien kannalta yhteinen ongelma uudistuksessa liittyy sen kokonaisuuden rahoitukseen: kustannusten tasauksesta siirretään 700 miljoonaa euroa tulojen tasaukseen. Näin kaikki kunnat menettävät 131 euroa asukasta kohden, koska verotulojen tasaus tehdään kuntien verotuloista mutta samanaikaisesti valtionosuuksia leikataan kuntien omarahoitusosuutta kasvattamalla.

Tasausrajan nostaminen 91.86 prosentista 100 prosenttiin on oikein, mutta sen sijaan tasauslisän laskeminen 100 prosentista 80 prosenttiin ei ole tarkoituksenmukaista ja se ei kuntien näkemyksen mukaan vaikuta kuntien veropohjan kasvattamishaluihin. Kunnat haluavat joka tapauksessa kehittää kunnan elinvoimaa riippumatta verotulojen tasauksen määrästä. Kuntalaisten työllistyminen ja hyvinvointi kulkevat käsi kädessä ja tuovat kustannussäästöjä asukkaiden paremman toimeentulon kautta. Kunnan näkökulmasta huonompi vaihtoehto on se, että kuntalaiset joutuvat muuttamaan työn perässä kokonaan pois kunnasta. Tuolloin menetetään näiltä osin valtionosuudet kokonaan. Tasauslisän osuutta tulee siksi korottaa ehdotetusta 80 prosentista vähintäänkin 90 prosenttiin.

5. Toisen asteen koulutuksen omarahoitusosuus tulee laskea 16-18 -vuotiaiden ikäluokan mukaan

Koulutuksen ns. ylläpitäjämallin kehittäminen tulee kytkeä mukaan uudistukseen. Toisen asteen koulutuksen kuntien omarahoitusosuuden määräytymisperiaate tulee muuttaa €/asukas -pohjalta ikäluokkapohjaiseksi 16 - 18 -vuotiaiden ikäluokkaan perustuvaksi. Koko kunnan asukasluvun mukaan määräytyvä kunnan rahoitusosuus on epäoikeudenmukainen kunnille, joissa nuorten määrä koko väestöstä on keskimääräistä pienempi.

6. Ammattikorkeakoulujen rahoituksen siirtyminen valtiolle ei saa pienentää peruspalvelujen valtionosuuksia

Ammattikorkeakoulujen järjestelyyn liittyvä valtionosuuden vähennys on toteutettava kokonaan opetus- ja kulttuuriministeriön osuudesta. Nyt esitetty ratkaisu pienentää myös peruspalvelujen valtionosuutta ja aiheuttaa näin toteutettuna kunnille heikomman valtionosuuskehityksen. Peruspalvelujen valtionosuusprosentti alenee noin 0.65 prosenttiyksikköä eikä ehdotus ole siten kustannusneutraali valtion ja kuntien kesken kuin pelkästään muutoshetkellä.

7. Esitys on ristiriidassa valmisteilla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain kanssa

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

Tämä on ristiriidassa sote-järjestämislain rahoituspykälien kanssa. Sote-järjestämislakiehdotuksen mukaan, jos kunnat eivät toisin sovi, ne osallistuvat sosiaali- ja terveysalueen kustannusten rahoitukseen kunnan asukasmäärään perustuvalla maksulla, jota on painotettu kuntien peruspalvelujen valtionosuuslaskennassa käytettävien, kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain x pykälässä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon määräytymisperusteiden mukaisesti.

8. Siirtymäkauden lisäksi tarvitaan kokonaismuutokselle kuntakohtainen rajoite

Siirtymäajan pituuden tarve on täysin riippuvainen uudistuksen vaikutuksesta kuntaan. Jos kunnan menetykset uudistuksesta johtuen ovat yli 400 euroa asukasta kohden, pitkäkään siirtymäaika ei tätä menetystä lievennä riittävästi. Siirtymäajan lisäksi tarvitaan kokonaismuutokselle rajattu katto esim. 200 euroa asukasta kohden.