

**Lausunto selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi
valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta**

3211/00.04.00/2014

Khal § 130

Valmistelija: kaupunginkamreeri Reijo Louko, puh. 03-849 3340,
etunimi.sukunimi@heinola.fi

Valtiovarainministeriön asettama selvitysmies on tehnyt esityksen kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain muuttamiseksi. Kunnille on varattu tilaisuus antaa esityksestä lausuntonsa 4.4.2014 mennessä.

Kaupunginhallitukselle valmistellussa esittelyssä kuvataan uudistuksen pääpiiret ja tarkastellaan valtionosuuden määräytymistä lähinnä Heinolan kaupungin valtionosuusperusteiden näkökulmasta. Kunnan syrjäisyydellä, saaristoisuudella, kaksikielisyydellä ja saamenkielisyydellä on paikallisesti merkitystä, mutta ne koskevat harvoja ja pienehköjä kuntia eikä näillä perusteilla jaettavilla osuuksilla ole kokonaisuuden kannalta oleellista merkitystä.

Esitetty peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä koostuu edelleen kuntakohtaisista laskennallisista kustannuksista ja lisäosista, kaikille kunnille yhtä suuresta asukaskohtaisesta omavastuuosasta ja verotulojen tasauksesta.

Peruspalvelujen laskennalliset kustannukset

Lakiluonnoksessa on korvattu nykyiset lähes 50 määräytymisperustetta kahdeksalla tekijällä:

Ikärakenne	69,4 %
Sairastavuus	25,0 %
Työttömyysaste	1,9 %
Kaksikielisyyys	0,4 %
Vieraskielisyys	1,9 %
Asukastiheys	0,7 %
Saaristo	0,1 %
Koulutustausta	0,6 %
	100,0 %

Näiden lisäksi peruspalvelujen valtionosuuteen kuuluisivat erilliset lisäosat ja verotulojen tasausjärjestelmä.

Ikärakenteen ja sairastavuuden paino-osuuksia on selvitetty THL:n tutkimuksesta, jossa kuntien kustannuksia selitettiin ikäluokajakautumalla, suurilla kustannuksilla aiheuttavien tautien esiintymisellä ja alle 55 -vuotiaiden työkyvyttömyyseläkeläisten suhteellisella osuudella. Selvityksessä ei ole otettu huomioon terveydenhuollon monikanavaista rahoitusta, jossa työterveydenhuollon ja yksityisen terveyden-

huollon saamat KELA-korvaukset ovat merkittävä osa terveydenhuollon kokonaisrahoitusta. Nämä palvelut vähentävät vastaavasti kuntien palvelutarpeita.

Työttömyysasteen, kaksikielisyyden, asukastiheyden ja saaristoisuuden painot ja määrittelyt ovat hyvin lähellä nykyisiä valtionosuuden jakoperusteita. Selvityksessä ei ole mitään näihin tekijöihin liittyvää tutkimustietoa tai analyysiä.

Uusiksi valtionosuutta määräviksi tekijöiksi esitetään vieraskielisyyttä ja koulutustaustaa.

Vieraskielisyystekijällä on tarkoitus kompensoida koko vieraskielisen väestön palvelujen järjestämisestä aiheutuvia lisäkustannuksia. Nykyisessä vos-järjestelmässä vieraskielisyys on otettu huomioon perus- ja esiopetuksen ikäryhmissä. Vieraskielisyyden paino esitetään perustelematta yhtä suureksi työttömyysasteen paino-osuuden kanssa. Koulutustaustatekijä kuvaa ilman tutkintoa olevien 30-54-vuotiaiden osuutta suhteessa maan parhaiten koulutetun kunnan tunnuslukuun. Alhainen koulutustaso toisi kunnalle keskimääräistä enemmän valtionosuutta.

Lisäosat

Laskennallisiin kustannuksiin perustuvan valtionosuuden lisäksi esitetään maksettavaksi erillinen lisäosa. Lisäosa sisältäisi nykyiseen tapaan korvaukset syrjäisille kunnille ja saamelaisten kotiseutualueen kunnille.

Uudeksi lisäosaan oikeuttavaksi tekijäksi esitetään työpaikkaomavaraisuutta, jonka arvellaan lisäävän kuntien aktiivisuutta elinkeinopoliitikassa. Työpaikkaomavaraisuuden osuus on synnyttänyt kunnissa laajalti kritiikkiä, koska kuntien edellytykset uusien työpaikkojen luomiseen nähdään suhteellisen vähäiseksi. Esitetty uusi vos-järjestelmä ohjaisi verovaroja rakennemuutoksessa hyvin selvinneisiin kuntiin ja keskuskuntiin, joissa on perinteisesti paljon valtion ja muun julkisen sektorin työpaikkoja.

Ostavastuuosuudet

Lakiesityksessä kuntien omavastuuosuudeksi esitetään 70,43 % laskennallisista kustannuksista. Omavastuuosuus olisi nykyiseen tapaan asukasta kohti laskettuna koko maassa yhtä suuri.

Ostavastuuosuudet kasvaisivat, koska verotulojen tasausjärjestelmää esitetään muutettavaksi siten, että tasausjärjestelmän kautta maksettaisiin enemmän ja tämä lisäys vähennettäisiin vos:ta korottamalla asukaskohtaista omavastuuosuutta.

Verotulojen tasaus

Nykyistä tasausjärjestelmää esitetään muutettavaksi siten, että kuntakohtaisissa laskennallisissa verotuloissa otettaisiin huomioon uutena eränä 50 % voimalaitosten laskennallisesta kiinteistöverosta. Lisäksi verotulojen ns. tasausraja nostettaisiin 100 %:iin eli kuntien keskimääräiseen verotuloon, jolloin tasausrajaa pienemmän verotulon kunnat saisivat tasauslisää ja rajan ylittävälle kunnille muodostuisi tasausmaksua. Tasauslisänä maksettaisiin 80 % kunnan laskennallisen verotulon ja kuntien keskimääräisen verotulon erotuksesta. Näin muodostuvaa 20 %:n omavastuuosuutta perustellaan kannustavuudella. Ajatellaan, että tasausrajaa vähemmän veroja saava kunta ei olisi kiinnostunut verotulojensa kasvattamisesta, jos verotulojen kasvu vähentäisi täysmääräisesti kunnan saamaa tasauslisää.

Harkinnanvarainen valtionosuuden korotus ja siirtymätasaus

Uuteen lakiesitykseen sisältyy entiseen tapaan mahdollisuus hakea harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta. Korotuksina maksettava summa vähennetään asukasta kohti laskettuna tasasuuruusena eränä kaikkien kuntien valtionosuuksista. Valtion kehyspäätöksissä vuoden 2015 korotuksien määräksi on hyväksytty 10 M€, kun summa on viime vuosina ollut 20 M€.

Asukasta kohti lasketut valtionosuuden suuret lisäykset ja vähennykset esitetään tulevan voimaan porrastetusti. Vuosina 2015-2019 muutokset rajattaisiin aluksi enintään 50 euroon/ asukas ja tämän jälkeen kasvavin rajoin 100/180/260/380 euroon asukasta kohti. Tasaukset lakkaisivat kokonaan vuonna 2020, jolloin järjestelmän muutoksen kustannusvaikutukset olisivat voimassa kokonaisuudessaan.

Koelaskelmat

Peruspalvelujen valtionosuudet on laskettu hahmotellun lakiesityksen pohjalta kuntakohtaisesti vuoden 2014 tiedoilla. Heinolan kaupungin valtionosuuden vähennys olisi 48 euroa/ asukas ja 962 000 €, mikä vastaisi noin 0,3 prosenttiyksikön korotuspainetta kunnallisveroon.

Uudistuksessa häviäjiä olisivat keskimäärin pienet kunnat 20 000 asukkaan rajaan saakka ja tätä suuremmat kunnat olisivat hyötyjiä. Suurin kuntakohtainen menetys vastasi 6,0 prosenttiyksikön tuottoa kunnallisverossa ja suurin hyöty vastaavasti 2,7 prosenttiyksikön tuottoa. Mm. pääkaupunkiseudun kolme suurinta kuntaa olisivat uudistuksen hyötyjiä. Hyöty vastasi 0,2 - 0,7 prosenttiyksikön kevenystä kunnallisverotuksessa.

Lausuntopyyntömateriaaliin voi tutustua valtiovarainministeriön sivustolta osoitteessa:

http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20140204Selvit/name.jsp

Ehdotus:

Va. kaupunginjohtaja (JT): Kaupunginhallitus päättää lausua kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain muuttamista koskevasta esityksestä seuraavaa:

1. Asian valmisteluissa ei ole otettu huomioon terveydenhuollon monikanavaista rahoitusta, millä on huomattava vaikutus kuntien palvelutarpeisiin ja kuntakohtaisiin kustannuksiin. Valtionosuusjärjestelmän ulkopuolinen julkinen rahoitus tulee ottaa huomioon kunnan terveyspalvelujen valtionosuutta määriteltäessä.

2. Valtionosuuden uuden määräytymistekijän vieraskielisyyden painoarvon valinnan tulee perustua tutkimustietoon.

3. Työpaikkaomavaraisuus ei heijasta millään tavalla kunnan peruspalvelujen kustannuksia. Esitetty valtionosuusjärjestelmän lisäosa ohjaisi verovaroja elinkeinojen rakennemuutoksessa hyvin selvinneisiin kuntiin ja keskuskuntiin, joissa lisäksi on hallinnon keskittämisestä johtuen paljon valtion ja muun julkisen sektorin työpaikkoja.

4. Verotulojen tasausjärjestelmän laskennallisiin verotuloihin tulee sisällyttää kaikki kiinteistöverotulot. Esitetty vain osittainen huomioon ottaminen antaa väärän kuvan kuntien verotulojen eroista.

Esitetty tasausrajan muutos ja 20 %:n omavastuu heikentää pienimpiä verotuloja saavien kuntien asemaa ja saattaa monen kunnan talouden kestävämmään tilanteeseen.

Päätös:

Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Tiedoksianto:

Koneote valtiovarainministeriö

Otteen oikeaksi todistaa:
Heinolassa 2.4.2014


Paula Kyyhkynen
toimistos sihteeri