



24.3.2014

Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto
PL 28
00023 Valtioneuvosto
valtiovarainministerio@vm.fi

KAINUUN LIITON KANNANOTTO VALTIONOSUUSUUDISTUKSEEN

Kainuun maakuntahallitus antaa valtionosuusjärjestelmän uudistusehdotuksesta seuraavan lausunnon:

Palvelujen takaaminen Kainuun laajan alueen kansalaisille (karttakuva liitteenä)

Kainuun kuntien on taattava asukkailleen lainsäädännön ja normien mukaiset palvelut erittäin laajalle alueelle. Etäisyydet ja harvaan asuttu alue vaikuttavat kaikkien palvelujen järjestämisen yksikkökustannuksia nostavasti (esim. koululaiskuljetukset, sote-palvelut).

Kainuun maakunnassa on yhdeksän kuntaa noin Belgian valtion kokoisella alueella. Näin ollen kuntakeskusten välimatkat ja kuntien sisäiset välimatkat ovat pitkiä. Lyhimmillään kuntakeskusetäisyydet ovat noin 40 km ja etäisimpien kuntien kuntakeskuksista maakuntakeskukseen on yli 100 km. Suomussalmella kunnan kauimmaisesta taloudesta Hossasta on kuntakeskukseen matkaa 103 km ja maakuntakeskukseen Kajaaniin 210 km.

On erityisen tärkeää, että valtionosuuksia määrättäessä huomioidaan maakuntien ja kuntien reuna-alueet ja erityisen harvaan asutut alueet sekä niiden erityisongelmat. Kainuussa sairastavuutta ja sosiaalipalveluiden tarvetta lisäävät väestön alhainen tulo- ja koulutustaso, geneettinen perimä sekä väestörakenteen ikääntyminen, jota pitkään jatkunut nuoren ikäluokan poismuutto on kiihdyttänyt. Nämä tekijät lisäävät kuntapalvelujen tarvetta.

VOS:n tarkoitus ja merkitys kansalaisten tasa-arvolle

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. Suomen perustuslain 6 § mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä ja 9 § mukaan jokaisella Suomen kansalaisella on oikeus valita asuinpaikkansa. Perustuslain 19 § mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.



24.3.2014

Tasausjärjestelmä on erittäin tarpeellinen, sillä kuntien olosuhteet ja väestön palvelutarpeet vaihtelevat erittäin paljon maan eri osissa. Tavoite toteutetaan tasaamalla palvelujen järjestämisen kustannuseroja sekä kuntien välisiä tulopohjaeroja.

VOS -muutoksen tarpeellisuus

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on tarpeellinen. Valtionosuusuudistuksen on perustuttava ajantasaiseen ja tehtävälähtöiseen kunta-valtiosuhteen arviointiin.

Selvitysmiehen ehdotus pohjautuu Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän keväällä 2013 hyväksymiin alustaviin linjauksiin, joiden mukaan järjestelmää yksinkertaistetaan vähentämällä merkittävästi laskentakriteerejä ja poistamalla niiden päällekkäisyyksiä. Peruspalvelujen valtionosuuksissa olisi jatkossa 8 kriteeriä ja lisäosissa 3 kriteeriä. Nykyisessä järjestelmässä on noin 48 kriteeriä, joista osa on keskenään päällekkäisiä ja vanhentuneita.

VOS-uudistuksessa järjestelmän yksinkertaistaminen on tärkeä tavoite, koska nykyinen järjestelmä on liian monimutkainen, jotta sitä voitaisiin hyödyntää kunnan talouden pitkäjänteisessä suunnittelussa. Nykyinen valtionosuusjärjestelmä ei ole riittävän joustava reagoimaan tosiasiallisiin ja voimakkaasti muuttuviin taustatekijöihin. On silti selvää, että mikään laskennallinen järjestelmä ei voi tyhjentävästi kattaa kaikkia kuntien toiminnan erityispiirteitä.

VOS-järjestelmässä on pyrittävä mahdollisimman hyvin arvioimaan kuntien todellisia kustannusten aiheuttajia ja kompensoida niitä mahdollisimman täysimääräisesti.

VOS-esityksen oleelliset kritiikin aiheet

Kainuun liitto kannattaa mahdollisimman oikeudenmukaisesti kuntien olosuhde-eroja ja väestön erilaisen palvelutarpeen huomioon ottavaa valtionosuusjärjestelmää.

Selvitysmiehen esittämän VOS-uudistuksen laskelmat osoittavat, että valtionosuudet tulisivat vähenemään erityisesti niissä kunnissa, joissa palvelujen järjestäminen mm. syrjäisyyden ja harvan asutuksen sekä korkean sairastavuuden takia on muita kuntia kalliimpaa. Uudistusesitys ei Kainuun liiton mielestä edistä riittävästi VOS-järjestelmän perustavoitteita. Lukuisissa kunnissa eri puolilla maata muutos heikentäisi palvelujen rahoitus pohjaa niin, että se jopa vaarantaa kansalaisten peruslain mukaista yhdenvertaisuutta lain edessä ja kansalaisten oikeutta valita asuinpaikkaansa. Kainuun liiton mielestä alla esille otetut korjaukset parantavat järjestelmän toimivuutta.



24.3.2014

1. Tasaustulien osuutta korotettava

Kaikkien kuntien kannalta yhteinen ongelma VOS-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 oikea toimenpide. Sen sijaan tasaustulien laskeminen 100 prosentista 80 prosenttiin ei ole tarkoituksenmukaista eikä se 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.

Kainuun liitto esittää, että tasaustulien osuutta tulee korottaa **ehdotetusta 80 prosentista.**

2. Sairastavuuden painoarvoa on edelleen kasvatettava

Valtaosa kuntien kustannuksista koituu terveydenhuollosta, sosiaalipalveluista ja koulutuksesta. On selvää, että näissä kustannustekijöissä olevia vaihteluja tulee tasata. Kainuun liiton mielestä VOS-järjestelmässä sairastavuuden painotuksen tulee olla esitettyä suurempi suhteessa ikärakenteeseen, jotta saavutetaan oikeudenmukaisempi kustannusten tasaus kuntien välille.

THL:n tekemien tutkimusten mukaan soten kustannukset määräytyvät 49 % ikärakenteesta ja 45 % sairastavuudesta johtuen. Muiden tekijöiden painoarvo on 6 %. Esitetyssä VOS -ehdotuksessa painoarvoina on käytetty 70 % ja 24 %. Nykyisin voimassa olevassa järjestelmässä ikärakenteen painoarvo on 82 % ja sairastavuuden painoarvo 10 %. Muutos on siis oikean suuntainen, mutta ei riittävä.

3. Syrjäisyys ja harva asutus on otettava huomioon

Aluekohtaiset **olosuhdetekijät** (pitkät matkat, harva asutus) ovat niitä, joiden kustannusvaikutus on merkittävä kaikkien kuntalaisten peruspalvelujen rahoituksen



24.3.2014

kannalta. VOS:n lisäosista syrjäisyyksiluvulla on tästä syystä merkittävä rooli kokonaisuudessa. Esityksessä näiden olosuhdetekijöiden painoarvo on jäänyt liian pieneksi. Lisäksi esitettyyn valtionosuusjärjestelmän uudistukseen sisältyy ristiriita 1.7.2013 hyväksytyn kuntarakennelain kanssa harvaan asuttujen kuntien huomioon ottamisessa.

Asukastiheys ja syrjäisyys ovat lisäksi aluerakenteen muutoksessa väestöään menettäneille ja edelleen menettäville kunnille osuvia mittareita ja korreloivat muitakin kunnan menopaineita ja elinvoiman kehittämisvaikeuksia.

Kainuun liitto esittää, että kunnalle, jonka paikallisen ja seudullisen asukaspohjan perusteella määräytyvä syrjäisyyksiluku on 1,50 tai suurempi, yleisen osan perushintaa korotetaan euromäärällä, joka on yleisen osan perushinta kolminkertaisena. Kunnalle, jonka syrjäisyyksiluku on 1,00 - 1,49, yleisen osan perushintaa korotetaan euromäärällä, joka on yleisen osan perushinta 2,5 kertaisena. Lisäksi syrjäisyyksiluvun määrittelyä tulee täsmentää niin, että ne mittaavat mahdollisimman tarkasti etäisyystekijöiden vaikutusta palvelujen järjestämisen kustannuksiin. Laskemisessa tulee käyttää saatavilla olevia ajantasaisia paikkatietoaineistoja ja saavutettavuustietoja.

Kainuun liitto ehdottaa harkittavaksi, että nykyisen voimassa olevan valtionosuuslain mukainen harvan asutuksen lisäosa palautetaan esitettyyn järjestelmään. Erityisen harvalle asutukselle tulisi tällöin euromääräinen lisäosuus valtionosuuksiin.

Saaristolain 6 §:n mukaan valtion ja kuntien on huolehdittava siitä, että saaristolaisilla on käytettävissään kunnalliset palvelut kohtuullisesti. Yhtyen Vaalan kunnan lausuntoon Kainuun liitto tuo esille, että VOS-järjestelmässä tulee asukastieheyden osalta huomioida myös saaristo-osakunnat ja vesistöiset kunnat.

4. Vesi- ja tuulivoimalaitosten kiinteistövero poistettava tasausjärjestelmästä

Kainuun liiton mielestä tasausjärjestelmään ei saa ottaa mukaan vesi- ja tuulivoimalaitosten korotettua kiinteistöveron osuutta. Vesivoimalaitoskunnille kiinteistövero on ainut tulo, jota voimalaitoksen sijoittumisesta kuntaan saadaan. Voimalaitosten korotetulla kiinteistöveron osuudella on *kompensoitu voimalaitoksen sijantikunnalle aiheuttamia haittoja*, eikä se ole kiinteistöveronluonteinen erä. Muutoin esim. vesivoimalaitosten ja säännösteltyjen vesistöjen sijaintikuntiin jäisi jäljelle vain vesivoiman säännöstelystä aiheuttamat haitat. Kainuussakin voimakkaimmin säännösteltyjen järvien pinnanvaihtelut ovat jopa 6 metriä vuoden aikana.

Voimalaitosten vaikutukset ulottuvat myös muihin kuin voimalaitoskuntiin, mutta vaikutus on myönteinen esimerkiksi energian, työpaikkojen tai yhteisöveron muodossa. Siksi VOS-esityksen mukainen muutos on kuntien kannalta erittäin epäoikeudenmukainen.



24.3.2014

Tähän kannanottoon ovat yhtyneet myös Pohjois-Suomen kolme maakuntaa Lappi, Pohjois-Pohjanmaa ja Kainuu (Pohjois-Suomen neuvottelukunta 10.2.2014).

Esitys vaarantaa myös kuntien kiinnostuksen tuulivoimalapuistojen sijoituspaikkoina. Tämä puolestaan vaikuttaa kielteisesti uusiutuvan kotimaisen energian tuottamistavoitteisiin.

5. Kohtuuttoman suuret muutokset rajattava

VOS-uudistuksen päätöksenteon pohjaksi olisi tarvittu kattava, riippumaton **arviointi** sen **vaikutuksista** kansalaisten saamien palvelujen tasa-arvoiseen tarjontaan. Kuntien kannalta järjestelmän oikeellisuutta on tarkasteltava niin, että arvioidaan kuntien tosiasiallisesti käytettävissä olevan rahoituksen määrää asukasta kohden.

Uuden mallin käyttöönoton siirtymäajan pituuden tarve on riippuvainen uudistuksen vaikutuksesta kuntaan. Jos kunnan menetykset uudistuksesta johtuen ovat yli 400 euroa asukasta kohden, pitkäkään siirtymäaika ei muutospainetta lievennä riittävästi.

Kainuun liiton mielestä VOS-uudistus selvitysmiehen esittämässä muodossa on kohtuuton ainakin kunnille, jotka menettävät valtionosuuksia yli 200 euroa asukasta kohti.

6. Kuntasektoriin liittyvät uudistukset kokonaisuutena

Valtionosuusuudistus on osa kunta- ja palvelurakennemuutoksen kokonaisuutta. Kunta- ja palvelurakennemuutos on valitettavasti edennyt ilman, että kunnilla olisi mahdollisuutta hahmottaa kokonaisuutta asukkaiden saamien palvelujen näkökulmasta. Uudistusesityksessä on puutteita tai ristiriitoja myös ammattikorkeakoulujen järjestämiseen liittyvässä valtionosuudessa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain kanssa.

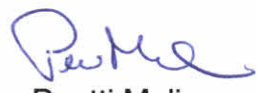
Kuntien rahoituksen toimivuuden kannalta on tärkeää, että lopulliseen uudistukseen sisällytetään myös lukioden ja ammattikoulujen valtionosuusrahoituksen uudistaminen. Koulutuksen ns. ylläpitäjämallin kehittäminen tulee kytkeä mukaan uudistukseen. Valtionosuuksien laskentaa tulee korjata ainakin kunnan omarahoituksen laskennan osalta. Kunnan rahoitusosuuden tulee määräytyä koulutukseen osallistuvien eli 16-18-vuotiaiden ikäluokan perusteella eikä koko kunnan asukasluvun mukaisena. Näin järjestelmästä saadaan tältäkin osin oikeudenmukaisempi.



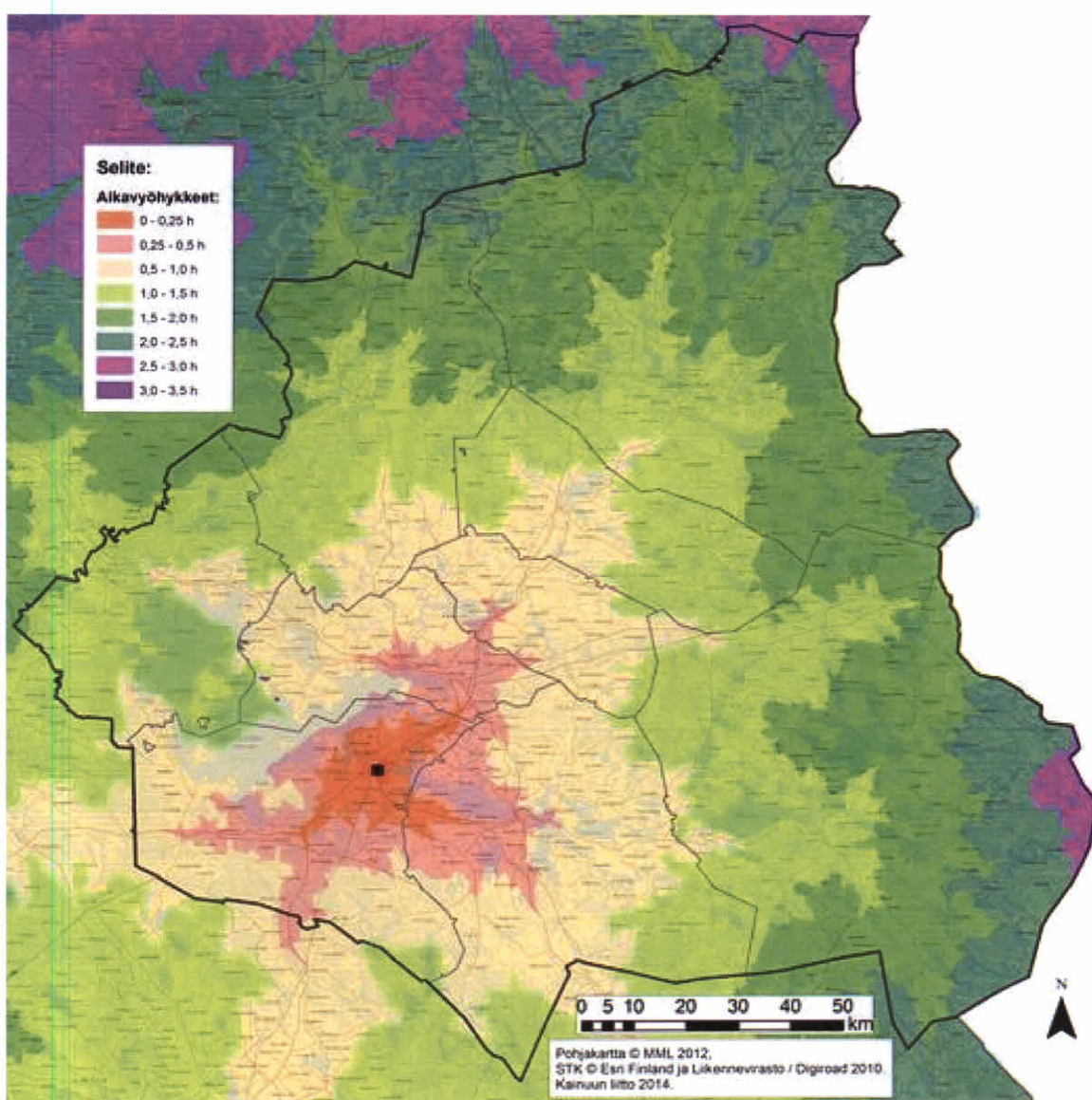
24.3.2014

KAINUUN MAAKUNTAHALLITUS

Timo Korhonen
maakuntahallituksen puheenjohtaja


Pentti Malinen
maakuntajohtaja

liite: Kainuun alueet ja kunnat



Postiosoite:
Kainuun liitto,
Kauppatie 1
87100 Kajaani

Laskutusosoite:
Kainuun liitto,
Ostolaskut
PL 401
87070 Kainuu

Sähköposti:
etunimi.sukunimi@kainuu.fi

Y-tunnus
2496992-4

Pankki:
Iban:
FI17 8119 9710 0090 04
BIC: DABAFIHH
OVT-tunnus:
003724969924

Internet
www.kainuu.fi