



68§ Lausunnon antaminen selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakenneuudistusta. Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään. Järjestelmän kannustavuutta parannetaan. Hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on, että perusopetuksen rahoitus jatkossa perustuisi nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin, esimerkiksi kunnan maahanmuuttajien väestöosuuteen, aikuisväestön koulutustasoon sekä työttömyysasteeseen.

Hallitusohjelman mukaan kuntauudistusta ohjaavassa lainsäädännössä otetaan käyttöön kuntauudistusta edistäviä välineitä. Tavoitteena on muun muassa poistaa lainsäädännöstä sekä kuntatalouden rahoitusjärjestelmästä kuntaliitoksia vaikeuttavia tekijöitä. 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. Samalla määräytymisperusteiden lukumäärää ehdotetaan vähennettäväksi ja poistettavaksi päälekkäisyyksiä sekä määräytymisperusteiden porrasteisuus, josta on aiheutunut esteitä kuntien yhdistämistilanteissa.

Uuden järjestelmän peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset perustuvat keskeisesti ikäryhmittäisiin kustannuksiin ja sairastavuuteen. Ikäryhmittäisyys pohjautuu pääosin nykyisiin ikäluokituksiin. Uudessa järjestelmässä ehdotetaan kuitenkin otettavaksi käyttöön uusi 16—18-vuotiaiden ikäryhmä. Sairastavuuskertoimen osatekijöitä olisivat terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuolto. Terveydenhuollossa sairastavuuskertoimen kustannustekijöinä otettaisiin huomioon keskeiset erityiskorvattavat sairaudet, joista kullekin määritetään niiden yleisyyden ja hoitokustannusten perusteella erilliset painokertoimet. Lisäksi terveydenhuollon kustannustekijänä käytetään alle 55-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkeläisten painokerrointa. Vanhustenhuollon kustannustekijöinä sairastavuuskertoimessa otettaisiin huomioon vanhusikäluokille tyypilliset erityiskorvattavat sairaudet, joille kullekin määritetään niiden yleisyyden ja hoitokustannusten perusteella erilliset painokertoimet. Sairastavuuskertoimen sosiaalihuollon kustannustekijänä otetaan huomioon pelkästään alle 55 vuotiaiden työkyvyttömyyseläkeläisten painokerroin. Sairastavuuden painoa valtionosuusperusteena ehdotetaan korotettavaksi ja ikärakenteen painoa pienennettäväksi. Muina laskennallisina valtionosuusperusteina ehdotetaan otettavaksi käyttöön työttömyyskerroin, vieraskielisyyskerroin, kaksikielisyys, saaristoisuus, asukastiheyskerroin ja koulutustauskerroin.

Kriteerien toisena osana ehdotetaan, että valtionosuusperusteena käytettäisiin saamelaisten kotiseutualueen kunnan, syrjäisyyden ja työpaikkaomavaraisuuden lisäosien määräytymisperusteita.

Sekä laskennallisille kustannuksille että lisäosien määräytymisperusteille vahvistettaisiin vuosittain perushinnat valtioneuvoston asetuksella.



Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasausraja 100 prosenttiin. Tasauslisäksi ehdotetaan 80 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukaskohtaisen laskennallisen verotulon erotuksesta. Tasausvähennystä ehdotetaan alennettavaksi niin, se olisi 30 prosenttia tasausrajan ylittävää euromäärää lisättynä mainitun ylityksen luonnollisella logaritmil-la, joka muunnetaan prosenttiyksiköiksi. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa ehdotetaan lisäksi otettavaksi uutena huomioon 50 prosenttia voimalaitosten kiinteistöverosta. Tasaus koskisi vain kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain mukaista valtionosuutta eikä tasaus koskisi mui-den hallinnonalojen valtionosuuksia ja -avustuksia.

Tehtäväkohtaisista valtionosuuden määräytymisperusteita luopumisen vuoksi myös kotikuntakorvauksia koskeviin säännöksiin ehdotetaan vastaavat muutok-set.

Esityksessä ehdotetaan valtionosuusjärjestelmän uudistuksesta johtuville kunta-kohtaisille muutoksille ja kotikuntakorvausten muutoksille viiden vuoden siirtymä-aikaa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta.

Valtiovarainministeriön asettaman selvitysmiehen toimeksiannon mukaan valti-onosuusperusteiden uudistamisessa tuli tarkastella muun muassa perusteiden läpinäkyvyyttä, lukumäärää, päällekkäisyyksiä, korvaustarpeita, ajanmukaisuutta ja soveltuvuutta kuntarakenteen ja palvelutarpeiden muutoksessa. Tavoitteeksi asetettiin uudistaa kuntien valtionosuusjärjestelmä hallitusohjelmassa linjatulla tavalla siten, että uusi lainsäädäntö tulisi voimaan vuoden 2015 alusta.

Lähtökohtana on, että valtion ja kuntien välinen kustannustenjakoa ei muutu valti-onosuusuudistuksen johdosta.

Valtiovarainministeriön asettama selvitysmies Aarno Miettinen on valmistellut kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain uudistamista keväästä 2012 alkaen. Hän julkisti alustavat uudistuslinjauksensa helmikuussa 2013. Seuraavana vaiheena valtiovarainministeriö lähetti 17.12.2013 kunnille kommentoitavaksi selvitysmiehen tarkennetut uudistusesitykset ja kriteerit kuntakohtaisi-ne laskelmineen. Kunnilta pyydettiin lausuntoa mm. laskentakriteerien määrästä ja sisällöstä, siirtymäkauden pituudesta ja ylipäättään järjestelmäuudistuksen tar-peesta.

Selvitysmies on valmistellut liitteenä nro 1 olevan luonnoksen hallituksen esityk-seksi, jonka mukaisesti hän ehdottaa valtionosuusjärjestelmää uudistettavaksi. Valtionosuuslaskelmat on päivitetty vuoden 2014 valtionosuusmäärien tasolle. Uudet kuntakohtaiset laskelmat uudistuksen vaikutuksista valtionosuuksiin ovat kuntien käytössä luonnoskierroksen aikana.

Valtiovarainministeriö pyytää jakelussa mainituilta tahoilta lausuntoa selvitysmie-hen luonnoksesta hallituksen esitykseksi ja kiinnittämään huomiota erityisesti seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

ehdotettaviin kriteereihin



ikäryhmien ja sairastuvuuden painoihin
muiden kriteerien painoihin
määräytymisperusteiden laskentaperiaatteisiin
verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen
siirtymätasauksen keston ja porrastukseen

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 4.4.2014 klo 16.00 mennessä.

Kunnanhallitus on kokouksessaan 30.12.2013 / § 419 valtuuttanut kunnanjohtajan laatimaan käydyn keskustelun pohjalta kommentteja valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta. Pielaveden kunnan lähettämät kommentit valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta on **liitteenä nro 2.**

Kunnanjohtajan päätösehdotus:

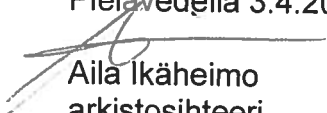
Kunnanhallitus päättää lausua **liitteen 3** mukaisesti.

Päätös:

Hyväksyttiin.

Asianmukaisesti 28.3.2014 allekirjoitetusta ja tarkastetusta sekä säädetyllä tavalla edeltäpäin ilmoitettuna aikana 31.3.2014 hallinto-osaston kansliassa yleisesti nähtävänä olleesta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Pielavedellä 3.4.2014


Aila Ikäheimo
arkistosihteeri

Valtiovarainministeriö

LAUSUNTO

ASIA: Pielaveden kunnan lausunto valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta

Kunnanhallitus on kokouksessaan 30.12.2013 / § 419 valtuuttanut kunnanjohtajan laatimaan käydyn keskustelun pohjalta kommentteja valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta. Kunnilla oli mahdollisuus kommentoida uudistusta selvitysmiehelle 17.1.2014 mennessä.

Selvitysmies Arno Miettinen on tehnyt ehdotuksensa kuntien kuulemisen perusteella. Uudistuksen perusrakenne ei kuulemiskierroksella ole muuttunut. Perusrakenne on

- o laskennalliset kustannukset
- o kuntien omarahoitusosuus
- o laskennallinen peruspalvelujen valtionosuus
- o lisäosat
- o verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus.

Valtiovarainministeriö pyytää mm. kuntien lausuntoa selvitysmiehen luonnoksesta 4.4.2014 mennessä.

Pielaveden kunta katsoo uudistuksen olevan osaltaan myönteinen. Uudistuksen tavoitteena on siirtää painotusta kustannus- ja tarve-erojen tasauksesta tulopohjan tasaukseen. Uudistuksen laskennallinen vaikutus tuloveroprosenttiin olisi -0,4 %. Uudistuksen vaikutuksena Pielaveden valtionosuudet kasvaisivat 231 000 euroa, joka on 47 €/ asukas, kun väestömääränä on 4926 asukasta. Kuitenkin on huomioitavaa, että valtionosuuksia kuitenkin leikataan jo tehdyillä päätöksillä vuoteen 2017 asti.

Lähtökohtaisesti valtionosuuskriteeristöä on ollut tarpeellista selkeyttää. Valtionosuusperusteiden määrän vähentäminen kahdeksaan kolmella lisäosalla täydennettynä yksinkertaistaa järjestelmää. Pielaveden kunta pitää uudistuksessa keskeisenä, että sairastavuuden painoarvoa on korotettu. Myös Pohjois-Savossa väestön sairastavuudesta aiheutuvat kustannukset painottuvat korkeimpiin ikäryhmiin. Pielaveden kunta esittää sairastavuuskertoimen osuutta nostettavaksi ehdotuksen 2,5-kertaisesta tasosta vähintään 3,5-kertaiseksi. Sen sijaan ikärakennekriteerin painoarvon pudottaminen erityisesti yli 85-vuotiaiden osalta kaipaa perustelua. On huomioitavaa, että ikääntyminen tuo osaltaan runsaampaa palvelujen tarvetta ja näin ollen myös kunnissa rahoitustarvetta. Voimassa olevassa järjestelmässä sairastavuuden painoarvo on 9,5 %, ikärakenteen 82,4 % ja muiden tekijöiden 8,1 %. Uudessa luonnoksessa sairastavuuden painoarvo on 24 %, ikärakenteen 70,4 % ja muiden tekijöiden 5,6 %. Pielaveden kunta esittää 75–84 ja 85+-vuotiaiden ikäluokkien painoarvon kasvattamista selvitysmiehen esitystä merkittävästi suuremmaksi. Lisäksi Pielaveden kunta edellyttää sairastavuuden ja ikärakenteeseen liittyvien perusteiden ja laskelmien julkistamista.

Muissa kriteereissä työttömyysasteen painoarvo on 1,9 %, joka on sama kuin voimassa olevassa järjestelmässä. Pielaveden kunnan mielestä syrjäisyyskerroin tulisi säilyttää kolmiportaisena.

Pielavesi on matalan tulotason kunta, joten mallissa ehdotettu verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasauksen muuttaminen on Pielaveden kunnalle myönteinen. Uudessa valtionosuusjärjestelmässä pyritään lisäämään kannustavuutta, kun järjestelmä pohjautuu laskennallisiin kustannuksiin. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuksien tasauksessa kannustavuuselementti ulotetaan myös kuntiin, joiden laskennalliset verotulot ovat tasausrajan alapuolella. Toisin kuin nykyjärjestelmässä, veropohjan laajentaminen jäisi uudessa järjestelmässä kunnan itsensä hyödyksi. Lisäksi kannustimena on työpaikkaomavaraisuuskriteeri, jonka tarkoituksena on edistää kuntien aktiivisuutta omassa elinkeinopolitiikassa. Työpaikkojen määrän lisääntyessä kunta hyötyisi myös valtionosuusjärjestelmässä. Monessa muuttotappiokunnassa on kuitenkin hyvinkin haasteellista työpaikkojen määrän lisääminen ja siksi olisikin tärkeää huomioida myös jo olemassa olevien työpaikkojen säilyminen.

Valtionosuusuudistuksen tulee toteutuessaan noudattaa perustuslakiin ja hallitusohjelmiin sisällytettyä tavoitetta tasa-arvoisten palvelujen turvaamisesta, asuinkuntariippumattomuudesta ja niiden saatavuudesta, eikä niiden avulla tule ajaa kuntarakenteeseen liittyviä tavoitteita.

Uuteen järjestelmään siirtymiselle esitetään viiden vuoden siirtymäaikaa. Pielaveden kunta pitää siirtymäaikoja välttämättöminä ja esittää niitä viittä vuotta pidemmälle ajalle, uudistuksen vaatimiin muutoksiin tarvittavan ajan riittävyyden varmistamiseksi. Muutos asukasta kohti on esityksessä +/- 50 euroa vuonna 2015, +/-100 euroa vuonna 2016, +/- 180 euroa vuonna 2017, +/- 260 euroa vuonna 2018 ja +/- 380 euroa vuonna 2019. Pielaveden kunnan osalta uusi järjestelmä olisi täysimääräisesti käytössä vuonna jo vuonna 2015.

Pielaveden kunta pitää verotuloihin perustuvaa valtionosuuden tasauslisää 80 % liian alhaisena ja esittää sen nostamista 100 %:iin.