

**Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta**

65/0/2014

Kunnanhallitus 17.03.2014 § 52

Selvitysmiehen alustava hallituksen esitysluonnos kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta on lähetetty 4.2.2014 lausunnoille kuntiin. Lausunnot selvitysmiehen esityksestä pyydetään 4.4.2014 mennessä valtiovarainministeriöön. Esityslistan liitteenä on lausuntopyyntö, valtionosuusjärjestelmän kokonaisrakenne, kuntakohtainen laskelma sekä Rääckylän kunnan lausuntoluonnos.

Lausuntopyyntöön sisältyy ehdotus uudeksi valtionosuuslainsäädännöksi, sen yksityiskohtaiset perustelut sekä yleisperustelut. Esityksen yleisperusteluihin sisältyvät arviot uudistuksen taloudellisista vaikutuksista. Valtionosuuslaskelmat on päivitetty vuoden 2014 valtionosuusmäärien tasolle. Uudet kuntakohtaiset laskelmat uudistuksen vaikutuksista valtionosuuksiin ovat olleet kuntien käytössä lausuntokierroksen aikana.

Kuntakohtaisten laskelmien mukaan Rääckylä saisi uuden mallin mukaan valtionosuuksia yhteensä 9.784.897 euroa, kun kunnan saama valtionosuus nykyisen valtionosuusmallin mukaan olisi 10.030.946 euroa. Näin ollen Rääckylän kunnan valtionosuus pieneneisi 246.048 euroa vuodessa, joka on 99 euroa asukasta kohti. Käytännössä mahdollinen valtionosuuden alenema tapahtuisi portaittain, esityksen mukaan enimmäisvähennys vuotta kohti on 50 euroa/asukas.

Kuntien lausuntojen jälkeen hallitus valmistelee lopullisen hallituksen esityksen, joka toimitetaan eduskunnan käsittelyyn huhtikuun puolivälissä. Tavoitteena on, että eduskunta päättäisi kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta alkavan kevätistuntokauden aikana. Uuden valtionosuusjärjestelmän on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2015.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa erityisesti seuraavista asiakokonaisuuksista:

- kriteerit
- ikäryhmien ja sairastavuuden painot
- muiden kriteerien painot
- määräytymisperusteiden laskentaperiaatteet
- verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus
- siirtymätasauksen kesto ja porrastus

Lausunnossa on tuotu esille jaottelun mukaisesti keskeisiä asioita, joita valtionosuusjärjestelmän ehdotuksessa tulee muokata. Seuraavassa Rääckylän keskeisimmät näkemykset tiivistetysti:

- Lopullisessa järjestelmässä tulee sairastavuudella olla esitettyä suurempi painotus.

- Ikärakenteen painotuksessa tulee huomioida esitettyä voimakkaammin yli 65-vuotiaat.
- Alhainen taajama-aste tulee tuoda yhdeksi valtionosuudessa painotettavaksi tekijäksi.
- Työttömyyden ja työttömyysasteen painoarvoa valtionosuuden pohjana tulee nostaa.
- Saaristokuntien ohella saaristo-osakuntien tulee saada valtionosuutta.
- Verotulojen tasauslisän tulee olla vähintään 90 prosenttia.
- Rääkkylän tulee sijaintinsa perusteella saada syrjäisyysstatus ja sen mukainen valtionosuus.
- Valtionosuuksien enimmäisvähennyksen tulee olla pienempi kuin 50 euroa/asukas vuodessa.

Rääkkylän kunta kykenee turvaamaan jatkossakin kuntalaisilleen laadukkaat peruspalvelut, jos valmisteilla oleva valtionosuusjärjestelmä ei vie pohjaa sen palvelutuotannolta. Kuntien toimintaedellytykset on turvattava tarkoituksenmukaisella, kuntien erityisolosuhteet huomioivalla valtionosuusuudistuksella. Valtionosuuden perusteena täytyy olla väestömäärä ja – rakenne sekä palvelutarpeet ja kunnan todelliset erityisolosuhteet.

Valmistelija: kunnanjohtaja Teemu Kejonen, 040 105 3001

#### Päätösehdotus

Kunnanhallitus hyväksyy Rääkkylän kunnan lausunnon valtionosuusjärjestelmän uudistamiseen liittyen ja esittää sen edelleen valtuuston hyväksyttäväksi.

#### Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Kunnanvaltuusto § 17

#### Päätös

Kunnanvaltuusto hyväksyi yksimielisesti kunnanhallituksen päätösehdotuksen.

4.4.2014 tarkastetusta ja 4.4.2014 nähtävillä olleesta pöytäkirjasta otteen oikeaksi todistaa:

Rääkkylässä 7.4.2014

  
Salme Soininen  
hallintosihteeri

Jakelu

Valtiovarainministeriö

## Lausunto/Valtionosuusuudistusehdotus

Rääkkylän kunta

### Ehdotetut kriteerit

Valtionosuusuudistuksessa on ollut lähtökohtana, että uudella järjestelmällä taataan peruspalvelujen järjestäminen koko maassa kohtuullisella verotasolla sekä tasataan olosuhteista ja erilaisesta väestörakenteesta johtuvia eroja maan eri kuntien välillä. Se on hyvä lähtökohta, kun myös lopullinen järjestelmä tukee kaikilta osin tuota periaatetta.

Hyvää valtionosuusuudistusehdotuksessa on, että se yksinkertaistaa ja selkeyttää valtionosuusjärjestelmää, joka on ollut hyvin vaikeaselkoinen ja monimutkainen jäänne viime vuosikymmeniltä. Esitellyssä järjestelmässä ei ole enää puoltasataa kriteeriä vaan mallissa on pyritty löytämään kohtuullinen (riittävä) määrä jakoperusteita. Valtionosuusjärjestelmää on pyritty valmistelemaan aiempaa oikeudenmukaisemmaksi ja perustumaan alueiden ja kuntien todellisille kustannuseroille, on myös positiivinen asia uudistuksessa. Se että valtionosuuden kustannustenjaon pohjana olevat tiedot tarkistetaan jatkossa vuosittain ajanmukaiseksi, on myös hyvä asia.

Asukastiheyden (0,7 %) osana kuntien harva-asutus ja taajama-aste tulee muodostaa valtionosuuden jakokriteeriksi, ne vaikuttavat suuresti palveluiden järjestämiskustannuksiin ja ovat jopa asukastiehyttä parempi mittari. Tiheästi asutuissa taajamissa on edullisempaa järjestää palvelut kuntalaisille kuin harvaan asutuilla haja-asutusalueilla. Rääkkylässä on Manner-Suomen alhaisin taajama-aste, joka osaltaan vaikeuttaa ja tuo kustannuspaineita palveluiden järjestämiseen tasavertaisesti kuntalaisille. Harvan asutuksen ja alhaisen taajama-asteen tulee vaikuttaa korottavasti kunnan valtionosuuteen.

Työpaikkaomavaraisuus valtionosuuskriteerinä kannustaa kuntia aktiiviseen elinkeinopolitiikkaan mutta se voi myös lisätä kuntien välistä epätervettä kilpailua yrityksistä seuduilla ja laajemmilla alueilla. Se voi johtaa seuduilla myös nykyistä laajempaan kuntarajakateuteen ja huonontaa kuntien keskinäistä yhteistyötä, joka on tärkeä osa kuntien palveluntuotantoa. Valtionosuusuudistus ei saa johtaa epäterveenkilpailun lisääntymiseen.

### Ikäryhmien ja sairastavuuden painotus

Sairastavuuden merkitys kasvaa ehdotetussa mallissa (9,5 % → 24,0 %), sen tuoma korotus valtionosuuteen on 2,5-kertainen nykyiseen verrattuna. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tutkimusten mukaan sairastavuuden merkitys todellisuudessa on tätä suurempi. Rääkkylän näkökulmasta oikeudenmukaisempaa on että korotus toteutuu THL:n tutkimustulosten mukaisena eli korkeampana kuin esitettyä 2,5-kertaisena.

Ikärakenteen painoarvoa on uudistuksessa laskettu (82,4 % → 70,4 %) ja painopistettä on muutettu voimakkaasti nuorempiin ikäryhmiin. Ikäryhmien sairastavuuden painotuksen osalta vanhusten painotus sairastavuudessa pienenee ja nuorten osalta kasvaa, jolloin nuorten painotus ylikorostuu. Ikäryhmien painotus sairastavuudessa on väärä ja liian jyrkkä. Sairastavimmat ja kalleimmat ikäluokat yli 75-vuotiaat ja varsinkin yli 85-vuotiaat eivät saa ehdotuksessa riittävää valtionosuuspainotusta. Vanhimpien ikäluokkien sairastavuus ja sen suuri merkitys kuntatalouteen tulee huomioida valtionosuudessa ehdotusta painotetummin. laskennallisia kustannuksia tulee nostaa yli 65-vuotiaiden ikäryhmissä ja vastaavasti laskea ns. aktiiviväestön osalta eli ikäryhmässä 19–64-vuotiaat.

### Muiden kriteerien painotus

Erityistekijöiden painoarvoa tulee lisätä ehdotetusta. Erityistekijöillä tarkoitetaan kriteereistä työttömyysastetta (1,9 %), kaksikielisyyttä (0,4 %), vieraskielisyyttä (1,9 %), asukastiheyttä (0,7 %), syrjäisyyttä ja saaristoisuutta (0,1 %) sekä koulutustaustaa (0,6 %) kuvaavia tekijöitä. Erityiskriteerien painotus kaikista kustannuksista on pieni, vain 5,7 prosenttia. Näistä tekijöistä erityisesti työttömyyden

painoarvoa on nostettava. Työttömyys aiheuttaa kunnille suuria kuluja kerrannaisvaikutuksineen. Kuntien menot työmarkkinatuen kuntaosuuden osalta ovat jatkuvasti kasvaneet.

Saariston (0,1 %) osalta valtionosuutta jaetaan ehdotuksen mukaan vain varsinaisille saaristokunnille. Saaristokuntien lisäksi myös saaristo-osakunnille tulee jakaa valtionosuutta. Tälle tekijälle on määritelty varsin pieni painotus kokonaisuuden kannalta, sitä voi korottaa. Saaristoisuus tuo omat haasteensa ja kustannuspaineensa palveluiden tuottamisessa koko kunnan alueelle ja myös saaristo-osakunnat tulee huomioida valtionosuutta jaettaessa. Selvitysmiehen esitys on ristiriidassa saaristolain (494/81) 6 §:n ja hallituksen hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän 20.6.2012 puoltaman ja työ- ja elinkeinoministeriön kesäkuussa 2012 hyväksymän valtakunnallisen saaristopoliittisen toimenpideohjelman 2012–2015 kanssa.

### **Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus ja verotus**

Verotuloihin perustuvassa tasauksessa tasausraja nousee 100 prosenttiin, tällä voidaan tasata hyvin erilaisia kuntien välisiä veropohjia. Esityksen mukaan tasauslisäprosentti olisi 80, tämä tasausta saavien kuntien ns. omavastuuosuus on liian korkea. Tässä suuntaus on väärä, verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauslisäprosentin tulee olla suurempi kuin 80 prosenttia. Verotulojen tasauslisän tulee olla esitetyn 80 prosentin sijaan vähintään 90 prosenttia, ellei sitä voida pitää nykyisessä 100 prosentissa.

Verotuksen osalta kiinteistöverot tulee palauttaa tasauksen laskentaan mukaan. Samoin tulee korottaa yhteisöveron jako-osuutta kunnille ja metsävero on tuloutettava kunnille. Myös pääomaverotuloista tulee maksaa osa kunnille, pääomatuloja saavat käyttävät kunnallisia palveluita mutta eivät maksa niiden käytöstä veroja.

### **Siirtymätasauksen kesto ja porrastus**

Ehdotuksessa on siirtymäajaksi määritelty viiden vuoden siirtymäaika. Siirtymäaikaa tulee pidentää vähintään vuodella kuuteen vuoteen. Valtionosuuksien porrastuksen osalta valtionosuuksien vuotuisen enimmäisvähennyksen tulee olla pienempi kuin 50 euroa asukasta kohti vuodessa, jolloin uudistuksessa menettävät kunnat ehtivät paremmin valmistautua mahdollisen valtionosuuden vähenemän aiheuttamaan muutokseen. Suunnitteilla oleva tiukkeneva alijäämän kattamisvelvollisuus ja uuden valtionosuusjärjestelmän mahdollisesti aiheuttama valtionosuuksien väheneminen on vaikea yhtälö ratkaistavaksi valtio-osuuksia menettävissä kunnissa. Kuntien on haasteellista tai jopa mahdotonta kattaa kertyneet alijäämät esitetyssä ajassa jos valtionosuudet alenevat.

### **Muut asiat**

Syrjäisyyden osalta valtionosuus alkaa ehdotuksessa syrjäisyysluvusta 1,0 ja tuki on kolminkertainen kunnissa, joiden syrjäisyysluku on yli 1,5. Rääkkylän tulee sijaintinsa perusteella saada syrjäisyysstatus ja sen mukainen valtionosuus. Syrjäisyyden arvioinnissa tulee huomioida kunnan todellinen syrjäisyys ja todelliset olosuhteet. Rääkkylä ei laskentamallien mukaan kuulu ns. alempiin syrjäisyysluokkiin, koska Rääkkylän keskustan ”vaikutuspiiriin” lasketaan Joensuun ruutukaava-alue, jonne etäisyys on 33 km linnuntietä myöten, laajan vesistön yli. Jos etäisyys lasketaan maanteitse (61 km), kuuluu Rääkkylä syrjäisyystekijän mukaan syrjäisiin kuntiin. Lisäksi Rääkkylän osalta on huomioitava, että kunta on vesistöjen pirstoma ja sen taajama-aste on Manner-Suomen alhaisin. Matkaa naapurikuntakeskuksiin on noin 40 km tai enemmän. Yhteistä maarajaa naapurikuntien kanssa on vain 12 km! Rääkkylän olosuhteet ovat poikkeukselliset, mikä aiheuttaa palvelutuotannolle omat erityiset haasteensa ja kustannuspaineensa. Pitkien etäisyyksien ja syrjäisyyden vuoksi lähipalvelut on turvattava Rääkkylässä myös jatkossa. Syrjäisyyttä tulee mitata tosiasiallisen liikkumisen mukaisesti teitä pitkin, ei keinotekoisesti linnunteitse.

Rääkkylän kunta kykenee turvaamaan jatkossakin kuntalaisilleen laadukkaat peruspalvelut, jos valmisteilla oleva valtionosuusjärjestelmä ei vie pohjaa sen palvelutuotannolta. Kuntien

toimintaedellytykset on turvattava tarkoituksenmukaisella, kuntien erityisolosuhteet huomioivalla valtionosuusuudistuksella. Valtionosuuden perusteena täytyy olla väestömäärä ja – rakenne sekä palvelutarpeet ja kunnan todelliset erityisolosuhteet.