

Asia: VN/25955/2022

Valtioneuvoston asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleistä asetuksesta

-

2. Laskennallisten kustannusten ja lisäosien perushinnat vuodelle 2023 (1 §)

Perushintoihin ja niiden laskentatapaan ei ole huomautettavaa.

3. Syrjäisyyksiluvun määräytymisperusteet (2 §)

Syrjäisyystekijä on ollut yksi kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskentaperusteista. Esityksen mukaan nykyistä laskentaa muutetaan siten, että syrjäisyyden määrittelyssä luovutaan linnuntie-etäisyydestä ja siirrytään tiestöön perustuvaan saavutettavuuden mittaamiseen.

Esitetty muutos on kannatettava. Jos valtionosuuksien syrjäisyyksillä on tarkoitus kompensoida maantieteellisistä etäisyyksistä kunnalle aiheutuvia kustannuksia, on tiestöön perustuva laskentatapa linnuntie-etäisyyttä parempi kriteeri.

4. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan määräytymisperusteet (3 § ja liite)

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa on kokonaan uusi kuntien valtionosuuden määräytymistekijä 1.1.2023 alkaen. Asetuksen liitteessä säädettäisiin kunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa mittaavina indikaattoreina neljä peruskoulutukseen, viisi liikuntaan ja viisi kunnan johtamiseen liittyvää indikaattoria sekä yksi kulttuurihyvinvointia koskeva indikaattori.

Muihin valtionosuuden määräytymisperusteisiin verrattuna hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on erilainen valtionosuuserä, koska kunta voi ja sen toivotaankin omilla toimillaan vaikuttavan saamansa valtionosuuden määrään. Kriteerin tavoitteena on kannustaa kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimenpiteisiin. Kriteerin kannustinvaikutusta vähentää se, että lisäosana

jaettavan valtionosuuden määrä on suhteellisen pieni muodostaen vajaat 3 % (n. 19 €/as.) kuntien koko valtionosuusrahoituksesta ja vaihteluväli jää kuntien kesken varsin vähäiseksi.

5. Kuntien peruspalvelujen hintaindeksi (4 § ja 8 §:n 3 momentti)

-

6. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioon otettavat verotulot (5 § ja siirtymäsäännös 8 § 4 mom.)

Asetus muuttaa tulopohjan tasauksessa huomioon otettavia veroja. Kiinteistövero oli vuoden 2011 loppuun saakka kokonaan osana verotuloihin perustuvan tasauksen laskentaa ja nyt se palautetaan 50 prosentin osalta mukaan tasauslaskennan piiriin voimalaitoskiinteistöjä lukuun ottamatta. Kunnallisvero ja kunnan osuus yhteisöverosta ovat kokonaan mukana tasauksen laskennassa.

Kiinteistöveron suhteellinen painoarvo kuntien verotuloissa kasvaa sote-uudistuksen myötä, koska kunnallis- ja yhteisöverotuloa leikata. Kiinteistövero jää edelleen ainoana täysimääräisesti kunnille ja on samalla ainoa vain kunnille tuleva veromuoto. Kuntien erot kiinteistöverotuotoissa asukasta kohti ovat suuret ja myös kuntien mahdollisuuksissa kerryttää omin toimin kiinteistöveroja mm. voimalaitoksista ja matkailurakennuksista on merkittäviä eroja. Kuntien tasapuolisen kohtelun kannalta myös voimalaitokset tulisi ottaa tasauslaskennan piiriin, koska esim. tuulivoimaloita ei tällä hetkellä ole mahdollista toteuttaa Itä-Suomessa turvallisuuspoliittisista syistä.

7. Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen (6 §)

-

8. Siirtolaskelmissa huomioon otettavat verotulot (7 § 2 mom.)

-

9. Takautuvien palkkaharmonisaatiokustannusten huomioon ottaminen siirtolaskelmissa (7 § 1 mom.)

Osa kunnista on muodostanut vapaaehtoisesti koko maakunnan tai lähes koko maakunnan kattavia sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymiä ja pyrkinyt siten valmistautumaan pilottialueina ennakkoiden tulevien hyvinvointialueiden muodostumiseen. Tähän on myös valtio kuntia kannustanut.

Kuntayhtymien perustamisen yhteydessä yleinen käytäntö on ollut palkkojen harmonisointi yleisimpään palkkatasoon ja harmonisointia on toteutettu suunnitelmallisesti useamman vuoden aikana. Viime vuosien oikeuskäytännön myötä ammattijärjestöjen vaateet harmonisoinnin toteuttamisen aikataulun sekä tason osalta ovat kuitenkin muuttuneet. Tästä on seurannut, että useissa kuntayhtymissä on neuvoteltu tai neuvotellaan edelleen ammattijärjestöjen vaatimuksesta palkkojen harmonisoimisesta takautuvasti korkeimpien palkkojen mukaiseksi, huolimatta siitä, että harmonisointityötä on suunnitelmallisesti tehty.

Siksi on hyvä, että tällaisten edelläkävijämaakuntien palkkaharmonisoinnin kustannusten aiheuttamat haasteet on asetusluonnoksessa huomioitu ja siirtolaskennan korjaamistarve

tunnistetaan ja tunnustetaan. Pidämme oikeana ja hyvänä lähtökohtana, että palkkaharmonisointin takautuvat kustannukset eliminoidaan kunnilta siirtyvän rahoituksen laskennasta.

Asetusluonnos esitettyssä muodossa ei kuitenkaan poista edelläkävijämaakuntien kunnille aiheutuvaa pysyvää valtionosuutta alentavaa vaikutusta ja johtaa siihen, että em. alueiden kunnat jäävät pysyvästi eriarvoiseen asemaan verrattuna niihin alueisiin, joissa vapaaehtoisia laajempia sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymiä ei ole tehty.

Ehdotetun asetustekstin perusteella on selvää, että jos vuoden 2022 tilinpäätöksiin tulee takautuvasti kirjattavaksi vuodelta 2020 tai aiemmin aiheutuneita palkkaharmonisoinnin kustannuksia, ne eliminoidaan laskelmista. Mahdollisen vuodelta 2021 vuodelle 2022 siirtyvän takautuvan kustannuksen vaikutus vaatii vielä täsmennystä, koska sillä on merkittävää vaikutusta siirtolaskelman lopputulokseen.

Palkkaharmonisoinnin kustannukset nostavat edelläkävijämaakuntien kuntien sosiaali- ja terveystalouden kustannuksia merkittävästi vuosien 2021–2022 aikana. Esimerkiksi Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymän (Essote) jäsenkuntien osalta aiemmin ennakoimattomien kustannusten vaikutus v. 2021–2022 on arviolta n. 30 milj. euroa, joka vastaa runsasta 8 prosenttia kuntien vuosittaisista sosiaali- ja terveystalouden maksuosuuksista.

Laaja-alaisten sote-kuntayhtymien (nk. edelläkävijäalueet, kuten Essote) kunnilta siirtyviin kustannuksiin sisältyvät harmonisoidut palkat on maksettu kuntien kustannuksella, kun taas muualla (nk. uudet alueet) harmonisointikustannus jää hyvinvointialueiden ts. valtion katettavaksi.

Vastaava eriarvoistava vaikutus tulee myös investoinneista. Kuntien välillä on iso ero siinä, mitä, miten ja kenen taseeseen sote-investointeja on tehty, miten ne näkyvät peruskuntien toimintamenoissa ja edelleen minkälainen vaikutus toimintamenojen kautta investoinneista on siirtolaskelmiin.

Asetusluonnoksessa esitetty ratkaisu ei siis ole riittävä korjaamaan edelläkävijämaakuntien kunnille pysyväksi jäävää kohtuutonta taloudellista rasisia. Asetusluonnoksessa esitetty malli johtaa tilanteeseen, jossa eri alueilla sijaitsevat kunnat joutuvat pysyvästi eriarvoiseen asemaan. Tämä alueiden välinen eriarvoisuus on ollut keskusteluissa ja päätöksentekijöillä tiedossa koko tämän uudistuksen valmistelun ja lakien hyväksymisen ajan, mutta eriarvoisuudesta huolimatta muutos on kuitenkin haluttu viedä läpi.

Vapaaehtoisia kuntayhtymiä perustaneissa kunnissa asuvat kuntalaiset joutuvat uudistuksen seurauksena maksamaan uudistuksesta kahdesti. Kunnat ja kuntalaiset ovat maksaneet ja maksavat kattaessaan kuntayhtymien alijäämät tilinpäätöksen 2022 yhteydessä veroina jo kertaalleen edelläkävijyydestä syntyneet kustannukset. Jotta kunnat pystyvät jatkossa tuottamaan kuntalaisilleen vastuulleen jäävät tehtävät, ne joutuvat valtionosuusleikkauksen seurauksena keräämään kuntalaisiltaan enemmän veroja. On huomattava, että nämä alueet sijaitsevat pääosin itäisessä Suomessa, jossa toimintaympäristö on monella mittarilla jo muutoinkin keskimääräistä haastavampi. Kuntien välinen yhteistyö on ollut keskeinen keino selviytyä kuntien taloudellisista haasteista, mutta se ei ratkaise julkisen talouden epätasapainoa.

Leppäkumpu Arja
Mäntyharjun kunta - Kunnanjohtaja Jukka Ollikainen