

Asia: VN/25955/2022

Valtioneuvoston asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleistä asetuksesta

Lapin liitto pitää valitettavana, että asetusluonnoksen lausuntokierros toteutetaan näin lyhyellä aikavälillä, sote-uudistuksen loppuvaiheessa ja lähellä valtion talousarvion hyväksymistä. Päätökset vuoden 2023 kuntien peruspalveluiden valtionosuudesta annetaan jo lähes samaan aikaan kuin lausuntoaika päättyy.

Edellä mainituista syistä nyt annettavien lausuntojen tosiasiallinen vaikutus asetuksen sisältöön jäänee vähäiseksi.

Maakuntien liitot eivät ole myöskään olleet lausuntopyyntöjen jakelulistalla, mitä Lapin liitto niin ikään pitää valitettavana.

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

Syrjäisyyden lisäosan yksikköhinta laskee 73 prosenttia. Asetuksessa esitetty syrjäisyyden lisäosan perushinta on valtionosuuslakia vastaava, joten siihen ei sinänsä ole tässä yhteydessä muuta huomautettavaa kuin toteamus, että mikäli syrjäisyyden lisäosan halutaan kuvaavan pitkiä etäisyyksiä, harvaa asutusta ja laajoja alueita, tulisi lisäosan perushintaa mahdollisesti korottaa tai syrjäisyyden lisäosan määrittelyssä käytettävää porrastusta uudistaa.

Perushintoihin ja niiden laskentatapaan ei ole muuta huomautettavaa.

3. Syrjäisyyksiluvun määrätymisperusteet (2 §)

Syrjäisyyden perusteella on jaettu tänä vuonna 2022 peruspalvelujen valtionosuuden lisäosana 137 milj. euroa yhteensä 121 kunnalle. Vuonna 2023 lisäosan määrä on n. 65 milj. euroa. Euromäärä laskee -53 % ja asukaskohtainen yksikköhinta -73 %. Vuonna 2023 lisäosaa saa valtionosuuden ennakkolaskelmien perusteella 164 kuntaa eli syrjäisyyksilysin piiriin luokiteltavien kuntien määrä kasvaa merkittävästi laskentatavan uudistuksesta johtuen. Lisäksi 28 nykyisen saajan syrjäisyyksilysin kasvaa tämän vuoden tasosta.

Lapin liitto ei pidä perusteltuna valtionosuuden lisäosan euromäärän merkittävää laskua.

Muutos pienentää suurimpia syrjäisyyksiluvun lisäosia. Suurimmillaan syrjäisyyden lisäosa on 1 322 e/asukas vuonna 2022 ja 347 e/asukas vuonna 2023. Tänä vuonna 17 kunnalla syrjäisyyksiluku on yli 1,5 ja ne saavat lisäosaa yli 1 000 e/as. Ensi vuonna 31 kunnan syrjäisyyksiluku on yli 1,5 ja lisäosat ovat välillä 279-347 e/asukas.

Lapin liitto korostaa, että syrjäisyyksikertoimen merkitystä ei saa heikentää nykyisestään. Lapin harvaan asutussa maakunnassa on elintärkeää, että alueelliset olosuhteet otetaan jatkossakin riittävästi huomioon kuntien valtionosuuksien määrittelyssä.

Laskentatapa muuttuu siten, että vuoden 2023 syrjäisyyden määrittelyssä luovutaan linnuntietäisyydestä ja siirrytään tiestöön perustuvaan saavutettavuuden mittaamiseen. Esitetty muutos on itsessään kannatettava, koska se kuvastaa maantieteellisistä etäisyyksistä kunnalle aiheutuvia kustannuksia. Laskentatavan muutoksen lisäksi olisi kuitenkin tarpeen tarkastella myös syrjäisyyden lisäosan määrittelyssä käytettävää porrastusta ja kertoimia.

Koko maan kymmenen suurimman syrjäisyyksiluvun kunnista Lapin maakunnan kuntia on vuonna 2022 ollut yhdeksän, laskentatavan uudistuksen myötä vuonna 2023 kymmenen suurimman syrjäisyyksiluvun kuntien joukossa Lapin kuntia on kahdeksan. Vuonna 2022 Lapin 21 kunnasta yli 1,5 syrjäisyyksikertoimen kuntia on ollut yhteensä 13 ja yli 1,0 syrjäisyyksikertoimen kuntia yhteensä 15. Uudistuksen myötä Lapin kunnista yli 1,5 syrjäisyyksikertoimen kuntia on edelleen 13 ja yli 1,0 syrjäisyyksikertoimen kuntia yhteensä 16. Syrjäisyyden lisäosaa on aiemmin saanut Lapin kunnista 19, jatkossa laskentatavan muuttuessa saajia on 20. Uutena syrjäisyyden lisäosan saajien joukkoon nousee Simo.

Vaikka syrjäisyyksiluku kasvaa Rovaniemeä lukuun ottamatta kaikissa Lapin kunnissa, ovat lappilaiset kunnat suurimpia uudistuksen häviäjiä. Lapin kuntien yhteenlaskettu syrjäisyyksilysin määrä laskee uudistuksen myötä yhteensä 71 %, kun koko maassa muutos on 53 %. Lappilaisista kunnista 14 kuntaa on suhteellisesti eniten menettävien 20 kunnan joukossa, euromääräisesti eniten menettävien 20 kunnan joukossa lappilaisia kuntia on yhteensä 12.

Laskentatavan muutoksen ja Sote-uudistuksen vaikutus lisäosan euromääräiseen määräytymiseen olisi tullut eritellä asetusmuistiossa nyt tehtyä tarkemmin. Näin olisi ollut helpommin havaittavissa, mitä laskentatavan muutos käytännössä merkitsee yksittäisille kunnille.

Lapin liitto esittää huolen myös saamelaisuuden lisäosan leikkauksista.

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. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on yksi uudistuvan kunnan keskeisimmistä tehtävistä, joten sen saattamista osaksi valtionosuusjärjestelmää voidaan pitää perusteltuna. Kuntia tulee kannustaa yhdenmukaiseen ja kattavaan raportointiin kriteerien osalta.

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.

Kriteerin toimivuutta tulee seurata tiiviisti ja tehdä siihen tarvittaessa korjauksia tai muutoksia.

Lapin liitto tuo esille, että monet hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvät käsitteet vaativat selvennystä, mm. ehkäisevään päihdetyöhön ja lastensuojeluun liittyvät kunnille jäävät toimenpiteet eivät ole yksiselitteisiä. Sosiaalihuollon näkökulmasta osa näistä toimenpiteistä kuuluu selkeästi hyvinvointialueiden vastuulle ja sitä kautta täysimääräisesti valtion rahoitettavaksi.

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

Kuntien peruspalvelujen hintaindeksin perusteena olevien kustannusten painorakennetta tulisi tarkastella tiheämmin kuin 5 vuoden välein. Toimintaympäristön muutokset, maailman talouden tilanne, kustannuskehitys ja muut muutokset vaikuttavat kustannuksiin, mistä syystä tiheämpi tarkasteluväli olisi perusteltua.

Ennusteissa tulisi olla nykyistäkin ajantasaisemmat pohjatiedot käytettävissä.

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

Asetus muuttaa tulopohjan tasauksessa huomioon otettavia veroja. Aiemmin tasauksen laskennassa käytettiin laskennallista kunnallisveroa ja kunnan yhteisöveron tuottoa. Vuoden 2023 alusta alkaen näiden lisäksi myös laskennallinen kiinteistövero sisältyy tulopohjan tasauksessa huomioon otettaviin veroihin.

Kiinteistövero oli vuoden 2011 loppuun saakka kokonaan osana verotuloihin perustuvan tasauksen laskentaa ja nyt se palautetaan puolikkaan osalta mukaan tasaustalouden piiriin voimalaitoskiinteistöjä lukuun ottamatta. Kunnallisvero ja kunnan osuus yhteisöverosta ovat kokonaan mukana tasauksen laskennassa.

Kiinteistöveron suhteellinen painoarvo kuntien verotuloissa kasvaa sote-uudistuksen myötä. Kiinteistövero jää edelleen ainoana täysimääräisesti kunnille ja on samalla ainoa vain kunnille tuleva veromuoto. Kuntien erot kiinteistöverotuloissa asukasta kohti ovat suuret ja myös kuntien mahdollisuuksissa kerryttää omin toimin kiinteistöveroja mm. voimalaitoksista ja matkailurakennuksista on merkittäviä eroja.

7. Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen (6 §)

Lapin liitto toivoo, että valtionosuuksissa ja kotikuntakorvauksissa otettaisiin huomioon kuntien todelliset oppilasmäärät, koska kunnalla jää saamatta valtionosuuksia osasta kunnassa etä-, sesonki- ja kausityötä tekevien vanhempien lapsista. Tältä osin lainsäädäntöä on tarvetta joustavoittaa. Kunnat haluavat mahdollistaa etä-, sesonki- ja kausityöntekijöiden työskentelyn kunnassa perheen kanssa, joten heidän lapsensa tulevat työn ajaksi kouluihimme. Oppilaat saavat tältä ajalta opetuksen lisäksi koulukuljetuksen, kouluateriat ja usein koulukirjatkin. Lisäksi he saavat tarvitsemansa tuen koulunkäyntiin.

Valtioneuvoston asetuksen mukaan kunnan on toimitettava tiedot oppilaiden määrästä ja kotikunnasta Koski-tietovarannon kautta. Koski-tietovarannossa on tämän jälkeen päivittäin tiedossa, missä kunnassa oppilas kunakin koulupäivänä käy koulua. Tämä mahdollistaa, että kotikuntakorvaukset voidaan jatkossa kohdentaa tasa-arvoisesti.

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

Kannatamme, että sote-uudistuksen lopullisissa syksyllä 2023 tehtävissä ja vuoden 2024 alusta alkaen kuntien valtionosuuteen vaikuttavissa siirtolaskelmissa käytetään johdonmukaisesti maksuunpanon mukaisia kunnallis- ja yhteisöverotuloja, kuten on käytetty ennakkolaskelmissakin.

Maksuunpanon mukaiset verotulot vastaavat yhdelle vuodelle kohdistuvaa verotuloa, joten se on linjassa sen kanssa, että myös siirtyvien kustannusten osalta pyritään mahdollisimman tarkasti laskentavuosille kuuluvien kustannusten erittelyyn (vrt. seuraava kohta, takautuvien harmonisaatiokustannusten eliminoinnista).

Asetusmuistiossa tarkastellaan maksuunpanotiedon ja tilitysarvion eroa vain kunnallisveron osalta. Kun myös yhteisövero huomioidaan, on asetusmuistiossa mainittu huoli todellinen: Mitä vähemmän verotuloja siirtyy, sitä enemmän kuntien valtionosuutta pitää leikata uudistuksen kunta-valtio-kustannusneutraalisuuden säilyttämiseksi.

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

Lapin liitto pitää hyvänä, että palkkaharmonisaation takautuvat kustannukset eliminoidaan kunnilta siirtyvän rahoituksen laskennasta. Hyvinvointialueilla tapahtuva palkkaharmonisaatio tulee kattaa erillisrahoituksella, ei kuntien rahoituksella.

Palkkaharmonisoinnin kertakustannusten lisäksi myös mahdollisten sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymien alijäämien kertaluonteinen kattaminen tulisi ottaa huomioon kunnan siirtolaskelmissa palkkaharmonisaatiokustannusten tapaan.

Riipi Mika
Lapin liitto

Lilja Virpi
Lapin liitto