

Lausunto

31.05.2023

Asia: VN/13605/2023 ja VN/13604/2023

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja hyvinvointialueiden rahoituksesta annettujen asetusten muuttaminen (siirtolaskelmien tarkistaminen)

Kysymykset

1. Yleistä ehdotuksesta ja sen tavoitteista.

lin kunnan lausunto kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja hyvinvointialueiden rahoituksesta annettujen asetusten muuttaminen (siirtolaskelmien tarkistaminen)

Valtionvarainministeriö pyytää kuntien lausuntoja siirtolaskelmien tarkastamisesta. Pyrkimys kuntien tasapuoliseen kohteluun on yksi siirtolaskelmien tarkastamisen perusteista. Iin kunta pitää pyrkimystä erittäin tärkeänä ja kannatettavana. Tätä taustaa vasten Iin kunta edellyttää, että siirtolaskelmien korjauksessa otetaan huomioon iso epäkohta, joka johtuu ns. Paraslainmukaisten kuntien kiinteistöjen vuokrasopimusten eriarvoisesta käsittelystä. Erinäisistä lausunnoista, neuvotteluista ja vaikuttamisesta huolimatta asiaa ei ole korjattu, eikä siihen ole paikallisestikaan saatu tasapuolista ratkaisua. Näin ollen asia on otettava huomioon siirtolaskelmien korjauksessa.

Kuntien vuokrasopimuksia tulee kohdella tasapuolisesti ja kaikkien sopimusten korvaustason tulee aidosti kattaa kustannukset

Eduskunta on hyväksynyt hyvinvointialueuudistusta koskevan vuokra-asetuksen (272) 7.4.2022. Jo asetuksen kommentointikierroksen aikana nousi esille kestävä tulkinta, jonka mukaan ne kunnat, jotka ovat aikanaan perustaneet Paras-lain perusteella vapaaehtoisen sote-kuntayhtymän ovat joutuneet eriarvoiseen ja kohtuuttomaan asemaan siirtyvien vuokrasopimusten kestoajan ja vuokran määrän osalta. Eriarvoisuus syntyy tulkinnasta, jonka mukaan niiden kuntien ja Paras-lain mukaisen vapaaehtoisen kuntayhtymän kanssa tehdyt vuokrasopimukset tulkitaan sellaisenaan siirtyvinä sopimuksina eikä näihin sovelleta asetuksen mukaista siirtymäajan 3+1 vuodeksi / vuosiksi 2023-2026 vuokrasopimusta. Tämä siitähin huolimatta, että asetuksessa on hyvin selvästi määritelty

asiaa seuraavasti: ”Tässä asetuksessa säädetään hyvinvointialueen ja kunnan välillä tehtävän vuokrasopimuksen vuokran määräytymisestä sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta annetun lain 22 §:n 2 momentin mukaisella vuokra-ajalla. Mitä tässä asetuksessa säädetään kunnasta, sovelletaan mainitun lain 32 §:ssä tarkoitettuihin kuntayhtymiin.”

Mainitun tulkinnan mukaan nämä kuntien ja kuntayhtymien väliset sopimukset siis jatkuvat sellaisenaan entisineen vuokranmäärityksineen ja muine ehtoineen. Koska kuntien ja kuntayhtymien välisiä vuokrasopimuksia ei tulkittaisi asetuksen mukaisiksi kunnan ja hyvinvointialueen välisiksi vuokrasopimuksiksi, hyvinvointialue voisi jopa käyttää lain sallimaa irtisanomismahdollisuutta, samoin kuin se voi tehdä minkä tahansa kunnan tai kuntayhtymän tekemän, hyvinvointialueelle siirtyvän sopimuksen osalta. Epätasa-arvoisuuden vaikutus on iso ja joissain tapauksissa, esimerkiksi lissä, se on johtanut kohtuuttomiin seurauksiin. Asiasta on annettu lausuntoja, käyty neuvotteluja ja myös saatu erilaisia, vaihtelevia tulkintoja. Epäkohtaa ei ole kuitenkaan korjattu valtakunnallisesti eikä paikallisesti.

Vuokra ja sen määräytyminen

Useat perustason kuntayhtymäkunnat ovat aikoinaan sopineet perustettavan ja heidän yhdessä omistamansa kuntayhtymän kanssa, että kuntayhtymä saa sotekäytössä olevat kiinteistö- ja käyttönsä vuokralla, joka kattaa vain ns. käyttökustannukset (vesi, sähkö, lämmitys sekä mahdolliset muut kiinteistön omistajan tuottamat palvelut) jos niitäkään. Vuokra ei pääsääntöisesti kata pääomakustannuksia ja/tai investointikustannuksia eikä esimerkiksi maavuokria. Osa sopimuksista sisältää myös erinäisiä tukipalveluja, jotka vaihtelevat paikallisten olosuhteiden, tarpeen ja kyseisten palveluiden saatavuuden mukaan. Tämä on ollut vakiintunut tapa ja perusteltavissa erityisesti, kun kunnat ovat omistaneet kuntayhtymän, joka on järjestänyt palvelut kunnan asukkaille ja toiminut osana kuntakonsernia. Sopimukset ovat ottaneet huomioon myös pitkät etäisyydet ja siitä syntyvät järkevät työyhdistelmät ja kokonaisratkaisut. Erot nykyisten sopimusten vuokratason ja asetuksen mukaisten vuokratasojen välillä ovat laskutavasta riippuen jopa useita kymmeniä prosentteja.

Sote-palveluiden rahoitusvastuun siirtyessä pois kunnalta ei edellä kuvattu kunnan vastuu kiinteistö- ja tukipalveluiden vastikkeettomasta järjestämisestä ja rahoittamisesta voi jatkua. Kyseisiin palveluihin tarkoitettu valtionosuus- ja verotulorahoitus on siirtynyt kunnilta hyvinvointialueille, joten kunnille ei voi jäädä niiden järjestämisestä koituvaa tappiollista rahoitusvastuuta.

Sopimusten jatkon turvaaminen

Vuokran määräytymisen lisäksi tulkinta johtaa tilanteeseen, jossa asetuksen ja lainsäädännön henki ei toteudu siltä osin, että kunnat voisivat luottaa siihen, että kiinteistöt vuokrataan ainakin siirtymäajan. Tämänkin osalta kuntayhtymäkunnat ovat tilanteessa, jossa vuokrasopimus voidaan irtisanoa jo siirtymäaikana. Tällöin kiinteistö jää pahimmillaan tyhjäksi ja kunta ilman vuokratuloja. Tämä saattaa vaikuttaa myös palveluverkon ratkaisuihin. Kiinteistöt, joiden osalta vuokrasopimus voidaan irtisanoa jo siirtymäaikana ilman kuluja, voi helposti olla kohde, jossa palvelut loppuvat ensimmäisenä. Se mahdollistaa palveluiden keskittämisen ja sitä kautta kustannussäästöt. Tämä ei ole alueen asukkaidenkaan tasapuolisen käsittelyn tai aidon palvelutarpeen näkemyksestä oikein.

Sopimusten tulkinta on oikaistava välittömästi ja vaikutukset on otettava huomioon siirtolaskelmissa

lin kunnan näkökulmasta tulkinta on edellä mainituista syistä kohtuuton kuntien tasapuolisen kohtelun kannalta niin talousvaikutusten kuin toiminnallisten vaikutustenkin kannalta. On suorastaan oikeusvaltioperiaatteiden vastaista ja kestäväntöntä, että aikanaan Paras-lakia noudattaneiden kuntien asema olisi nyt hyvinvointialueuudistuksessa muita kuntia ja myös ns. Paras-lakia noudattamatta jättäneitä kuntia heikompi. Menettelytapa ja tulkinta on myös kuntien itsemääräämisoikeuden kannalta arveluttavaa. Kunta joutuu nykyisellä menettelyllä korvaamaan ja tukemaan toisen organisaation käytössä olevista kiinteistöistä tulevia kustannuksia ilman mahdollisuutta vaikuttaa asiaan.

Ongelma on korjattava välittömästi ja kaikkien kuntien osalta vuokrasopimukset pitää tehdä samoin perustein. Tämän tulkinnan tulee koskea myös kuntien omistamien kiinteistöyhtiöiden tekemiä sopimuksia. Sopimusten tulee kattaa myös pääsääntöisesti kunnan käyttöön jäävät kiinteistöt niiden tilojen osalta, joita hyvinvointialue tulee käyttämään (esim. terveydenhoitajan vastaanotto), vaikka ne nykyisellään olisivatkin annettu kuntayhtymien käyttöön veloituksetta.

Jos tulkintaa ei korjata, tulee sen eriarvoinen tulkinta ottaa huomioon siirtolaskelmien tarkastamisesta, jonka yhteydessä eriarvoisen tulkinnan vaikutukset tulee kompensoida. Vaikutukset (lin osalta noin 1 M€/v) tulee kompensoida myös vuoden 2023 osalta takautuvasti.

Kuntakohtaiset erilaiset toimintamallit

lin kunnan linjauksiin kuuluu ja on kuulunut pyrkimys turvata jokaisen lapsen oikeus käydä koko varhaiskasvatus- ja koulupolku omassa kunnassa. Tämän vuoksi kunta on huolehtinut eräistä tukipalveluista erityisesti varhaiskasvatus- ja opetustoimissa, jotka itseasiassa kuuluisivat sotejärjestäjälle. Näiden palveluiden osalta siirtolaskelmat on tarkastettava ja niiden kohdistuminen otettava huomioon laskelmia korjattaessa.

Kunnioitavasti

lin kunnanhallitus

2. Huomioon otettavat erät.

Ovatko kunnan peruspalvelujen valtiosuusasetuksen luonnoksessa mainitut oikaistavat erät (2 momentin kohdat 1-6) perusteltuja ja niiden huomioon ottamisen tapa mielestänne tasapuolinen kuntien välillä?

1. takautuvat pelastustoimen varallaolokorvaukset
2. sote- ja pela- kuntayhtymien takautuvat alijäämät ja ylijäämät
3. kunnan kirjaamatta jättämä osuus sote-kuntayhtymän alijäämästä
4. sote- ja pela-kuntayhtymien ylijäämän palautus ja alijäämän kattaminen
5. muiden sote-yhteistoimintaorganisaatioiden ja pelastuslaitosten 2-4 kohdissa tarkoitettu ylijäämän palautus tai alijäämän kattaminen
6. palveluluokille kirjatut sote- ja pela -toimitilojen ja kiinteistöjen luovutusvoitot ja -tappiot sekä osakkeiden ja osuuksien luovutusvoitot ja -tappiot

-

3. Onko mahdollisesti jokin muu merkittävästi laskelmia vääristävä erä?

-

4. Vaikutuksen merkittävyyden arviointi.

Kuntakohtainen tieto oikaistaisiin ainoastaan silloin, jos kyseinen tieto vääristää merkittävästi yksittäisen kunnan tai hyvinvointialueen rahoitusta. Merkittävänä pidettäisiin vaikutusta, joka olisi vähintään noin 30 euroa asukasta kohden laskettuna. Onko oikaisun kynnyks mielestänne oikea?

-

5. Menettely. Näkemyksenne ehdotetun oikaisumenettelyn toimivuudesta (kysely kunnille ja kuntayhtymille=hyvinvointialueille, muut saatavissa olevat selvitykset ja tiedot, siirtolaskelmaluonnos ja sen kommentointimahdollisuus)?

-

6. Muita huomioita.

-

Manninen Marjukka
li