



Valtiovarainministeriö

Viite: VM:n lausuntopyyntö 10.3.2017 (VM023:00/2017; VM/504/03.01.00/2017)

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausunto maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen (HE 15/2017) täydentämiseksi

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esityksen (15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan täydennettäväksi maakuntien rahoituksesta 2.3.2017 annettua lakiehdotusta siten, että maakuntien rahoitusjärjestelmää voitaisiin käsitellä kokonaisuutena kaikkien maakunnan vastuulle siirtyvien tehtävien rahoituksen osalta.

Esityksen yleisperusteluissa kerrotaan maakunnille siirrettävien tehtävien rahoituksesta. Maa- ja metsätalousministeriön pääluokassa momentin 30.40.21 Vesivarojen käytön ja hoidon menot yleiskatteelliselle maakuntien valtionrahoitusmomentille esitetään siirrettäväksi noin 59 % momentin määrärahasta.

Valtaosa valtion vesistörakenteista ja niihin liittyvistä velvoitteista kohdistuu nykyisin Pohjois-Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksiin. Maakuntaudistuksen myötä nämä velvoitteet siirtyvät Pohjois-Pohjanmaan sekä Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakunnille. Näiden maakuntien vastuulle siirtyy mm. 40 patoturvallisuuslain mukaan luokiteltua patoa ja yli 70 pumppaamo.

Maakuntien rahoituslakia koskevan esityksen mukaan vesistörakenteiden ylläpidon ja velvoitteiden määrärahat eli vesivarojen käytön ja hoidon rahoituksesta 59 % esitetään siirtyväksi maakuntiin yleiskatteelliselle momentille, jonka jakoperusteet eivät ota lainkaan huomioon vesiomaisuuden sijoittumista ja siihen liittyviä velvoitteita. Tämän erillisrahoituksen lisäksi vesistörakenteiden ylläpitoon osallistuu ELY-keskusten toimintamenoista palkattua henkilöstöä.

Pohjois-Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan vastuulle siirtyvät vesistörakenteet ovat käyttöikänsä lopulla ja tarvitsevat merkittävää kunnossapitoa ja perusparannusta. Myös vesistörakenteisiin liittyvät velvoitteet ovat suuria. Viime vuosina Pohjois-Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukset ovat käyttäneet vesistörakenteiden ylläpitoon vuosittain noin 3 – 5 milj. euroa. Mainittujen ELY-keskusten osuus maa- ja metsätalousministeriön myöntämästä määrärahasta on ollut noin kaksi kolmasosaa.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus esittää, että vesistörakenteet ja niihin liittyvät merkittävät taloudelliset velvoitteet tulee ottaa huomioon maakuntien tulevassa rahoituksessa. Ensimmäisessä vesivarojen käytön ja hoidon määrärahat tulisi jättää kokonaisuudessaan maa- ja

11.4.2017

metsätalousministeriön kautta jaettaviksi. Toissijaisesti vesivarojen käytän ja hoidon määrärahojen jakoperusteissa tulisi ottaa huomioon maakuntiin siirtyvän vesistörakenneomaisuuden määrä.

Vesivarojen käytön ja hoidon määrärahoja käytetään myös pysyvän henkilöstön palkkaukseen. Pohjois-Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksissa on näillä rahoilla palkattuna useita henkilöitä pysyvässä työsuhteessa mm. patoturvallisuustehtävissä, tulvariskien hallinnassa sekä vesistörakenteiden lupiin liittyvissä tehtävissä. Vaikka vesirakenteiden hoidossa ja kunnossapidossa ollaan siirtymässä sopimusperusteiseen toimintaan, tarvitaan maakunnissa uuteen toimintatapaan sopeutettu määrä henkilötöypanosta jatkossakin. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus esittää, että edellä mainittuja tehtäviä hoitavan henkilöstön palkkaus varmistetaan rahoituksen siirtyessä maakuntiin.

Yleisperusteluissa on kuvattu siirtyvien tehtävien nykyistä rahoitusta siten, että valtion tehtävien rahoitus koostuu nykytilassa kunkin vuoden talousarvion mukaisista määrärahoista sekä toimintaan nettoutettavista tuotoista. Toimintaan nettoutettavia tuloja on arvioitu kertyvän elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskusten) ja työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimistojen) toimintamenomomenteille n. 30 M euroa.

ELY-keskusten ja TE-toimistojen toiminnan rahoituksen osalta tulee huomioida, että nykytilanteessa toiminnan rahoitus muodostuu kunkin vuoden talousarviossa myönnettyjen määrärahojen lisäksi myös edellisiltä vuosilta siirtyneistä määrärahoista. Näitä edellisiltä vuosilta siirtyneitä määrärahoja oli, vuonna 2016, käytettävissä yli 350 M euroa. Maksullisen toiminnan tuotoista 10,4 milj. euroa oli tuottoja maksuperustelain mukaisista julkisoikeudellisista suoritteista, jotka olivat mm. erilaisia liikenteeseen ja tienpitoon liittyviä lupia sekä ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojelulakeihin liittyviä päätöksiä ja lausuntoja. Nämä maksullisen toiminnan tuotot eivät käsityksemme mukaan kuitenkaan siirry maakuntiin vaan valtion virastoille ja osin lakkaavat lakimuutosten myötä. Jos siis ELY-keskuksilta ja TE-toimistoilta siirtyvien tehtävien rahoitus pohjaa määriteltäessä huomioidaan vain kunkin vuoden talousarviossa myönnetty määrärahat ja yliarvioidaan tulot, syntyy ao. tehtävien hoitamiseen maakunnissa jo lähtökohtaisesti merkittävä vaje.

Rahoituslakiluonnoksesta puuttuu säännös ELY-keskuksia ja TE-toimistoja koskien siirtyvien määrärahojen kohtelusta vuodelta 2018 osana uusien maakuntien v. 2019 rahoitusta. ELY-keskuksilla ja TE-toimistoilla on käytössä 2- ja 3- vuotisia siirtomäärärahoja ja seuraaville vuosille siirtyvät erät ovat monelta osin myös sidottuja. ELY-keskuksille ja TE-toimistoille myönnetty määrärahat toimintamenot ml. ovat budjetissa alueille jo myönnettyjä rahoituseriä, joten myös niiden tulisi siirtyä uusien maakuntien lähtörahoitukseen niille siirtyvien velvoitteiden/tehtäväalueiden osalta. Muutoin uhkaa syntyä vaje jo tehtyjen sidontojen/varausten suhteen.

Yleisperusteluissa on lueteltu momentteja, joilta rahoitusta ohjautuu ELY-keskusten kautta. Luettelo ei ole tyhjentävä, vaan ELY-keskusten kautta ohjautuu rahoitusta myös muilta momenteilta - ainakin 10 momenttia puuttuu yleisperusteluissa luetelluista. Kun määritellään ELY-keskuksista siirtyvien tehtävien rahoitus pohjaa, tulee huomioida kaikki ao. tehtäviin käytettävissä ollut rahoitus.

ELY-keskusten kautta ohjautuu rahoitusta yleisperusteluissa mainittujen momenttien lisäksi esim. sosiaali- ja terveysministeriön (STM) momenteilta 33.20.50 ja 33.20.51. Työvoima- ja yrityspalveluiden osittainen rahoitus STM momenteilta 33.20.50, 33.20.51 ja 33.20.52 on

11.4.2017

kahden vuoden kokeilu ja päättyy vuoden 2018 lopussa. Koko Suomeen STM:n momenteilta rahaa on jaettu ELY-keskuksille vajaa 250 M euroa, josta Uudenmaan osuus on n. 60 M euroa. Tällä rahoitukselle rahoitetaan kokeilun ajan yli puolet palkkatuki- ja starttirahapäätöksistä ja loput maksetaan työllisyysmäärärahoista työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) momentilta 32.30.51. Aikaisemmin palkkatuen ja starttirahan koko rahoitus tuli TEM momentilta 32.30.51. Sekä TEMin että STM:n momenteilta maksettavat osuudet tulee jatkossa ottaa huomioon kasvupalveluihin kohdentuvaa rahaa määriteltäessä, koska muutoin kasvupalveluiden rahoituspohja ei ole riittävä. Palkkatuki- ja starttirahapäätösten TEM osuuden ja STM osuuden maksatuksen hoitaa nykyisin KEHA-keskus.

Yleisperustelujen mukaan maakuntien liittojen rahoitus koostuu nykyisin pääosin kuntien jäsenmaksuosuuksista sekä ulkopuolisesta hankerahoituksesta. Kuntien jäsenmaksuosuudet maakuntaliittojen lakisääteisiin tehtäviin ovat n. 52 M euroa v.2017. Maakuntien liittojen palveluksessa työskentelee v. 2016 tietojen mukaan noin 690 henkilöä. Rahoituslakiluonnoksesta ei käy ilmi mistä ja miten maakuntien liitoista siirtyvien tehtävien rahoitus tultaisiin järjestämään.

Hallituksen 5.4.2016 tekemän linjauksen mukaan pääperiaatteena oli, että maakuntien valtionrahoitus osoitetaan yleisenä valtionosuutena. Sote-sektorin opetus-, tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä muihin valtakunnallisiin erityistehtäviin voi kohdistua lisäksi erillistä rahoitusta. Myös rahoituslakiehdotuksen tavoitteena ja keskeisenä ehdotuksena on, että valtion rahoitus olisi maakunnalle pääosin yleiskatteellista, jolloin maakunta päättäisi rahoituksen käytöstä ja kohdentamisesta toimivaltansa rajoissa.

Kasvupalvelukertoimen osatekijöiden osalta todetaan, että ne soveltuvat paremmin ELY-/TE-palvelujen rahoituskriteeriksi, kuin esim. aikaisempi jakokriteeri, asukasmäärä. Kasvupalvelukertoimen laskennassa työttömien työnhakijoiden painokerroin on suuri. Tätä on perusteltu työttömyyden hoidon suurilla kustannuksilla, eli rahoitustarpeella. Kasvupalvelukerointa ja siihen liittyvien eri osa-alueiden painotuksia määriteltäessä tai tarkastettaessa voisi olla hyvä miettiä myös niitä elementtejä, jotka vielä enemmän tukisivat nimenomaan maakunnan kasvua ja kehittymistä ja ohjaisivat toimintaa siihen suuntaan.

Kasvupalvelukertoimen osalta lain perusteluissa ja lakitekstissä on ristiriita. Lain perusteluissa työttömien työnhakijoiden määrää ja työttömyysastetta koskevat tiedot saadaan työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilastosta, kun taas lakitekstin mukaan kerointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tilastotietoja. Mielestämme työttömien työnhakijoiden määrää ja työttömyysastetta koskevien tietojen osalta tulee käyttää työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston tietoja.

Ylijohtajan sijainen


Jonas Liimatta

Erikoissuunnittelija


Anita Isotalus

