

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 10.3.2017

Lausunto luonnokseen maakuntien rahoitusta koskevan lakiesityksen (HE 15/2017) täydentämiseksi

Hallituksen esityksen 15/2017 ja sitä täydentävän esitysluonnoksen jälkeen maakuntien rahoitus koostuisi kolmesta osasta, joista kaksi ensimmäistä muodostaisivat maakuntien yleiskatteisen rahoituksen

1. sosiaali- ja terveystoimen, pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon rahoitus,
2. maakunnan muiden tehtävien rahoitus ja
3. erillisrahoitettavat tehtävät.

Lausunnolla oleva lakiesityksen täydennys koskee siis maakunnan muiden tehtävien rahoitusta.

Esitysluonnoksen tarkoituksena on, että maakuntien rahoitusjärjestelmää voitaisiin käsitellä kokonaisuutena kaikkien maakunnan vastuulle siirtyvien tehtävien osalta. Maakuntien rahoitukseen vaikuttavat kuitenkin keskeisesti myös valinnanvapauslainsäädäntö (esim. yhtiöitettävään toimintaan sisältyvien arvonlisäverojen vaikutus) ja monikanavarahoituksen purkamiseen liittyvät säädökset. Maakuntien rahoituksen riittävyyttä ja rahoitusmallin toimivuutta voidaan arvioida kokonaisuutena vasta, kun kaikki kokonaisuuteen liittyvät lainsäädännöt ovat tiedossa.

Kauhavan kaupunki katsoo, että valtion rahoituksen tulee varmistaa se, että kaikilla maakunnilla on olosuhteista ja maakunnan asukkaisen palvelutarpeiden eroista huolimatta edellytykset toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä.

Nykyään valtiolta siirtyvien maakunnan muiden tehtävien rahoitus tapahtuu tulossopimuksien kautta osana valtion virastojen tulosohjausprosessia. Maatalous- ja viljelijätukihallinnon rahoitus on kunnissa yleiskatteellista eli menot katetaan pääsääntöisesti verorahoituksella. Maatalous- ja turkistarhayrittäjien lomituksen nettomenoihin saadaan Melalta täysimääräinen rahoitus. Esityksen mukaan maakuntien muiden tehtävien rahoituksesta noin 86 prosenttia määräytyisi laskennallisena yleiskatteisena rahoituksena ja loppuosa, noin 14 prosenttia korvamerkittynä, tiettyyn toimintoon kohdennettuna erillisrahoituksena.

Yleiskatteisen rahoituksen osalta maakunta saa itse vapaasti päättää rahojen käytöstä riippumatta siitä, minkälaisiin toimiin tai laskentatekijöihin rahoitus perustuu. Toisin sanoen rahan määräytymisperusteet eivät sido rahoituksen käyttöä miltään osin. Tästä seuraa, että mikäli tehtävien ja rahoituksen tasapaino (rahoitusperiaate) ei toteudu ja esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvun hillinnässä ei pystytä toteuttamaan rahoituslakiin sisällytettyä tavoitetta, maakunnan muiden tehtävien rahoitusta voidaan käyttää sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoittamiseen.

Laskennalliseen yleiskatteiseen rahoitusjärjestelmään siirtyminen vähentää valtion ohjausmahdollisuuksia ja vastaavasti lisää maakuntien päätösvaltaa rahoituksensa käyttöön. Tämä vahvistaa maakuntien itsehallintoa ja lisää hyvän taloudenpidon mahdollisuuksia maakunnissa.

Maakuntien yleiskatteinen rahoitus koottaisiin valtionvarainministeriön pääluokkaan ja rahoitus jaettaisiin maakunnille laskennallisesti erilaisiin määräytymistekijöihin perustuen. Näiden laskennallisten kustannusten esitetään muodostuvan seuraavan neljän tekijän perusteella

- asukasperusteinen rahoitus
- maakunnan muiden tehtävien asukastiheysrahoitus
- kasvupalvelurahoitus
- maatalousyrittäjät

Maakunnan muiden tehtävien laskennallisen rahoituksen määräytymisperusteet ovat pääsääntöisesti riittävän yksinkertaiset ja selkeät. Laskenta on läpinäkyvää, sillä rahoituksen perusteena käytetään yleisistä tilastoista saatavia tietoja. Rahoituksen saajalla tulee olla mahdollisuus laskea valtionrahoituksensa määrä, mikä on keskeinen hyvän rahoitusjärjestelmän ominaisuus.

Uhkana kuitenkin on, että rahoitus ei kaikilta osin jakaudu oikeudenmukaisesti eri maakuntien kesken. Rahoituksessa pitää paremmin ottaa huomioon maakuntien volyymit eri toiminnoissa ja palvelujen järjestämisen kustannuksiin vaikuttavat tekijät. Esimerkiksi maatalous- ja viljelijätukihallinnon sekä maatalous- ja turkistarhayrittäjien lomituksen osalta maaseutuvaltaisimmat alueet kuten Etelä-Pohjanmaa eivät saa resurssiansa vaatimia todellisia rahamääriä.

On tärkeää, että valittavalla rahoitusmallilla varmistetaan maatalous- ja viljelijätukihallinnon tehtävien kokonaisuuden häiriötön hoito ja vältetään maakuntien sisäisen vastakkainasettelun mahdollisuus resurssien tarveharkinnassa ja päätöksenteossa. Tämä onnistuu parhaiten ja tarkoituksenmukaisimmin siten, että **maatalous- ja viljelijätukihallinnon rahoitus perustuu yleiskatteellisen rahoitusmallin sijasta jokaisen maakunnan alueen omaa aktiivitulojen, ts. tukea vuonna 2017 hakeneiden tilojen määrään** siten, että kotieläintilojen lukumäärää painotetaan. Rahoituksen tasona käytettäisiin yleisperusteluissa arvioitua 19,5 miljoonan euron vuosittaista tasoa. Koska maakuntien tilanne ja vaatimus ko. tehtävien hoitamisessa on erilainen maan eri osissa, voitaisiin tällä mallilla parhaiten turvata toimintojen määrän, vaativuuden ja elinkeinollisen merkittävyyden vaatimien resurssien kohdentaminen tarkoituksenmukaisesti.

Maatalous- ja turkistarhayrittäjien lomituksen rahoituksen osalta esitetään laskennallisten kustannusten perustuvan maatalousyrittäjien lukumäärään perustuvaan kertoi-meen. **Kauhavan kaupungin näkemyksen mukaan maatalousyrittäjien lukumäärän sijasta kertoimena tulisi käyttää lomituspalveluihin oikeutettujen maatalousyrittäjien lukumäärää.** Tämä kuvaisi paremmin lomituspalvelujen laajuutta kussakin maakunnassa. Kertoimen laskentaperusteena tulisi huomioida myös turkistuottajien lomituspalveluihin oikeutettujen yrittäjien määrä. Lomituspalvelujen kokonaisuuteen sisältyy myös varsinaisen lomitustoiminnan lisäksi lomitushallinto, johon kuuluvat viranomaistehtävät, lomitustoiminnan järjestäminen ja työnjohto. Lakisääteisten lomituspalvelujen toteuttamiseksi lomitushallinnolle on osoitettava riittävä rahoitus, jotta toiminta pystytään järjestämään.

Lomituspalvelut ovat osa maatalousyrittäjien sosiaaliturvaa. Kauhavan kaupunki pitää tärkeänä, että lomituksen rahoitusta uudistettaessa laadukkaiden lomituspalvelujen saatavuus turvataan koko maassa.

Kauhavan kaupungin näkemyksen mukaan **vesirakenteiden rakennus- ja ylläpito-kustannukset, tulvansuojelutyöt, penkereiden kunnostustyöt ja vesiensuojelun pumppauskustannukset tulee lisätä erillisrahoitettaviin tehtäviin.**

Tehtävien siirrosta ja maakuntien perustamisesta aiheutuu sekä suoria että epäsuoria muutuskustannuksia. Kustannukset liittyvät mm. tietojärjestelmiin, toiminnan organisoimisen suunnitteluun, kunnista siirtyvien sopimusten kartoittamiseen ja niiden siirtymisen valmisteluun, maakuntien yhtiöiden perustamiseen sekä valinnanvapausmallin valmisteluun. Esitysluonnoksen mukaan nämä muutuskustannukset jäävät valtaosaltaan maakuntien itse rahoitettavaksi. Perustamisvaiheesta syntyy kustannuksia myös kunnille ja kuntayhtymille, joiden henkilöstön työpanosta käytetään merkittävästi maakuntien toiminnan valmisteluun.

Muutuskustannukset tulee arvioida huolellisesti ja niihin tulee varata erikseen täysimääräinen rahoitus. Ilman riittävää muutuskustannusten resursointia maakunnille aiheutuu haasteita lakisääteisten palvelujen järjestämiseen. Myös **kunnille muutoksesta aiheutuvat kustannukset tulee korvata täysimääräisesti.**

Esitysluonnoksessa ehdotetaan täydennettäväksi esitystä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitiloihin myönnettyjä valtionavustuksia koskevalla pykälällä. Rahoitusta säätelevään lainsäädäntöön ja rahoituspäätöksiin sisältyy pääsääntöisesti ehto rahoituksen takaisinperinnästä, jos kyseisen toimitilan käyttötarkoitus, omistus tai hallinta muuttuu. Esitysluonnoksen mukaan rahoitusta ei perittäisi avustuksen saajalta takaisin, vaikka uudistuksesta johtuen toimitilan käyttötarkoitus, omistus tai hallinta muuttuisi. Esitetty muutos valtionavustusten takaisinperintään on välttämätön. On tärkeää huolehtia siitä, että uudistuksen toimeenpanon seurauksena kunnilta tai kuntayhtymiltä ei peritä takaisin sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloihin myönnettyjä valtionavustuksia, vaikka avustusta saaneiden toimitilojen käyttötarkoitus, omistus tai hallinta muuttuisi.

Esitysluonnoksella ehdotetaan lisättäväksi maakunnan rahoituksen harkinnanvaraiseen korotukseen siirtymäajaksi erityinen erä, jolla voitaisiin tasoittaa siirtymäkaudella tapahtuvia merkittäviä rahoituksentason alenemia. Lain 8 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan avustus myönnettäisiin valtion varoista valtionavustuslain mukaisesti. Koska kyseessä on iso uudistus, jonka kustannus- ja talousvaikutuksia on mahdoton täysin arvioida, on hyvä, että lainsäädäntö mahdollistaa yksittäisten poikkeustapausten huomioon ottamisen. Harkinnanvarainen korotus tulee esityksen mukaisesti rahoittaa valtion varoista, eikä korotusta saa rahoittaa kaikkien maakuntien rahoitusta vähentämällä.

Maakuntauudistuksessa keskeistä on, että rahoituslaskelmat tehdään uudistuksen voimaantulohetken tiedoilla. Tämä koskee sekä kuntien ja maakuntien välistä siirtolaskelmaa, kuntien valtionosuuksia että maakuntien rahoitusta. Uudistuksen edetessä tulee varmistaa, että kaikki kuntien ja maakuntien väliset ja toisiinsa kytkeytyvät laskennat tarkistetaan vastaamaan sekä toisiaan että siirtymähetken 1.1.2019 tilannetta.

KAUHAVAN KAUPUNGINHALLITUS



Markku Lumio
kaupunginjohtaja



Liisa Salo
hallintojohtaja