

13.04.2017

Valtiovarainministeriölle  
[valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi)

Viite: VM023:00/2017

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

Esitysluonnoksessa ehdotetaan täydennettäväksi maakuntien rahoituksesta 2.3.2017 annetua lakiehdotusta (HE 15/2017). Täydennysesitykset liittyvät erityisesti *maakuntien muiden tehtävien rahoitukseen*. Lisäksi esitysluonnoksessa ehdotetaan täydennettäväksi esitystä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen *toimitiloihin myönnettyjä valtionavustuksia* koskevalla pykälällä. Hallituksen esitystä 15/2017 täydentävä esitysluonnos sisältää rahoitusta koskevat ehdotukset seuraaviin maakunnan muihin tehtäviin:

- aluekehittäminen ja rakennerahastotoiminta,
- elinkeinojen edistäminen,
- alueiden käytön ohjaus ja suunnittelu,
- maatalous- ja viljelijätukihallinto,
- maatalous- ja turkistarhayrittäjien lomitus,
- vesivarojen käyttö ja hoito,
- vesien- ja merenhoito,
- rakentamisen ohjaus,
- kulttuuriympäristön hoito,
- maakunnallisen kulttuurin ja identiteetin edistäminen,
- ympäristötiedon tuottaminen ja jakaminen ja
- maakunnille erikseen lailla säädettävät tehtävät.

**Siirtyminen yleiskatteiseen rahoitukseen maakunnan muissa tehtävissä**

On hyvä, että rahoituksen määräytyminen tulee esityksen mukaisesti tapahtumaan laskennallisten kriteerien perusteella. Esitetyt laskentatekijät vastaavat hyvin sitä, mikä ko. tehtävän kustannukset ovat ja miten ne eroavat 18 maakunnan osalta. Maakunnittain on eroja palvelutarpeessa niin sosiaali- ja terveydenhuollon kuin yritystoiminnan ja työllisyyden edistämisestä. Keski-Pohjanmaan maakuntaliiton mukaan tarpeeseen perustuva rahoituksen jako maakuntien kesken on ainoa oikea tapa toteuttaa mahdollisimman oikeudenmukainen malli. Maakuntien rahoituksen tulee olla suurelta osin yleiskatteellista, mikä mahdollistaa liikkumavaraa talouteen ja toimintaan.

Laskennalliseen rahoitusjärjestelmään siirtymisestä huolimatta osaan maakunnille osoitettavista tehtävistä rahoitus tulisi edelleen *erillisrahoituksena*. Näistä euromääräisesti merkittävän osa olisi rahoitus Euroopan unionin ohjelmien mukaisiin maatalous- ja yritystukiin. Pohjanmaan eri maakuntien osalta tulisi myös ottaa huomioon pato- ja tulvarakenteiden erillisrahoitustarve.

Pääosin täydentävän rahoituslakiesityksen rahoitusmalli ja laskentakriteerit ovat perusteltuja.

13.04.2017

## **Uudistuksesta johtuva maakunnan rahoituksen muutos ja siirtymäajan järjestely**

Maakuntien rahoitusmuutoksen vuoden 2023 loppuun ulottuva siirtymävaihe on riittävä. Jokaisen maakunnan on pakko 2020-luvulla sopeuttaa toimintaansa johtuen erityisesti siitä, että julkiselle taloudelle on asetettu tiukka kustannusten kasvun hillintä 3 mrd. €. Maakunnittain on koelaskentojen perusteella eroja siinä, miten tuleva rahoitusmäärä suhteutuu nykytasoon. On hyvä, että esityksessä maakuntauudistuksen aloitusvuoden rahoitus tulee tapahtumaan historiakehityksen perusteella. Kun lisäksi esityksessä on myös riittävän pituinen siirtymäkausi muutokseen vuoteen 2023 saakka, niin maakunnat tiedostavat muutoksen ajoissa ja pystyvät toimintojen suunnittelussa ja mitoituksessa huomiomaan rahoitustason muutokset. Rahoituksen muutoslaskelmia tarkasteltaessa tulee ottaa huomioon, että maakuntauudistukseen liittyvät laskelmat päivittyvät vielä useaan kertaan ennen uudistuksen voimaantuloa 1.1.2019.

## **Maakuntien valtionrahoituksen vuosittainen tarkistaminen**

Esitysluonnoksesta ei yksiselitteisesti selviä, vähennetäänkö rahoituksen vuositarkistuksessa myyntitulot maakuntien kustannuksista eli kattaako termi ”asiakas- ja käyttömaksut” myös myyntitulot. Oletettavasti säädöksen tarkoituksena on, että myyntitulot vähennettäisiin maakuntien valtionrahoitukseen oikeuttavista kustannuksista (kustannuspohja). Esitetty maakuntien valtionrahoituksen tarkistamiskäytäntö poikkeaa nykyisestä kuntien valtionosuusrahoituksen käytännöstä. Nykyisin kuntien valtionosuuteen oikeuttavasta kustannuksesta ei vähennetä asiakasmaksuja. Sen sijaan myyntitulot vähennetään kuntien kustannuspohjasta.

## **Maakuntien perustamisen kustannusten korvaaminen**

Tehtävien siirrosta ja maakuntien perustamisesta aiheutuu sekä suoria että epäsuoria muutostokustannuksia. Painetta rahoituksen riittävyydelle aiheuttavat *muutostokustannukset* liittyen erityisesti tietojärjestelmiin, palkkaharmonisointiin, toiminnan organisoimisen suunnitteluun, kunnista siirtyvien sopimusten kartoittamiseen ja niiden siirtymisen valmisteluun, maakuntien yhtiöiden perustamiseen sekä valinnanvapausmallin valmisteluun. Esitysluonnoksen mukaan nämä muutostokustannukset jäävät valtaosaltaan maakuntien itse rahoitettavaksi. On epärealistista olettaa, että uudistuksesta johtuvat säästövaikutukset olisivat jo uudistuksen ensimmäisinä vuosina niin suuret, että säästöillä voitaisiin kattaa uudistuksen muutostokustannukset.

Kustannusarvio yksin maakuntien muodostamiseen ja palvelutoiminnan jatkuvuuden turvaamiseen liittyvien välttämättömien kertaluonteisten ICT-muutostokustannusten suuruudesta vuosina 2018-2020 on 500 milj. euroa, josta merkittävä osa liittyy muutosten käynnistämiseen syksystä 2017 alkaen. Mikäli uudistuksesta aiheutuvia muutostokustannuksia ei korvata maakunnille, uudistuksen onnistunut toteuttaminen vaarantuu ja maakunnat käynnistävät varsinaisen toimintansa nykyistä rahoitusta alemmalta tasolta.

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

13.04.2017

**Valtionavustuspykälien muutos takaisinperinnän osalta**

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 erittäin tärkeä ja keskeinen uudistuksen laajuus huomioon ottaen. 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.

**Maakunnan kasvupalvelutehtävät ja kannusteet työllisyyden hoitoon**

Kasvupalvelutehtävistä säädettäisiin maakuntalain 6 §:n lisäksi myös kasvupalvelulaissa, joka on parhaillaan lausunnoilla. Laissa säädettäisiin muun muassa nykyisten TE-toimistojen palveluista niiden järjestämisvastuun siirtyessä maakunnille. Vastaavasti työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteilla työttömyysturvatehtävien siirtäminen kaikille etuuden maksajille eli työttömyyskassoille ja kansaneläkelaitokselle. *Maakuntien tuleviin tehtäviin liittyvä rinnakkainen meneillään oleva valmistelu tulee huomioida ja lait tulee yhteen sovitaa valmistelun edetessä.*

Työvoimapolitiittinen toiminta on vakiintunut osa erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa. Toimintaa tulee arvioida ja kehittää myös jatkossa, ja tarkastella erityisesti suunniteltaessa työvoimapolitiittisten lausuntojen siirtämistä Kansaneläkelaitokselle. Maakunta saa *kasvupalvelutehtävien* kautta rahoitusta työttömyysasteeseen ja työttömien määrään perustuen. Täysimääräisen valtionrahoituksen tilanteessa nämä kriteerit voidaan nähdä ongelmallisena kannustinnäkökulmasta, sillä esitysluonnoksen mukaisessa laskennassa työttömien määrä ja työttömyysasteen kasvattaminen lisäävät maakunnan saaman valtionrahoituksen määrää.

**Harkinnanvarainen maakunnan rahoituksen korotus siirtymäajaksi**

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.

13.04.2017

### **Maakuntien rahoituslaskelmien päivitys**

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. Maakuntien rahoituslaissa tällaisia ovat erityisesti 30-31 §.

Mikäli laskelmat halutaan tarkistaa siirtohetken tilannetta vastaaviksi myös maakuntien kaksiosaisen yleiskatteellisen rahoituksen suhteen osalta, laskelmien päivitys muutostilannetta vastaavaksi voi tarkoittaa myös 3 §:ssä säädettyjen prosenttiosuuksien tarkistamista.

Kokkolassa 13.04.2016

KESKI-POHJANMAAN LIITTO



Jukka Ylikarjula  
Maakuntajohtaja  
puh 044 7250 002  
[jukka.ylikarjula@keski-pohjanmaa.fi](mailto:jukka.ylikarjula@keski-pohjanmaa.fi)