

**Lausunto maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen (HE 15/2017) täydentämiseksi****Viite: VM/504/03.01.00/2017**

71/03.00/2017

Khall 10.04.2017 § 66

Valtiovarainministeriö pyytää mm. kunnilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esityksen (15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lain-säädännöksi 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. Eduskuntakäsittelyssä oleva maakuntien rahoitusta koskeva lakiehdotus sisältää tässä vaiheessa vain sosiaali- ja terveydenhuollon, ympäristöterveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien rahoitusta koskevan sääntelyn.

Annettuun hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus maakuntalaiksi, jossa on ehdotettu säädettäväksi myös muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien siirtymisestä maakunnalle. Tällaisia tehtäviä ovat aluekehittämisen ja rakennerahastotoiminnan, elinkeinojen edistämisen, alueiden käytön ohjauksen ja suunnittelun, maatalous- ja viljelijäntukihallinnon, maatalous- ja turkistarhayrittäjien lomituksen, vesivarojen käytön ja hoidon, vesien ja meren hoidon, rakentamisen ohjauksen, kulttuuriympäristön hoidon, maakunnallisen identiteetin ja kulttuurin edistämisen, ympäristötiedon tuottamisen ja jakamisen tehtävät sekä maakunnille lain perusteella erikseen säädettävät tehtävät. Näiden tehtävien rahoitusta koskevat ehdotukset sisältyvät nyt käsiteltävänä olevaan esitysluonnokseen.

Lisäksi esitysluonnoksessa ehdotetaan täydennettäväksi maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaannpanosta annettavaksi ehdotettua lakia sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitiloihin myönnettyjä valtionavustuksia koskevalla pykälällä. Voimaannpanolakiin esitettävällä säännöksellä varmistettaisiin, että uudistuksen toimeenpanon seurauksena kunnilta tai kuntayhtymiltä ei ryhdytä perimään takaisin sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloihin myönnettyjä valtion avustuksia, jos toimitilan käyttötarkoituksen, hallinnan tai omistusoikeuden muutos tai jääminen kokonaan pois käytöstä ei johdu kunnan tai kuntayhtymän vaikutusmahdollisuuksien piirissä olevasta syystä, vaan nimenomaan uudistuksen toimeenpanosta.

Kaupunginhallitus

§ 66

10.04.2017

Lausunnot pyydetään toimittamaan valtiovarainministeriön kirjaamoon 13.4.2017 klo 16.15 mennessä.

Valmistelija/esittelijä: pl/ph.

Lisätietoja: kaupunginjohtaja Pekka Hyvönen, 044 755 9220,  
pekka.hyvonen@outokummunkaupunki.fi

**Kaupunginjohtajan ehdotus:**

Kaupunginhallitus antaa liitteen mukaisen lausunnon maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen (HE 15/2017) täydentämiseksi.

**Päätös:**

Kaupunginjohtajan ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Otteen oikeaksi todistaa Outokummussa 11.4.2017



Päivi Lintumäki  
pöytäkirjanpitäjä

Liite

1

Lausunto maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen täydentämiseksi

Jakelu

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö

Outokummun kaupungin lausunto maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen (HE 15/2017) täydentämiseksi

## Yleistä

Esitysluonnoksessa ehdotetaan täydennettäväksi maakuntien rahoituksesta aiemmin annettua lakiehdotusta niin, että maakuntien rahoitusjärjestelmää voitaisiin käsitellä kokonaisuutena kaikkien tehtävien osalta. Kokonaisuutena esitys käsittää siten laajasti sosiaali- ja terveydenhuollon mukaan lukien ympäristöterveydenhuollon sekä palo- ja pelastustoimen. Muut rahoituskokonaisuuteen liittyvät tehtävät koskevat mm. aluekehittämistä ja rakennerahastotoimintaa, elinkeinojen edistämistä sekä maatalous- ja viljelijätukihallintoa ja maatalouslomitusta.

Kyse on erittäin laajasta tehtäväkokonaisuudesta ja 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 eroja palvelutarpeessa on merkittävästi puhutaanpa sitten sosiaali- ja terveydenhuollosta tai yritystoiminnan ja työllisyyden edistämisestä. Tarpeeseen perustuva rahoituksen jako maakuntien kesken on oikea tapa toteuttaa mahdollisimman oikeudenmukainen malli.

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. Näin muodostuu paremmat edellytykset sille, että sinänsä erittäin haastavassa talouden tilanteessa ei lähtökohtaisesti aseteta mitään maakuntaa mahdottoman ja ennalta arvaamattoman tilanteen eteen heti uudistuksen alussa.

Outokummun kaupunki kannattaa, että maakuntauudistusta koskevaan lakipakettiin esitetään täydennystä liittyen kuntien ja kuntayhtymien toimitilojen valtionosuuksiin. Säännöksellä varmistetaan kuntasektorin kannalta erittäin tärkeä periaate, minkä mukaan valtio ei peri takaisin aikanaan myönnettyjä valtionosuuksia mikäli kiinteistö käyttötarkoituksen muutos tai tyhjilleen jääminen johtuu maakuntauudistuksen toimeenpanosta eikä kunnan omasta syystä.

Maakuntien toiminnan, talouden ja itsehallinnon varmistamiseksi esitetään, että maakuntaveron käyttöön ottaminen tulee saada myös mukaan valmisteluun. Maakuntien jatkon kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että talouden ja palvelutason omaehtoista pelivaraa turvataan maakuntaveron kanto-oikeudella. Maakunnille esitetyssä rahoitusmallissa talouden reunaehdot ja talouden sopeuttamiskeinot ovat liian vähäiset. Maakuntavaltuustolle ei anneta juurikaan ns. työkaluja talouden sopeuttamiseen kun pitkäaikaisen lainan otto on rajattu eikä toisaalta asiakasmaksutulojen säätelyyn ole ilmeisemmin mahdollisuuksia. Maakuntaverotuksen myötä maakuntavaltuustolle tulisi valta päättää palvelutasosta sekä verotuksen tasosta sen mukaisesti, että talous pysyy maakuntalain edellyttämässä tasapainossa tai ylijäämässä. Maan eri osien veropohjana vaihtelut tulee ottaa huomioon maakuntaverosta säädettäessä niin, että niiden

tasaamiseen on riittävät resurssit kuntien nykyisen verotulojen tasausjärjestelmän mukaisesti. Maakuntaveron tasoon ei saa tulla suuria maakuntien välisiä eroja, koska se vaarantaisi perustuslain mukaisen tasa-arvon varsinkin sosiaali- ja terveyspalveluihin.

### **Rahoituskriteerit sekä kustannusten tarkistus**

Kasvupalvelukertoimen laskentaan esitetään käytettäväksi työttömyyden osalta (työttömät työnhakijat, työttömyysaste) Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tietoja. Outokummun kaupungin mielestä lukuina tulisi ehdottomasti käyttää työ- ja elinkeinoministeriön lukuja työttömyydestä. Itse asiassa lakiesityksen perusteluissa näin onkin todettu, mutta itse lakiesityksessä sitten esitetään toisin. Perusteena työhallinnon tietojen käytölle on niiden Tilastokeskusta parempi tarkkuus. Tämä luo oikeudenmukaisuutta maakuntien keskinäiseen vertailuun, mistä tässä kuitenkin on perimmiltään kyse. Tilastokeskuksen tiedot perustuvat satunnaisotantaan ja varsinkin pienimpien maakuntien kohdalla satunnaisvaihtelu työttömyydessä voi olla suurtakin em. tekijästä johtuen.

Muiden tehtävien rahoituskriteerien osalta esitetään myös muutosta asukastiheyskertoimen laskentaan. Perusteissa on oikeutetusti todettu harva asutus aiheuttaa lisäkustannuksia maakunnille.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kriteerin painoarvoa maakuntien rahoituksessa tulee lisätä selvästi siitä tasosta, mitä lakiesityksessä todetaan. Vain vajaan prosentin osuus on liian vähäinen tässä erittäin tärkeässä tehtävässä, missä oikeat toimet ja onnistuminen ovat juuri niitä tekijöitä, joilla tavoiteltua kustannusten nousua saadaan leikattua. Kriteerin painoarvoa on tärkeää nostaa myös, koska tätä kautta saadaan maakuntien toimintaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi kannustavuutta. Kriteerin painoarvon tulee olla 5 %, mikä korostaisi oikeutetusti myös koko sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistusta. Vastaava osuus rahoituksesta otettaisiin pois asukasperusteisesta kriteeristä.

Maakunnan rahoituksen harkinnanvarainen korottaminen tulee olla viimesijainen keino saada taloudeltaan vaikeuksiin ajautunut maakunta kuntoon. Ei kuullosta hyvältä, että harkinnanvaraisen avustuksen myöntäminen jollekin maakunnalle merkitsee lakiesityksen mukaan sitä, että vastaava rahoitus otetaan pois muilta maakunnilta. Mikäli maakunnan toimintojen kannalta merkittävän suuri maakunta olisi harkinnanvaraisen lisärahoituksen kohteena, merkitsisi se muille maakunnille varsin suuriakin menetyksiä.

Maakuntien talous tulee olemaan tiukoilla muutenkin ja yhtäkkinen rahoituksen siirto toiseen maakuntaan ei ole perusteltua muulta kuin valtion taholta esimerkiksi pitkäaikaisena lainana. Niin pitkään kun maakunnilla ei ole verotusoikeutta ja sitä kautta pelivaraa talouteen, vain valtio on oikeutettu osallistumaan maakuntien pelastusoperaatioon. Pahimmillaan suuren maakunnan tukeminen saattaa käynnistää heikentyvän talouden dominoefektin myös muihin maakuntiin, kun niiden rahoitusta vähennetään €/asukas periaatteella, kuten lakiesitykseen on kirjattu.

Valtion maakunnille osoittaman rahoituksen indeksitarkitus toteutetaan lakiesityksessä eri tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon sekä toisaalta muiden tehtävien osalta. On hyvä, että sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen tarkistuksessa kahtena aloitusvuonna maakuntaindeksin päälle tehdään 1,0 prosenttiyksikön lisäys. Tämä keventää edes jossain määrin niitä suuria talouspaineita, joita varmasti kaikilla maakunnilla tulee eteen. Jatkossa maakuntaindeksin päälle tuleva 0,5 prosenttiyksikön lisäys ei ole riittävä huomioiden ikääntymisen tuomat kustannusten kasvupaineet sosiaali- ja terveydenhuollossa. Maakuntien on pakko tehostaa toimintoja ja toivottavaa on, että tämä ei vaaranna palvelulupausta.

Sen sijaan muihin maakunnan tehtäviin esitetty kustannustenkasvun indeksimalli on riittämätön, kun maakuntien vastuulle jää 70 % kustannustason noususta. Tämä tulee väistämättä merkitsemään sitä, että muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä joudutaan vuosi

vuodelta hoitamaan yhä pienenevin resurssein. Kun kyse on kuitenkin maakuntien aluekehittämisenkin kannalta tärkeistä tehtävistä, tulee tämä merkitsemään todella tiukkaa priorisointia ja uhkaa mm. tärkeiden elinvoimapalvelujen tuottamiseen. Esityksenä on, että kustannusnoususta tulee korvata esitettyä enemmän maakunnille, jotta lakisääteisten palvelujen järjestäminen ei vaarannu.

Lisäksi kustannusten tarkistukseen liittyvässä 5 §:ssä on tärkeää tarkentaa mitä tarkoitetaan sillä, että tarkistuksen pohjana olevista käyttökustannuksista vähennetään maakuntien perimät asiakas- ja käyttömaksut. Pitääkö nämä maksut sisällään mm. ne tulot, jotka maakunta saa mm. mahdollisista palveluiden myynnistä? On tärkeää, että maakuntien tiukasti valtion sääntelemässä taloudessa olisi verotusoikeuden puuttuessa edes jonkinlaista mahdollisuutta saada lisätuloja ilman, että ne heti eliminoidaan pois.