

LAUSUNTOPYYNTÖ MAAKUNTIEN RAHOITUSTA KOSKEVAN LAKILUONNOKSEN( HE15/2017)  
TÄYDENTÄMISEKSI (VM023:00/2017)(VM/504/03.01.00/2017)

Valtiovarainministeriö pyytää 10.3. päivätyllä kirjeellään lausuntoa luonnoksesta hallituksen esityksen 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 2.3.2017 annettua lakiehdotusta siten, että maakuntien rahoitusjärjestelmää voitaisiin käsitellä kokonaisuutena kaikkien maakunnan vastuulle siirtyvien tehtävien osalta. Eduskunnan käsittelyssä olevassa lakiehdotuksessa on ollut tähän saakka mukana sosiaali- ja terveydenhuollon, ympäristöterveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien rahoitusta koskevaa sääntelyä.

Täydennysesitys sisältää ehdotukset myös rahoituksen määrittelyn aluekehittämisen ja rakennerahastotoiminnan, elinkeinojen edistämisen, alueiden käytön ohjauksen ja suunnittelun, maatalous- ja viljelijäntukihallinnon, maatalous- ja turkistarhayrittäjien lomituksen, vesivarojen käytön ja hoidon, vesien ja merenhoidon, rakentamisen ohjauksen, kulttuuriympäristön hoidon, maakunnallisen identiteetin ja kulttuurin edistämisen, ympäristötiedon tuottamisen ja jakamisen sekä maakunnille lain perusteella erikseen säädettävien tehtävien osalta.

Lisäksi lakiluonnosta esitetään täsmennettävän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitiloihin myönnettyjä valtionavustuksia koskien. Esitettävällä säännöksellä varmistettaisiin, että uudistuksen toimeenpanon seurauksen kunnilta tai kuntayhtymiltä ei ryhdytä perimään myönnettyjä valtionavustuksia, mikäli käyttötarkoituksen, hallinnan tai omistusoikeuden muutos tai jääminen kokonaan pois käytöstä ei johdu kunnan tai kuntayhtymän vaikutusmahdollisuuksien piirissä olevasta syystä, vaan uudistuksen toimeenpanosta. Tämän muutoksen olisi tarkoitus tulla voimaan 3/2018 alkaen.

Lausunnot pyydetään toimittamaan valtiovarainministeriön kirjaamoon 13.4.2017 mennessä joko sähköpostitse tai postitse.

#### **Lakitekstin merkittäviä lisäyksiä ja täydennyksiä**

STM:n mukaan valtion sote- rahoituksen on arvioitu olevan vuositasolla noin 17,7 mrd. Nyt lausunnolla olevan lakiluonnoksen täsmennysten mukainen muita palveluja koskeva summa, joka siirtyisi maakunnille, on karkeasti laskettuna reilu 1 mrd euroa. Suurimmat rahoitettavat toiminnot ovat ELY- keskusten, TE-toimistojen sekä lomituspalvelujen rahoittaminen.

Lisäksi nykyisten toimijoiden vastuulla on myös rahoitusosuuksia, jotka säilyvät jatkossakin valtion erillismomenteilla, koska ne ovat pääosin Euroopan Unionin välitettäviä varoja tai rahoitus on kohdennettu erityisille paikallisille kohteille, kuten porotalouteen. Näiden kokonaisuuksien rahoituksen summaa on vaikea määritellä vuositasolla, koska osoitetut rahoitukset on määritelty pääosin 2 tai 3 vuoden ajalle. Kyseessä on kuitenkin noin vajaat 4 mrd. Maakunnat tulisivat useissa näissä rahoituksissa välittäjäorganisaatioiksi esimerkiksi nykyisten ELY-keskusten sijaan. Sekä yleiskatteellisen rahoituksen että välitettävän rahoituksen kokonaisuutta on tarkoitus simuloida maakunnittain syksystä 2017 alkaen.

Lakiluonnoksessa todetaan, että maakuntia ohjataan tehokkaaseen toimintaan, josta hyviä kokemuksia on kertynyt mm. ELY-keskusten ja TE-toimistojen palvelujen keskittämisellä.

Uudet rahoitettavat palvelut ja niiden kriteerit huomioiden maakuntien yleiskatteellinen rahoitus jakaantuisi seuraavasti: 10,853% asukas pohjaisesti, 84,334% sote- tarvetekijöiden pohjalta, 2,951 %

kasvupalvelukerroin, 0,916 % maatalousyritysten määrän pohjalta ja 0,946 % Hyte- edistämiskriteerien pohjalta.

Uutena tekijänä laskentaan on tullut kasvupalvelukerroin ja sen kriteeristö. Kasvupalvelujen rahoitusosuuden laskennassa käytetään kolmea kerrointa: Kasvupalvelukerointa, maatalousyrityskerointa sekä asukastiheyskerointa, joita hyödynnetään rahoituksen määrittelyssä. Kasvupalvelukertoimeen vaikuttavat työttömien työnhakijoiden määrä (60 %), työttömyysaste (15 %) ja yritysten toimipaikkojen lukumäärä (25 %) suhteessa koko maan lukuihin. Kertoimien perushinnoista määrätään asetuksilla.

Maaliskuisen lakiesityksen pohjalta uudet kriteerit otetaan käyttöön viiden vuoden aikana portaittain, jotta sopeutuminen uuteen sujuu mahdollisimman hallitusti. Laskelmia on päivitetty ja täydentävän lakiluonnoksen perusteluteksteissä kuvataan, että Etelä-Karjalan maakunnan kokonaisrahoitus näyttäisi vuodesta 2017 vuoteen 2024 muuttuvan hieman positiiviseen suuntaan. Asukaskohtaisesti rahoitusosuus näyttäisi kohoavan, mutta rahoitusriski liittyy mahdollisesti vähenevään väestömäärään.

Rahoituksen kehittymistä kokonaisuutena onkin vaikea arvioida, koska rahoituksen kokonaismäärä riippuu tarkentavista laskelmista sekä asukasmäärän kehityksestä. Lakiluonnoksen arvio perustuu vuoden 2017 talousarviotietoihin sekä useamman maakunnan yhteisten ELY- keskusten ja TE-toimistojen osalta laskennalliseen rahoituksen jakoon. Etelä-Karjalan rahoituksen arvioinnissa tämä laskennallinen jako Kymenlaakson kanssa aiheuttaa rahoituksen arviointiin yhden lisäriskitekijän.

Vuoden 2019 rahoitus määrittyy vuosien 2017 TP ja 2018 TA pohjalta näiden keskiarvona. Jatkossa huomioidaan kulujen kasvusta johtuva rahoituksen kasvu maakuntaindeksin perusteella lisättynä enintään + 0,5 % sote-palvelujen osalta. Muiden kustannusten osalta huomioidaan vain palkkakustannusten 30 % osuus tuohon ylimääräiseen indeksin ylittävään rahoituksen maksimikasvuun. Näin ollen esimerkiksi ostopalveluista johtuvaa hintojen nousua ei huomioitaisi kasvupalveluissa. Mikäli tilastokeskus ei ole saanut virallisia (tilinpäätös)tilastoja laskentaan tai vuoden 2019 tarkistukseen, tehdään vielä vuonna 2020 tarkistuslaskelmat ja uudet toteutumislaskelmat ovat rahoituksen määräytymisen pohjana vasta vuodesta 2021 alkaen.

Savitaipaleen kunta toteaa lausuntonaan, että

Esitetty tarkennus rahoituslakiin on tarpeellinen ja perusteltu ja lähtökohdiltaan oikeudenmukainen. Rahoituksen porrastus on perusteltua ja tarpeellista maakuntien näkökulmasta. Koska ELY- keskuksen ja TE-toimiston osalta Etelä-Karjalan rahoitusosuudet ovat arvioperusteisia, on tarkennukset tulevaisuuden simuloinneissa syytä avata.

Tärkeää on lisäksi, että tulevat maakuntien tehtävät ja rahoitus mitoitetaan myös yhteensopivasti. Yhteinen neuvottelumenettely ja –toimielin rahoituksen ja tehtävien yhteensovittamisesta tarvitaan maakuntien ja valtion välille, jotta muutoksen hallinta ja vuorovaikutus sen vaikutuksista varmistetaan. Rahoitusmuutoksia on aliarvioitu useissa muutoksissa aiemmin, joten yhteinen seurantaprosessi on näin suuressa muutoksessa kriittinen.

Kasvupalvelukerroin huomioi sekä kriittiset negatiivisen taloustilanteen sekä kasvun tekijät. Maakunnan näkökulmasta tarkka arviointi vaikutuksista ja kriteerien suotuisuudesta on hankalaa, koska laskentaa ei ole avattu tarkemmin eli kriteerit on kuvattu vain yleistasolla. Tarkennusta olisi hyvä saada kriteerien määrittelyyn myös yritystoimipaikkojen määrän luotettavan määrittelyn näkökulmasta.

Lisäksi kasvupalvelujen maakuntakertoimen kasvun ylittävän rahoitusosuuden merkitys pienenee, kun siirtymäajan kuluessa yhä useammin palvelut tuotetaan yritysten toimesta. Esityksessä maakuntakertoimen ylittämä rahoituskasvu oli huomioitu vain palkkojen osalta. Tältä osin maakuntien rahoitus voi kiristyä, mitä tulee seurata ja arvioida järjestelmän käyttöönottovuosina.

Maakunnille on määritelty välittäjäviranomaistehtäviä. Tämän rahoituksen ohjauksesta ja määrittymisestä olisi syytä tehdä myös simuloiteja ja tarkempia arvioita. Maakuntien tehtäviin on määritelty tienpidon rooli, mutta myös nämä varat ovat valtion momenteilla jatkossakin. Sen ja muiden välitettävien varojen ohjausmekanismia on syytä kuvata tarkemmin valtion ja maakuntien neuvottelumenettelyprosessin osana.