

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta

EDUSKUNTA

Lausuntopyyntöne 12.11.2012

HE 96/2012 VP EDUSKUNNALLE LAIKSI KUNNAN PERUSPALVELUJEN VALTIONOSUUDESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

Hallituksen esitys 96/2012 liittyy vuoden 2013 valtion talousarvioesitykseen. Hallitus on sopinut vuoden 2013 budjettiesityksestä kansainvälisesti hyvin epävarmassa taloudellisessa tilanteessa. Valtion viime kevään kehysvalmistelussa suoritettiin hallituksen toimesta uusia sopeutustoimia, joista iso osa kohdistuu kuntiin. Hallituksen budjettiriihen päätökset noudattavat viime kevään budjettikehyksen päätöksiä lähes sellaisenaan.

Peruspalvelujen valtionosuuksia leikataan ensi vuodelle tähän vuoteen verrattuna 125 milj. euroa. Tämän lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuksia jäädytetään 50 milj. eurolla. Hallituksen muodostamisen yhteydessä päätetty 631 milj. euron leikkaus toteutettiin kokonaisuudessaan kerralla tämän vuoden valtionosuuksien pohjiin ja siten ne kertautuvat jatkossa joka vuosi.

Vanhuspalvelulain lisäksi useat muut pienemmät, kuten liikenne- tai rakennusvalvonnan ratkaisut kiristävät kuntataloutta. Myönteistä budjettiesityksessä on, että hallitus kompensoi kunnille kaikki veroperusteiden muutosten aiheuttamat menetykset ja että pitkäaikaistyöttömien työllistämisen kuntakokeiluun saadaan rahoitus luvatusuuruusena.

Hallituksen budjettiesitys kiristää kuntataloutta valtiovarainministeriön arvion mukaan ensi vuonna 193 milj. euroa tähän vuoteen verrattuna. Tämä lisää paineita kuntaverojen korottamiseen sekä kiihdyttää kuntien velkaantumista. Hallitus on ohjelmassaan sitoutunut kuntien veropohjan vahvistamiseen. Viime keväänä valtion talouden kehityksen yhteydessä keskustelua herätti jäteveron tuoton siirto kunnille. Valitettavasti tätä siirtoa ei sisälly hallituksen ensi vuoden budjettiesitykseen.

Hallituksen esitys 96/2012 sisältää neljä kuntatalouteen vaikuttavaa muutosesitystä

Hallituksen esitys 96/2012 sisältää neljä muutosesitystä, joilla on vaikutusta kuntien rahoitukseen valtionosuuksien kautta. Ehdotetut muutokset liittyvät pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman (2011) ja kevään 2012 kehyspäätöksen toteuttamiseen. Lisäksi esitys sisältää yhden teknisluonteinen muutosesityksen.

- 1) Kehyspäätöksen mukaan valtionosuutta leikataan vuonna 2013 lisää 125 milj. euroa. Lisäleikkaus otetaan huomioon valtionosuuden mitoituksessa valtionosuusprosenttia alentamalla.
- 2) Hallitusohjelman mukainen kuntien valtionosuustehtävien laadun ja laajuuden muutos, joka johtuu ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettavaksi tarkoitettun lain voimaantulosta heinäkuussa 2013. Tämä muutos (+27,3 milj. euroa) otetaan huomioon valtionosuuden mitoituksessa valtionosuusprosenttia korottamalla.
- 3) Veroperusteisiin tehtävät muutokset vähentävät kunnallisverojen kertymää 12 milj. eurolla. Tämä euromäärä esitetään hallitusohjelman mukaisesti korvattavaksi kunnille valtionosuusjärjestelmän kautta.

- 4) Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen esitetään tehtäväksi kaksi vähennystä, joiden yhteisvaikutuksesta valtionosuus vähenisi 11 milj. euroa. Ensimmäinen liittyy valtion ja kuntien yhteisten tietojärjestelmähankkeiden rahoittamiseen, jonka johdosta valtionosuus vähenisi 9 milj. eurolla vuosina 2013–2016. Toinen vähennys liittyy kuntien yhdistymiseen liittyvien esiselvitysten sekä metropolialuetta koskevien esiselvitysten rahoittamiseen. Tämän johdosta valtionosuutta esitetään vähennettäväksi 2 milj. eurolla vuonna 2013.

Edellä esitetyistä kuntien valtionosuuksien mitoittamiseen vaikuttavista muutoksista 1 ja 2 muuttavat kunnan peruspalvelujen valtionosuuden valtionosuusprosenttia ja sitä kautta kuntien ja valtion välistä kustannustenjakoa. Vaikka muutos 3 lisää valtionosuutta, sen vaikutus verorahoituksen kokonaisuudessa (verotulot ja valtionosuudet) on neutraali, sillä kuntien verotulot vähenevät valtionosuuksien lisäystä vastaavalla euromäärällä kunnittain.

Hallituksen esityksen 96/2012 viides muutosesitys on tekninen muutos, joka johtuu esityksestä siirtää varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle vuoden 2013 alusta. Muutoksella ei ole vaikutusta kuntien valtionosuusrahoituksen määrään tai jakamaan kuntien välillä.

Valtionosuusprosentit vuonna 2013

Hallituksen esityksessä 96/2012 ehdotetaan alennettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia vuoden 2012 tasosta 31,42 yhteensä 0,46 prosenttiyksiköllä.

Peruspalvelujen valtionosuusprosentti olisi esityksen mukaan **30,96 prosenttia vuonna 2013**. Kunnan omarahoitusosuus olisi esityksen mukaan 69,04 vuonna 2013. Hallituskauden alussa vuonna 2011 valtionosuusprosentti oli 34,11 ja kunnan omarahoitusosuus 65,89.

Valtionosuusjärjestelmän toisen osan, opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusprosentiksi **vuonna 2013 esitetään 41,89** ja kuntien omarahoitusosuudeksi 58,11 prosenttia.

Kuntien valtionosuusrahoituksen lisäleikkaus 125 miljoonaa euroa

Hallituksen esityksessä 96/2012 ehdotetaan, että kehyspäättökseen mukainen vuonna 2013 toteutettava valtionosuuden 125 milj. euron lisäleikkaus otetaan huomioon pienentämällä kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia 0,51 prosenttiyksiköllä. Valtionosuusprosentin alentaminen vähentää valtionosuuden määrää ja vastaavasti lisää kunnan omarahoitusosuutta.

Muutoksen vaikutus on **kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri, -23 €/asukas**.

Tähän mennessä tehtyjen päätösten vaikutus kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen hallituskaudella vuosina 2012–2015 on esitetty kuviossa 1.

Kuvio 1. Hallitusohjelman (2011) ja kehysriihen 22.3.2012 päätösten vaikutus kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen

	2012	2013	2014	2015
Hallitusohjelman mukainen leikkaus valtionosuuteen -631 milj. euroa vuodesta 2012 alkaen	-631 milj. €	-631 milj. €	-631 milj. €	-631 milj. €
→ kunnilta jää valtionosuutta saamatta yhteensä 2 524 milj. euroa				
Kehysriihen 22.3.2012 mukaiset lisäleikkaukset valtionosuuteen jaksotettuna v. 2013-2015: - 2013: -125 milj. euroa - 2014: -250 milj. euroa - 2015: -500 milj. euroa		-125 milj. €	-250 milj. €	-500 milj. €
		yhteensä -756 milj. €	yhteensä -881 milj. €	-500 milj. €
→ kunnilta jää valtionosuutta saamatta lisäksi yhteensä 875 milj. euroa				
				yhteensä -1 131 milj. €

Hallituskaudella 2012-2015 kunnilta jää valtionosuutta saamatta yhteensä 3 399 milj. euroa

Yllä esitetyn lisäksi myös opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuksiin kaikille koulutusasteille ja kulttuuripalveluihin kohdistuu leikkauksia hallituskauden aikana. Lisäksi vuonna 2013 toteutettava indeksikorotusten jäädyttämisen myötä kunnilta jää valtionosuuksia saamatta 50 milj. euroa vuonna 2013.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehtävien leikkausten myötä valtionosuusrahoituksen taso on hallituskauden lopussa 1,131 mrd. euroa alempi kuin vuoden 2011 kehyksissä.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistuva 125 milj. euron lisäleikkaus on kehyspäätöksistä euromääräiseltä vaikutukseltaan suurin. Tämä toteutetaan sen lisäksi, että hallitusohjelman mukainen vuonna 2012 toteutettu valtionosuuden 631 milj. euron leikkaus sisältyy edelleen vuonna 2013 valtionosuusrahoituksen tasoon sitä alentavana tekijänä.

Kuntien valtionosuusrahoituksen alentaminen hallituskauden aikana edellyttää merkittäviä sopeutustoimia kunnissa ja pakottaa kunnat veronkorotuksiin. Yhteensä leikkauksista johtuen kunnilta jää vuosina 2012–2015 saamatta valtionosuuksia noin 3,4 mrd. euroa verrattuna siihen, että valtionosuusleikkauksia ei tehtäisi lainkaan.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja ikäihmisten sosiaali- ja terveyspalveluista annettavaksi tarkoitettun lain voimaantulon vaikutus kuntien valtionosuusrahoitukseen

Hallituksen esityksessä 96/2012 ehdotetaan, että hallitusohjelman mukainen valtionosuustehävien laadun ja laajuuden muutos, joka johtuu ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettavaksi tarkoitettun lain voimaantulosta heinäkuussa 2013, otetaan huomioon korottamalla peruspalvelujen valtionosuusprosenttia 0,05 prosenttiyksiköllä.

Esitetty sosiaalihuollon lainsäädännön muutos lisää kuntien palvelujen järjestämisen kustannuksia. Hallituksen esityksen 96/2012 mukaan valtio korvaa kuntien lisääntyvistä kustannuksista 54,3 prosenttia. Tämä tarkoittaa kuntien valtionosuuksien lisäystä 27,3 milj. eurolla.

Hallituksen esityksessä 96/2012 täyttyy hallitusohjelman kirjaus siitä, että kunnille korvataan yli puolet (54,3 %) uusien ja laajenevien tehtävien kustannuksista.

Uusiin tehtäviin tai nykyisten tehtävien laajentamiseen ei ole jatkossa mahdollisuuksia ilman merkittävää verorahoituksen lisäämistä. Vallitsevassa taloustilanteessa kunnille ei tule asettaa uusia tehtäviä eikä laajentaa nykyisiä. Mikäli näin tapahtuu, valtion tulisi vastata täysimääräisesti lisäkustannuksista.

Veroperustemuutosten korvaaminen kunnille valtionosuusjärjestelmän kautta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan veroperustemuutoksista johtuvat kunnallisveromenetykset korvattavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuutta lisäämällä 2,23 eurolla asukas kohden.

Hallituksen esitys 96/2012 noudattaa hallitusohjelman linjaa siitä, että veromenetykset kompensoidaan kunnille täysimääräisinä. Näin tulee menetellä myös valtion tulevilla talousarvioissa.

Hallitusohjelman mukaan kunnallisverotuksen verovähennykset pyritään jatkossa kompensoidaan kunnille pääasiassa verojärjestelmän kautta. Vuodelle 2013 esitettävät kompensatiot toteutetaan edelleen pääosin valtionosuusjärjestelmän kautta.

Jatkossa veromenestysten kompensatiot tulee tehdä verojärjestelmän sisällä myös kunnallisverotuksessa. Tämä selkeyttäisi sekä valtionosuus- että verojärjestelmää ja lisäisi verorahoituskokonaisuuden läpinäkyvyyttä.

Valtionosuuteen tehtävät vähennykset tietojärjestelmähankeiden ja kuntien yhdistymiseen liittyvien esiselvitysten rahoittamiseksi

Valtion ja kuntien yhteisten tietojärjestelmähankeiden rahoittamiseksi valtionosuudesta tehtävää vähennystä ehdotetaan jatkettavaksi siten, että valtionosuutta vähennetään vuosittain 9 miljoonalla eurolla vuosina 2013–2016. Vähennyksen johdosta kuntien valtionosuus pienenee 1,68 euroa asukasta kohden.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuutta ehdotetaan vähennettäväksi kuntien yhdistymiseen liittyvien esiselvitysten sekä metropolialuetta koskevien esiselvitysten rahoittamiseksi 2 milj. eurolla vuonna 2013. Vähennyksen johdosta kuntien valtionosuus pienenee 0,37 euroa asukasta kohden.

Kuntajakolain mukaan erityisen selvityksen toimittamisesta aiheutuvat kustannukset suoritetaan valtion varoista. Lainsäädäntöä on tähän saakka noudatettu, ja vastaavat selvitykset ovat olleet valtion rahoitusvastuulla. Nyt esillä oleva esitys poikkeaa aikaisemmin vallinneesta käytännöstä.

Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelun, hallinnon ja ohjauksen siirto opetus- ja kulttuuriministeriöön

Lasten päivähoiton siirrolla hallinnollisesti sosiaalihuollosta esi- ja perusopetukseen vuoden 2013 alusta ei ole vaikutusta kuntien valtionosuuksien tasoon tai jakaumaan kuntien välillä. Muutoksella ei täten ole vaikutusta kuntien rahoitukseen.

SUOMEN KUNTALIITTO



Reijo Vuorento
apulaisjohtaja, kuntatalous



Sanna Lehtonen
kehittämispäällikkö