

## HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 20/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 22 päivänä huhtikuuta 2014 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 38/2014 vp).

##### *Lausunnot*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta, sivistysvaliokunta ja sosiaali- ja terveysvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnon (PeVL 16/2014 vp, SiVL 8/2014 vp, StVL 3/2014 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Arto Luhtala, selvitysmies Arno Miettinen ja neuvotteleva virkamies Ville Salonen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Merja Leinonen ja hallitusneuvos Marja-Riitta Pönkä, opetus- ja kulttuuriministeriö
- apulaisosastopäällikkö Olli Kerola, sosiaali- ja terveysministeriö
- tutkimusprofessori Unto Häkkinen, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos
- tutkimusjohtaja Antti Moisio, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

- kehittämisspäälikkö Jouko Heikkilä, Suomen Kuntaliitto
- kunnanjohtaja Mikko Kärnä, Enontekiön kunta
- konsernipalvelujohtaja Mika Mäkinen, Lahden kaupunki
- kunnanjohtaja Pekka Rajala, Limingan kunta
- talousjohtaja Marjatta Lilja, Oriveden kaupunki
- talouspäälikkö Päivi Määttä, Raahen kaupunki
- talousjohtaja Patrik Marjamaa, Vantaan kaupunki
- oikeustieteen tohtori Tanja Matikainen
- professori Eija Mäkinen
- professori Lasse Oulasvirta.

Kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Opetushallitus
- Helsingin kaupunki
- Joensuun kaupunki
- Kouvolan kaupunki
- Merikarvian kunta
- Pudasjärven kaupunki
- Turun kaupunki
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry.

Lisäksi lausuntonsa valiokunnalle on toimittanut Sivistystyönantajat ry.

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia valtionosuuden määräytymisperusteiden uudistamiseksi.

Valtionosuusjärjestelmästä ehdotetaan poistettaviksi nykyiset erilliset valtionosuusperusteet, jotka koskevat yleisen osan määräytymisperusteita, sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia kustannuksia, esi- ja perusopetuksen ja yleisten kirjastojen laskennallisia kustannuksia sekä taiteen perusopetuksen ja yleisen kulttuuritoimen määräytymisperusteita. Samalla määräytymisperusteiden lukumäärää ehdotetaan vähennettäväksi ja poistettavaksi päällekkäisyyksiä sekä määräytymisperusteiden porrastuksia, joista on aiheutunut ongelmia kuntien yhdistämiselle.

Ehdotetun uuden järjestelmän peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset perustuvat keskeisesti ikäryhmittäisiin kustannuksiin ja sairastavuuteen. Ikäryhmitys perustuu pääosin nykyisiin ikäluokituksiin. Uudessa järjestelmässä ehdotetaan kuitenkin otettavaksi käyttöön uusi 16—18-vuotiaiden ikäryhmä.

Sairastavuuskertoimen osatekijöitä olisivat terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuolto. Terveydenhuollossa sairastavuuskertoimen kustannustekijöinä otettaisiin huomioon keskeiset erityiskorvattavat sairaudet, joista kullekin määritetään niiden yleisyyden ja hoitokustannusten perusteella erilliset painokertoimet. Lisäksi terveydenhuollon kustannustekijänä käytetään alle 55-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkeläisten painokerrointa. Vanhustenhuollon kustannustekijöinä sairastavuuskertoimessa otettaisiin huomioon vanhusikäluokille tyypilliset erityiskorvattavat sairaudet, joille kullekin määritetään niiden yleisyyden ja hoitokustannusten perusteella erilliset painokertoimet. Sairastavuuskertoimen sosiaalihuollon kustannustekijänä otetaan huomioon pelkästään alle 55-vuotiaiden

työkyvyttömyyseläkeläisten painokerroin. Sairastavuuden painoa valtionosuusperusteena ehdotetaan korotettavaksi ja ikärakenteen painoa pienennettäväksi.

Muina laskennallisina valtionosuusperusteina ehdotetaan otettavaksi käyttöön työttömyyskerroin, vieraskielisyyskerroin, kaksikielisyys, saaristoisuus, asukastiheyskerroin ja koulutustaustakerroin.

Kriteerien toisena osana ehdotetaan, että valtionosuusperusteena käytettäisiin syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden ja saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteita.

Sekä laskennallisille kustannuksille että lisäosien määräytymisperusteille vahvistettaisiin vuosittain perushinnat valtioneuvoston asetuksella.

Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasausraja 100 prosenttiin. Tasauslisäksi ehdotetaan 80 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukaskohtaisen laskennallisen verotulon erotuksesta. Tasausvähennystä ehdotetaan alennettavaksi niin, se olisi 30 prosenttia tasausrajan ylittäväästä asukaskohtaisesta euromäärästä lisättynä mainitun ylityksen luonnollisella logaritmillä, joka muunnetaan prosenttiyksiköiksi. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa ehdotetaan lisäksi otettavaksi uutena huomioon 50 prosenttia ydinvoimalaitosten kiinteistöverosta.

Esi- ja perusopetuksen tehtäväkohtaisista valtionosuuden määräytymisperusteista luopumisen vuoksi myös kotikuntakorvauksia koskeviin säännöksiin ehdotetaan muutoksia.

Esityksessä ehdotetaan valtionosuusjärjestelmän uudistuksesta johtuville kuntakohtaisille muutoksille viiden vuoden siirtymäaikaa ja erillistä siirtymäjärjestelyä kotikuntakorvauksille.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Perustelut**Uudistuksen lähtökohdat*

Valtionosuusuudistuksen tavoitteena on yksinkertaistaa järjestelmän rakennetta, ajantasaistaa valtionosuuksien määräytymisperusteita ja siirtää painopistettä kustannusten tasauksesta tulosten tasaukseen. Tavoitteena on myös, että valtionosuusjärjestelmän uudistus on kokonaisuutena valtion ja kuntien välillä kustannusneutraali. Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä koostuu yhtäältä peruspalvelujen tuottamisen kustannuserojen tasauksesta ja toisaalta tulopohjaerojen tasauksesta. Ehdotetulla lailla muutetaan molempien osien määräytymistekijöitä sekä niiden keskinäistä painotusta valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudessa.

Valtionosuusjärjestelmän uudistamiselle on selvä tarve. Käsitellessään edellistä, vuoden 2010 valtionosuusuudistusta hallintovaliokunta edellytti, että hallituksen tulee huolehtia siitä, että kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistamista jatketaan saattamalla valtionosuuksien määräytymisperusteet ajan tasalle vastaamaan kuntien erilaisia olosuhteita ja palvelutarpeita (HaVM 19/2009 vp — HE 174/2009 vp). Myös sivistysvaliokunta ja sosiaali- ja terveysvaliokunta ovat kiinnittäneet huomiota valtionosuusperusteiden tarkistamiseen. Lisäksi tarvetta valtionosuusjärjestelmän rakenteen selkeyttämiseen on tähdennetty useissa eri yhteyksissä.

*Uudistukseen sisältyvistä ehdotuksista*

Valtionosuusjärjestelmää yksinkertaistetaan muun muassa vähentämällä merkittävästi valtionosuuksien määräytymisperusteita ja poistamalla niistä päällekkäisyyksiä. Uudessa järjestelmässä peruspalveluilla on nykyisten noin 50 laskentakriteerin sijasta kahdeksan laskennallisiin kustannuksiin perustuvaa kriteeriä sekä kolme ns. lisäosaa. Myös määräytymisperusteiden porrastuksia vähennetään.

Jatkossa valtionosuudet perustuvat olennaisessa määrin kunnan väestön ikärakenteeseen ja sairastavuuteen. Ikärakenteen osalta siirrytään

yhteen ikärakenneluokitukseen, joka perustuu pääosin nykyiseen jaotteluun. Kokonaan uutena ikäryhmänä otetaan käyttöön 16—18-vuotiaat. Sairastavuuskertoimen määräytyminen uudistetaan muun muassa siten, että terveydenhuollon kustannustekijöinä otetaan huomioon keskeiset erityiskorvattavat sairaudet ja niiden yleisyyteen ja hoitokustannuksiin perustuvat painokerroimet. Ikärakenteen ja sairastavuuden kustannuspainot perustuvat pääosin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Valtiontalouden tutkimuslaitoksen tuoreisiin tutkimuksiin. Selvityksen mukaan ikäryhmäpainoja on tarkistettu jonkin verran muun muassa kuntien lausuntokierospalautteen perusteella. Sairastavuuden osalta hallituksen esityksessä on rajattu sosioekonomiset tekijät kriteerin ulkopuolelle, koska niiden painokertoimien on katsottu olevan pieniä verrattuna sairauksien painokertoimiin ja sosioekonomiset tekijät ovat osin mukana muiden kriteerien kautta.

Muiden määräytymistekijöiden painot perustuvat osin nykyisiin kustannuspainoihin ja osin tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Selvityksen mukaan painoarvojen määrittämisen on tehnyt haasteelliseksi se, että riittävän tarkkoja tutkimuksia tai tilastoja eri kriteereiden kustannusvaikutuksista kuntiin ei ole juurikaan saatavilla esimerkiksi vieraskielisyyden, työttömyyden rakenteen, asukastiheyden tai syrjäisyyden osalta.

Tässä yhteydessä hallintovaliokunta kiinnittää sivistysvaliokunnan tavoin huomiota myös siihen, että uudessa järjestelmässä kaksikielisyysperuste ottaa huomioon vain virallisesti kaksikieliset kunnat. Kuitenkin yksikielisille suomen- tai ruotsinkielisille kunnille, joilla on asukkaita molemmista kieliryhmistä, aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia kahdella kielellä tarjottavista palveluista, esimerkiksi oppimateriaalista.

Yksi uusi peruste on työpaikkaomavaraisuus, jolla korvataan nykyinen taajamarakennekorotus. Työpaikkaomavaraisuuskriteeriä ei käytetä peruspalvelujen kustannuspohjassa olevien erojen tasaamiseen, vaan se on tarkoitettu muiden

tehtävien rahoittamiseen erillisenä lisäosana. Se huomioi erityisesti keskusseutujen erityiskustannukset, esimerkiksi suuret ja useampaa kuntaa koskevat infrastruktuurihankkeet.

Ehdotetussa laissa toteutetaan siirtyminen kustannusten tasauksesta kohti tulojen tasausta lisäämällä valtionosuusjärjestelmässä kuntien tulopohjan painoarvoa. Myös tulopohjaan perustuvan tasauksen laskentatapaa muutetaan. Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasausraja nostetaan 100 prosenttiin. Tasaussääksi ehdotetaan 80 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukaskohtaisen laskennallisen verotulon erotuksesta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tasaussäästä saava kunta, jonka veropohja kasvaa, saa hyödyksi 20 prosenttia tästä kasvusta. Voimassa olevassa järjestelmässä tasausrajan alapuolella oleva kunta on menettänyt tulopohjan kasvusta saamansa hyödyn kokonaan. Uusi järjestelmä on siten kannustava myös tasausrajan alapuolella oleville kunnille.

Kustannustenjaon tarkistus säilyy osana valtionosuusjärjestelmää. Tarkistusväliä kuitenkin tiennetään. Jatkossa kustannustenjaon tarkistus tehdään vuosittain. Ensimmäinen ehdotetun lain mukainen tarkistus tehdään varainhoitovuodelle 2016 vuoden 2013 kustannustietojen perusteella.

Lisäksi valtionosuusjärjestelmän selkeyden ja hallittavuuden vuoksi valtionosuus ja -avustus oppilaitosten perustamiskustannuksiin ja yleisten kirjastojen perustamiskustannuksiin siirretään kehyspäättöksen mukaisesti kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen.

#### *Johtopäättöket*

Kokonaisarviona hallintovaliokunta katsoo, että uudistus toteuttaa varsin hyvin sille asetetut tavoitteet. Järjestelmän rakennetta ja perusratkaisuja voidaan pitää oikeasuuntaisina. Järjestelmä yksinkertaistuu ja läpinäkyvyys paranee. Erittäisen tärkeää on, että valtionosuuden määrääytymisperusteita uudistetaan vastaamaan paremmin kuntien nykyisiä olosuhdetekijöitä ja palvelutarpeita. Valiokunta pitää myös perusteltuna, että järjestelmän peruslähtökohta, valtionosuuksien kustannusten laskennallisuus, säilyy.

Myös sivistysvaliokunta on pitänyt kuntien valtionosuusuudistuksen keskeisiä muutoksia ja peruslinjauksia kannatettavina. Se on todennut nykyisen järjestelmän olevan vaikeaselkoinen ja määrääytymisperusteiden vanhentuneita eikä järjestelmä ole ollut kokonaisuutena kannustava. Sivistysvaliokunta on pitänyt valtionosuusjärjestelmän ja verotuloon perustuvan tasausjärjestelmän tarkistamista ja uudistamista välttämättömänä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on myös pitänyt tärkeänä, että päällekkäisyyksiä poistetaan ja järjestelmää yksinkertaistetaan. Lausunnossaan sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että sairastavuuskertoimen määrääytymisperusteiden uudistaminen johtaa valtionosuuden kohdentumiseen periaatteeltaan nykyistä oikeudenmukaisemmin. Valiokunta on pitänyt valtionosuusjärjestelmän uudistusta sosiaali- ja terveydenhuollon osalta parannuksena nykyiseen järjestelmään.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Hallintovaliokunta on mientöä laatiessaan ottanut perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää uudistuksen toteuttamista välttämättömänä. Esityksen mukaan uusi valtionosuusjärjestelmä on tarkoitettu ottaa käyttöön vuoden 2015 alusta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen on tavanomaisesta lainvalmistelukäytännöstä poiketen kirjoitettu voimaantulopäivämäärä. Ottaen huomioon, että kuntien kannalta on tässä tilanteessa erittäin tärkeää, että niillä on tieto uudistuksen sisällöstä ja vaikutuksista valmistellessaan vuoden 2015 talousarvioita, hallintovaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä myös tältä osin muuttamattomana.

#### *Valtionosuusjärjestelmän edelleen kehittämisen ja seuranta*

Ehdotetun lain mukaan ikärakenteen sekä sairastavuuden painot ja sisällöt arvioidaan ja selvitetään jatkossa viiden vuoden välein. Esityksen

käsittelyn yhteydessä on myös voitu todeta, että kaikkiin valtionosuuden määräytymiskriteereihin ei ole ollut mahdollista valmistella tarvittavia korjauksia. Valiokunta katsoo, että valtionosuusjärjestelmän kehittämistä on syytä jatkaa mahdollisimman pian. Nyt ehdotettujen määräytymistekijöiden ja painotusten toimuutta on tarpeen samalla seurata ja tarvittaessa tarkistaa sekä arvioida muun muassa mahdollisuudet ottaa terveyden edistämiseen ja sairauksien ennaltaehkäisyyn liittyvät tekijät nykyistä paremmin huomioon. Lisäksi kuntien peruspalveluiden järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia tulee seurata myös jatkossa tehtäväkohtaisesti. Parhaillaan on käynnissä muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistaminen, kuntalain kokonaisuudistus sekä rakennepoliittisen ohjelman toimeenpano. Näistä mahdollisesti aiheutuvat tarpeet on mahdollista ottaa valtionosuusuudistuksen jatkoselvityksen yhteydessä huomioon.

Kuntien ja valtion välisessä suhteessa ehdotettu valtionosuuden määräytymisperusteiden muutos on kustannusneutraali. Uudet määräyty-

misperusteet aiheuttavat kuitenkin yksittäisten kuntien kohdalla merkittäviä muutoksia. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että nykyisessä järjestelmässä käytettävät laskentaperusteet ovat keskeisiltä osin vanhentuneita ja sisällöltään päällekkäisiä eivätkä ne ota riittävästi huomioon kuntien välisiä eroja palvelutarpeissa. Muutosten tasoittamiseksi lainsäädännön soveltamista ehdotetaan porrastettavaksi siten, että yksittäisten kuntien valtionosuuksien vähennykset ja lisäykset toteutetaan siirtymätaustan avulla vähitellen viiden vuoden kuluessa. Hallintovaliokunta korostaa, että valtionosuuksia menettävien kuntien sopeutumismahdollisuuksia on edelleen arvioitava uudistuksen täytäntöönpanon aikana.

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.*

Helsingissä 12 päivänä kesäkuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pirkko Mattila /ps  
vpj. Mika Kari /sd  
jäs. Heikki Autto /kok  
Rakel Hiltunen /sd  
Reijo Hongisto /ps  
Risto Kalliorinne /vas  
Elsi Katainen /kesk  
Timo V. Korhonen /kesk  
Antti Lindtman /sd

Markus Lohi /kesk  
Outi Mäkelä /kok  
Tapani Mäkinen /kok  
Johanna Ojala-Niemelä /sd  
Osmo Soininvaara /vihr (osittain)  
Ulla-Maj Wideroos /r  
vjäs. Arja Juvonen /ps  
Kari Tolvanen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.

## VASTALAUSE

*Perustelut*

Valtionosuusjärjestelmän perustarkoitus on tasata kuntien välisiä taloudellisia eroja sekä tukea niiden edellytyksiä järjestää lakisääteisiä palveluja yhdenvertaisesti koko maassa kohtuullisella vero- ja maksurasituksella.

Nyt puheena olevan valtionosuusuudistuksen tavoitteeksi on asetettu järjestelmän yksinkertaistaminen, selkeyttäminen ja päällekkäisyyksien poistaminen. Niitä sekä sairastavuuden painoarvon kasvattamista voidaan pitää perusteltuina.

Uudistus sinänsä sekä kriteereiden karsiminen eivät kuitenkaan saa olla itsetarkoitus varsinkin, jos lopputulos on valtionosuusjärjestelmän peruseriaatteiden vastainen sekä kuntien ja kokonaisten alueiden välisiä eroja kasvattava. Valitettavasti näin on käymässä liian monen kunnan ja kokonaisten alueiden näkökulmasta.

Keskustan valiokuntaryhmä näkee valtionosuusuudistusesityksen hyvin ongelmallisen erityisesti rahoitusvastuun periaatteen, verotulotasauksen ja kuntalaisten yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta. Toivomisen varaa jää myös uudistettuihin kriteereihin. Esimerkiksi vieraskielisten suuri painoarvo, syrjäisyyskriteerin heikentäminen, työpaikkaomavaraisuuskriteerin käyttöönotto ja sen sisältö, sairastavuuskertoimen yksityiskohtainen määrittely ja painoarvo sekä tasausjärjestelmän tasauslisän omarahoitusosuuden korkea omavastuuosuus eivät perustu tutkimuksiin, vaan poliittiseen harkintaan. Erityisesti työpaikkaomavaraisuuskriteeri on keinotekoinen ja peruspalveluiden järjestämisen kannalta täysin vieras kriteeri. Lisäksi kuntapalveluiden rahoitukseen ja samalla valtionosuusjärjestelmään vaikuttavista muista uudistuksista, erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja rahoituksen uudistaminen sekä kuntalain kokonaisuudistus ja kuntien tehtävien karsiminen, ei ole vielä riittävästi tietoa. On myös täysin sopimatonta, että valtionosuusuudistus on kytketty hallituksen suur-

kuntahankkeeseen ja sitä käytetään kuntaliitoksiin pakottamisen peukaloruvina.

*Hallitus murentaa rahoitusvastuun periaatetta kunta-valtio-suhteessa*

Perustuslaki turvaa jokaiselle sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään korostanut johdonmukaisesti, että tehtävistä säädettyä valtiovallan on huolehdittava rahoitusvastuun periaatteesta, jolla tuetaan kuntien tosiasiallisia edellytyksiä suoriutua lakisääteisistä velvoitteistaan.

Valtionosuusjärjestelmä on juuri se väline, jolla rahoitusvastuun periaatetta käytännössä toteutetaan jakamalla kustannusvastuuta kunta-valtio-suhteessa. Sen toteutumista on tarkasteltava kuntakohtaisesti. Rahoitusvastuun periaatteesta säädetään myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjassa, joka on Suomessa voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Kuluvalla vaalikaudella hallitus on joka vuosi murentanut rahoitusvastuun periaatteen toteutumista lisäämällä kuntien velvoitteita sekä samaan aikaan leikkaamalla kuntapalvelujen rahoitukseen tarkoitettuja valtionosuuksia historiallisen suurilla summilla. Vuosina 2012–2017 kunnat ovat menettämässä valtionosuuksia yhteensä 6,9 mrd. euroa. Ensi vuonna kunnat saavat noin 1,5 mrd. vähemmän valtionosuuksia vuoden 2011 tasoon verrattuna. Kuntien lakisääteiset velvoitteet sekä niihin osoitettu rahoitus ovat jo lähtökohdiltaan epätasapainossa. Liian monen kunnan ja kokonaisten alueiden kohdalla vääristymä uhkaa syventyä, koska valtionosuusuudistus ei tuo kuntatalouteen yhtään lisäeuroa. Kuntakohtaisesti lisäraha yhtäällä on poissa toiselta.

Valtionosuusuudistuksen myötä Suomessa olisi kymmenittäin kuntia, joilta on leikattu valtionosuuksia tällä vaalikaudella kolmella eri tavalla: valtionosuuksien leikkauksilla, kiinteistöveron poistamisella valtionosuuksien tasausjär-

jestelmästä sekä valtionosuusuudistuksella. Tällaisille kunnille, jotka enimmäkseen ovat pieniä tai keskisuuria maaseutukuntia, tilanne olisi täysin kohtuuton ja rahoitusvastuun periaatteiden vastainen.

#### *Hallitus rapauttaa valtionosuuksien tasausjärjestelmää*

Valtionosuusuudistuksessa eräänä keskeisenä julkislausuttuna periaatteena on ollut siirtää painotusta kustannus- ja tarve-erojen tasauksesta tulopohjan tasaukseen. Se toteutetaan siirtämällä 720 miljoonaa euroa kustannusten tasauksesta tulopohjan tasaukseen leikkaamalla jokaiselta kunnalta 134 euroa/asukas.

Tasausjärjestelmän näkökulmasta lopputulos ei voida pitää tyydyttävänä. Sinänsä on ollut täysin perusteltua nostaa verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasausraja 100 prosenttiin kaikkien kuntien laskennallisten verotulojen keskiarvosta asukasta kohden. Kuitenkin tasauslisään asetettu 20 %:n omavastuuosuus on johtamassa siihen, että verotulopohjaltaan köyhemmät kunnat, jotka useimmiten ovat maaseutu- tai harvan asutuksen kuntia ja joissa asuu verotettavilta tuloiltaan keskimääräisesti köyhempiä ihmisiä, menettäisivät valtionosuuksia. Tämä kertoo hallituksen kovasta politiikasta vähävaraisempia kuntalaisia kohtaan, jotka eniten tarvitsevat verovaroin rahoitettavia julkisia palveluja.

Mielestämme tasausjärjestelmän omavastuuosuus olisi pitänyt joko poistaa tai asettaa se lievemmäksi, esimerkiksi 10 %:ksi. Silloin lopputulos ei olisi kuntien välisiä eroja niin jyrkästi syventävä kuin nyt esitetään.

#### *Hallitus loukkaa kuntalaisten yhdenvertaisuutta*

Yhdenvertaisuuden toteutumisen mahdollistaminen on eräs tärkeimmistä, ellei tärkein, valtionosuusjärjestelmän tehtävistä. Se mahdollistaa peruspalveluiden järjestämisen suurin piirtein samanlaisina koko maassa.

Muutamia yksittäisiä poikkeustapauksia lukuun ottamatta valtionosuusuudistuksen perussävel on selvä: verotulopohjaltaan vahvat kes-

kuskaupungit saavat uudistuksessa lisää rahaa, ja mitä kauempana kunta sijaitsee keskuskau-pungista, sitä suuremmat ovat valtionosuusmenetykset. Asia on tärkeä, koska maaseutukunnissa sekä pitkien etäisyyksien kunnissa ja saaristokunnissa asuu yhteensä noin 760 000 asukasta.

Pelkästään valtionosuusuudistus leikkaisi yli 30 kunnassa valtionosuuksia kunnallisveron korotuspaineena mitattuna kaksi prosenttiyksikköä tai enemmän. Kaikki tällaiset kunnat ovat asukasluvultaan alle 10 000 asukkaan kuntia.

Tilanne käy kestäättömäksi viimeistään silloin, kun mukaan lasketaan myös jo päätetyt valtionosuusleikkaukset sekä kiinteistöveron poistaminen valtionosuuksien tasausjärjestelmästä. Lähes kolmanneksella Suomen kunnista kunnallisveron korotuspaine olisi kolme prosenttiyksikköä tai enemmän, pahimmillaan jopa yli seitsemän prosenttiyksikköä. Myös tässä kaikki kunnat ovat asukasluvultaan alle 10 000 asukkaan kuntia. Esitetty viiden vuoden vaiheittainen siirtymäaika, tai ylipäättään minkäänlainen aika, ei riitä tällaisille kunnille toimintojen sopeuttamiseen. Eriytyminen ei koske vain yksittäisiä kuntia, vaan koko maakunnan kokoisia alueita, jolloin hallituksen ajamista kuntaliitoksistakaan ei ole lääkettä ahdinkoon.

Keskustan valiokuntaryhmän mielestä kuntien eriarvoistuminen tarkoittaa käytännössä kuntalaisten eriarvoistumista, jolloin perustulossa turvattu yhdenvertaisuus on koetuksella. Emme hyväksy sitä, että hallitus omilla toimillaan eriarvoistaa kuntalaisia näin voimakkaasti.

#### *Valtionosuusjärjestelmää uudistetaan puutteellisin tiedoin*

Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että valtionosuusjärjestelmän uudistuksen ohella vireillä on kuntarakenteen ja kuntalain uudistus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutos. Se pitää perusteltuna, että valtionosuusjärjestelmän valtiosääntöluottuvuuksia arvioitaisiin näiden lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä kokonaisuutena.

Keskustan valiokuntaryhmä yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen. Valtionosuusu-

distusta olisi järkevää käsitellä siinä vaiheessa, kun tiedossa ovat lakiesitykset sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja rahoittamisen uudistamisesta sekä mm. kuntalain uudistukseen sisältyvistä uusista normeista, esim. alijäämien kattamisvelvollisuudesta. Sinä aikana hallituksella on mahdollisuus korjata valtionosuusuudistusesitykseen sisältyviä puutteita, jotka koskevat mm. vaikuttavuusarvioita kuntalaisten yhdenvertaisuuden ja rahoitusvastuun periaatteen toteutumisen kannalta sekä toisen asteen

koulutuksen valtionosuusjärjestelmän uudistamista, joka puuttuu tästä esityksestä kokonaan. Jatkohiomista vaativat myös syrjäisyyskerroin sekä sairastavuuskerroin, jossa on huomioitu vain 12 yleisintä kansantautia.

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotus hylätään.*

Helsingissä 12 päivänä kesäkuuta 2014

Elsi Katainen /kesk  
Timo V. Korhonen /kesk  
Markus Lohi /kesk

Me allekirjoittaneet yhdyimme edellä olevaan vastalauseeseen:

Pirkko Mattila /ps  
Reijo Hongisto /ps  
Arja Juvonen /ps