

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 140/2016 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty sivistysvaliokuntaan ja sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- sosiaali- ja terveysvaliokunta StVL 10/2016 vp
- sivistysvaliokunta SiVL 9/2016 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Marja Isomäki, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Arto Salmela, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Merja Leinonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Mikko Nygård, sosiaali- ja terveysministeriö
- apulaisjohtaja Reijo Vuorento, Suomen Kuntaliitto

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia siten, että kunnan peruspalvelujen valtionosuutta alennettaisiin 0,38 prosenttiyksiköllä. Valtionosuus olisi vuoden 2017 alusta 25,23 prosenttia ja kuntien omarahoitusosuus olisi 74,77 prosenttia.

Valtionosuusprosentin muutoksessa esitetään otettavaksi huomioon vähennyksenä 0,47 prosenttiyksikköä liittyen valtionosuuden 50 000 000 euron leikkaukseen ja indeksisidonnaisten meno-

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp

jen arvioitua pienempään säästöön liittyvään 74 800 000 euron leikkaukseen sekä 0,06 prosenttiyksikköä liittyen kuntien hallintomenojen vähenemiseen, kun perustoimeentulotuki siirretään Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi. Muutoksessa esitetään otettavaksi lisäyksenä huomioon 0,13 prosenttiyksikköä liittyen pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman mukaiseen lisäykseen omais- ja perhehoidon kehittämiseen sekä vanhuspalveluiden ja veteraanien kotiin vietävien palvelujen kehittämiseen siten, että valtionosuusprosentti on 100 sekä 0,02 prosenttiyksikköä liittyen valtion ja kuntien väliseen kustannustenjaon tarkistukseen.

Veroperustemuutoksista johtuvaa kunnallisverojen 390 miljoonan euron nettomääräistä vähennystä vastaavasti ehdotetaan lisättäväksi kunnan peruspalvelujen valtionosuutta 71,45 eurolla asukasta kohden.

Kilpailukyky sopimukseen liittyvä 356 miljoonan euron säästö ehdotetaan toteutettavaksi vähentämällä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 65,24 euroa asukasta kohden.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi saaristo-osakuntia koskeva säännös sekä tehtäviksi eräitä teknisiä täsmennyksiä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2017 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin (1704/2009) ehdotettavat muutokset liittyvät vuoden 2017 valtion talousarvioesityksessä kunnan peruspalvelujen valtionosuusmomenttia koskeviin esityksiin (28.90.30).

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia siten, että vuonna 2017 valtionosuusprosentti olisi 25,23 ja kuntien omarahoitussuus olisi 74,77 prosenttia. Valtionosuusprosentti alenisi siten nykyisestä 0,38 prosenttiyksikköä.

Valtionosuusprosentin muutoksessa on huomioitu vähennyksenä edellisellä vaalikaudella päätetty valtionosuuden leikkaus ja indeksisidonnaisiin menoihin kohdistuva lisäsäästö (yhteensä 0,47 prosenttiyksikköä) sekä kuntien hallintomenojen väheneminen, kun perustoimeentulotuki siirretään kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi (0,06 prosenttiyksikköä). Lisäyksenä on otettu huomioon hallitusohjelman mukainen lisäys omais- ja perhehoidon kehittämiseen sekä vanhuspalveluiden ja veteraanien kotiin vietävien palvelujen kehittämiseen siten, että valtionosuusprosentti on 100 (0,13 prosenttiyksikköä), sekä valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon vuotuinen tarkistus (0,02 prosenttiyksikköä).

Täydentävässä talousarvioesityksessä esitetään vuoden 2017 talousarvioesitykseen useita täsmennyksiä, joilla on vaikutusta myös kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp

muuttamista koskevaan esitykseen. Valtionosuutta lisää eräiden talousarvioesitykseen liittyvien hallituksen esitysten vaikutusarvioiden tarkentuminen, jonka lisäksi vanhustenhuollon laatusuosituksen uudistuksen ei arvioida tuottavan säästöä vielä vuonna 2017. Valiokunta ehdottaa lakiehdotukseen tehtäviksi täydentävästä talousarvioesityksestä johtuvat muutokset jäljempänä yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevin tavoin.

Valiokunta toteaa myönteisenä sen, että valtion talousarviossa vuonna 2017 hallituksen eri toimenpiteiden kokonaisvaikutus kuntatalouteen on nettomääräisesti noin 40 miljoonaa euroa kuntataloutta vahvistava. Monien toimien lopulliset taloudelliset vaikutukset riippuvat kuitenkin viime kädessä kuntien omista päätöksistä ja lainmuutosten toimeenpanosta. Kuntatalouteen vaikuttavat merkittävästi myös muut tekijät, kuten eläkeuudistus sekä kilpailukyksopimus.

Kilpailukyksopimuksella on sekä kuntataloutta vahvistavia että heikentäviä tekijöitä. Sopimus alentaa kuntien työvoimakustannuksia noin 700 miljoonalla eurolla vuonna 2017. Työnantajamaksujen alenemisesta ja lomarahaleikkauksesta seuraava säästö toteutuu välittömästi. Työajan pidennyksestä syntyvän säästön arvioidaan realisoituvan asteittain. Työajan pidennyksen ei kuitenkaan arvioida tuottavan säästöä opetussectorilla. Toisaalta sopimus vähentää kuntien verotuloja palkkasumman ja työntekijämaksujen muutosten kautta. Sopimukseen liittyvä ansiotuloverojen kevennys ei kuitenkaan vaikuta kuntatalouden rahoitusasemaan, koska alenema kompensoidaan kunnille valtionosuusjärjestelmän kautta.

Kuntatalousohjelman mukaan valtionosuusvähennysten jälkeen kilpailukyksopimuksen kokonaisvaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan arvioidaan noin 90 miljoonaa heikentäväksi vuonna 2017. Lisäksi työnantajamaksujen alentamisen laskennallinen vaikutus valtionosuusindeksiin on 0,9 prosenttiyksikköä indeksiä pienentävä. Valtionosuuksien muutoksena tämä tarkoittaa vajaata 80 miljoonaa euroa. Valiokunta toteaa, että kilpailukyksopimuksen hyödyt, veropohjan muutokset ja valtionosuusvähennykset vaikuttavat eri kuntiin eri tavoin, joten sopimuksen kokonaisvaikutus voi yksittäisissä kunnissa poiketa merkittävästikin valtakunnallisista keskiarvoista. Valiokunta kuitenkin katsoo, että kilpailukyksopimuksen suotuisat vaikutukset työllisyyteen hyödyttävät pidemmällä aikavälillä myös kuntataloutta.

Julkisen talouden suunnitelmassa asetetun rahoitusasematavoitteen mukaan kansantalouden tilinpidon mukainen paikallishallinnon nettoluotonanto saa olla vuonna 2019 korkeintaan -0,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Euromääräisellä menorajoitteella rajoitetaan valtion toimenpiteistä aiheutuvaa painetta kuntien toimintamenoihin. Menorajoite on vuoden 2019 tasolla -770 miljoonaa euroa. Valtiovarainministeriön vuosille 2016—2020 tekemän kuntatalouden kehitysarvion mukaan kuntatalouden kokonaismenot ja -tulot kehittyvät tarkastelujaksolla historiaan nähden hyvin vaimeasti. Julkisen talouden suunnitelmassa paikallishallinnon nettoluotonannolle asetettu rahoitusasemataavoite ollaan kuitenkin saavuttamassa.

Kansantalouden tilinpidossa kuntatalouden nettoluotonanto muodostuu kuntasektorin kokonaistulojen ja kokonaismenojen erotuksesta. Kansantalouden tilinpidon mukaisiin kokonaismenoihin luetaan myös tarkasteluvuoden investointimenot, kun taas kuntien kirjanpidossa investointimenot eriytetään toimintamenoista ja poistetaan taloudellisen vaikutusajan puitteissa. Kansantalouden tilinpidon nettoluotonantoa läheisemmin vastaava erä kuntien kirjanpidossa on toiminnan ja investointien rahavirta (rahoitusasema). Kuntatalousohjelmassa kuntataloutta käsitellään kun-

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp

tien kirjanpidon käsittein. Valtiovarainministeriö on kuitenkin laatinut kuntatalouden kehitysarvion sekä kansantalouden tilinpidon että kuntien kirjanpidon käsittein siten, että ne ovat keskenään johdonmukaisia.

Kunnat ovat sopeuttaneet ja tehostaneet toimintaansa ja kantaneet ison osan julkisen talouden tasapainottamisvastuusta. Valiokunta korostaa, että menorajoite ja muut hallituksen rahoitusasemataavoitteen saavuttamista tukevat toimet, kuten veroperustemuutosten kompensointi, mahdollisten uusien tehtävien 100 %:n valtionosuus sekä valtion ja kuntien kustannustenjaon vuotuinen tarkistus, ovat kuntien kannalta olennaisen tärkeitä. Valiokunta tähdentää myös kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä.

Vaikka Suomen kansantalous kasvoi viime vuonna 0,2 % kolmen taantumavuoden jälkeen, vuosille 2017—2020 laaditun julkisen talouden suunnitelman mukaan Suomen taloustilanne pysyy heikkona lähivuosina. Valtiovarainministeriön syyskuun 2016 ennusteen mukaan julkinen talous pysyy alijäämäisenä lähivuodet ja velkaantuminen jatkuu. Euroopan komissio on varoittanut Suomea riskeistä liittyen EU:n julkisen talouden sääntöjen noudattamiseen erityisesti koskien vuotta 2017. Suomi on jo jonkin aikaa ollut ongelmissa EU-rajojen kanssa, mutta toistaiseksi EU-menettelyiltä on välttytty.

Taloustilanteen kehitys heijastuu myös kuntatalouteen. Kuntien rahoitusaseman näkökulmasta vuosi 2017 näyttää aikaisempaa myönteisemmältä, mutta tilanteen arvioidaan heikkenevän vuosikymmenen loppua kohden. Väestön ikääntyminen ja työttömyys lisäävät kuntien menopaineita huomattavasti lähivuosina. Myös kasvanut maahanmuutto lisää kunnissa kotouttamisen ja kunta-palvelujen tarvetta. Kuntatalouden vahvistamisen kannalta ratkaisevaa on työllisyystilanteen parantaminen.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

35 §. Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen valtionosuudessa. Täydentävässä talousarvioesityksessä esitetään vuoden 2017 verotulojen kompensatioksi 395 miljoonaa euroa varsinaisessa talousarvioesityksessä esitetyn 390 miljoonan euron sijasta. Tämän huomioon ottamiseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuutta ehdotetaan *1 momentissa* lisättäväksi 72,37 euroa asukasta kohden hallituksen esityksessä esitetyn 71,45 euron sijasta. Tästä syystä myös *2 momenttia* on tarpeen vastaavasti tarkistaa.

36 §. Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset. Vuoden 2017 täydentävässä talousarvioesityksessä esitetään poistettavaksi muista valtionosuuteen tehtävistä vähennyksistä ja lisäyksistä valtion ja kuntien yhteisiin tietojärjestelmähankkeisiin varattu määräraha 600 000 euroa. Tämä vuoksi voimassa olevasta laista on tarpeen kumota tätä koskeva 36 §:n *1 momentti*. Tästä syystä valiokunta ehdottaa, että *1 momentti* poistetaan lakiehdotuksesta.

Kilpailukykyopimukseen liittyvä, hallituksen esityksessä esitetty 356 miljoonan euron säästö on tarkentunut täydentävässä talousarvioesityksessä esitettyyn 349 miljoonan euron säästöön. Tämän vuoksi 36 §:n *3 momenttia* ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että vuonna 2017 kunnan pe-

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp

ruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 63,99 euroa asukasta kohden liittyen kilpailukyky-sopimuksen toteuttamisesta kunnille aiheutuviin säästöihin, kun hallituksen esityksessä vastaava määrä oli 65,24 euroa asukasta kohden.

Lisäksi täydentävässä talousarvioesityksessä esitetään täsmennettäväksi eläketukeen liittyvän vähennyksen määräksi 15,1 miljoonaa euroa. Varsinaisessa vuoden 2017 talousarvioesityksessä ja hallituksen esityksessä esitetty määrä on 33 miljoonaa euroa. Täydentävän talousarvioesityksen perusteella 36 §:n 4 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että eläketukeen liittyen kunnan peruspalvelujen valtionosuutta vähennetään 2,77 euroa asukasta kohden hallituksen esityksessä esitetyn 6,05 euroa asukasta kohden sijasta.

Täydentävässä talousarvioesityksessä esitetään 600 000 euron määrärahaa kiinteistöverotuksen kehittämishankkeeseen. Kiinteistöverotuksen kehittämisen rahoitus ehdotetaan toteutettavaksi siten, että kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuonna 2017 kertaluonteisesti 0,11 euroa asukasta kohden. Valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään tätä koskeva *uusi 7 momentti*.

Edellä ehdotetusta pykälän 1 momentin kumoamisesta seuraa, että pykälän 2—7 momenteista tulee *1—6 momentit*.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 140/2016 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 2 §:n 1 momentin 2 kohta, 32, 35 ja 36 §, 41 §:n 4 momentin 2—4 kohta, 49 §:n 2 momentin 5 kohta, 55 §:n 1 momentti, 58 §:n 2 momentti, 59 §:n 2 momentin 4 kohta ja 3 momentin 3 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 35 § laissa 1701/2015, 36 § osaksi laeissa 1188/2013, 676/2014, 1406/2014 ja 1701/2015, 41 §:n 4 momentin 2—4 kohta laissa 1271/2013, 49 §:n 2 momentin 5 kohta laissa 1510/2011, 55 §:n 1 momentti laissa 506/2016 ja 58 §:n 2 momentti laissa 676/2014, sekä

lisätään 4 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 676/2014, uusi 6 a kohta ja 11 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 676/2014, uusi 3 momentti seuraavasti:

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp

2 §

Poikkeukset soveltamisalasta

Tämän lain perusteella ei myönnetä valtionosuutta käyttökustannuksiin, jotka aiheutuvat:

2) opetus- ja kulttuuritoimenrahoituksesta annetun lain (1705/2009) 2 §:n 2 momentin 11 kohdassa tarkoitetusta toiminnasta, jonka rahoituksesta säädetään mainitun lain 11 §:n 3 momentissa, sekä perusopetuslain 9 §:ssä tarkoitetusta maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta;

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan jäljempänä:

6 a) saaristo-osakunnalla kuntaa, jonka saaristo-osaan sovelletaan saariston kehityksen edistämisestä annetun lain 9 §:n mukaan saaristokuntaa koskevia säännöksiä.

11 §

Saaristoisuus

Saaristo-osakunnalle saaristoisuuden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty saaristo-osakunnan perushinta kunnan asukasmäärällä ja saaristossa asuvien osuudella kunnan asukasmäärästä.

32 §

Perusopetuksen aloittamisen johdosta maksettavan rahoituksen vähentäminen

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 §:n 2 momentin perusteella yksityisen perusopetuksen järjestäjälle toiminnan aloittamiseen myönnettävä rahoitus vähentää kaikille kunnille maksettavia valtionosuuksia rahoituksen yhteismäärää vastaavalla euromäärällä. Valtionosuuden vähennys on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri.

35 §

Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen valtionosuudessa

Vuoden 2017 verotuksessa toteutettavista veroperustemuutoksista johtuvia verotulovähennyksiä vastaavasti lisätään kuntien valtionosuutta 72,37 euroa asukasta kohden.

Jos 1 momentissa tarkoitetun valtionosuuden lisäyksen jälkeen kunnan verotulojen menetys on suurempi kuin 72,37 euroa asukasta kohden, lisätään kunnan peruspalvelujen valtionosuutta eu-

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp

romäärällä, joka saadaan vähentämällä asukaskohtaisesta verotulojen menetyksestä 72,37 euroa asukasta kohden. Jos kunnan verotulojen menetys on pienempi kuin 72,37 euroa asukasta kohden, vähennetään kunnan valtionosuudesta euromäärä, joka saadaan vähentämällä 72,37 eurosta kunnan verotulojen menetys asukasta kohden. Valtionosuuden yhteenlasketut vuosittaiset lisäykset ja vähennykset ovat koko maan tasolla yhtä suuret. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden muutosta laskettaessa sovelletaan vuoden 2015 verotustietoja ja vuoden 2016 veroprosenttia sekä asukaslukua vuosien 2015 ja 2016 vaihteessa.

36 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

~~Vuosina 2015—2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuosittain 0,10 euroa asukasta kohden valtion ja kuntien informaatioteknologian kehittämishankkeiden rahoittamiseksi.~~

Vuosina 2016—2019 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuosittain indeksikorotusta vastaava määrä. Vuonna 2016 indeksikorotusta vastaava määrä on 6,32 euroa asukasta kohden. (1 mom. kuten HE:n 2 mom.)

Vuonna 2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 63,99 euroa asukasta kohden liittyen kilpailukykysovimuksen toteuttamisesta kunnille aiheutuviin säästöihin. (2 mom. HE:n 3 mom.)

Vuonna 2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 2,77 euroa asukasta kohden pitkäaikaistyöttömien eläketuen menojen vähennyksestä johtuen. (3 mom. HE:n 4 mom.)

Vuonna 2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,31 euroa asukasta kohden opiskelijavalintajärjestelmän rahoittamiseksi. (4 mom. kuten HE:n 5 mom.)

Vuonna 2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,07 euroa asukasta kohden lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseksi. (5 mom. kuten HE:n 6 mom.)

Vuonna 2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,11 euroa asukasta kohden kiinteistöverotuksen kehittämisen rahoittamiseksi. (Uusi 6 mom.)

41 §

Erikoissairaanhoidossa olevan, koulukotiopetuksen tai lastensuojelun vuoksi sijoitetun oppilaan korvaus

Edellä 1—3 momentissa tarkoitettua korvausta varainhoitovuodelle laskettaessa otetaan vähennyksenä huomioon oppilaan osuus opetuksen järjestäjälle maksettavasta seuraavasta rahoituksesta:

2) oppilaan lisäopetuksen järjestämisestä varainhoitovuodelle maksettavasta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 29 §:ssä tarkoitettua rahoituksesta;

3) pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin kuuluvan oppilaan opetuksesta varainhoitovuodelle maksettavasta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 29 §:ssä tarkoitettua rahoituksesta; ja

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp

4) koulukotiopetuksesta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 29 §:ssä tarkoitettusta koulukotikorotuksesta.

49 §

Valtionosuuksien ja kotikuntakorvausten maksaminen

Valtiovarainministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö toimittavat Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle 1 momentissa tarkoitettujen euromäärien maksamista varten seuraavat tiedot:

5) opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 6, 7, 10, 11, 19—22 ja 29 §:ssä tarkoitettujen valtionosuudet ja rahoitukset;

55 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Kunnan 6—13 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 25,23 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus on 74,77 prosenttia.

58 §

Kustannustenjaon tarkistaminen

Kustannustenjaon tarkistuksessa valtion ja kuntien välillä tarkistetaan valtakunnallisesti yhteinä kokonaisuutena 6—13 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten perusteena olevat perushinnat. Lisäksi tarkistetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 29 §:n mukainen:

- 1) rahoitus lisäopetukseen;
- 2) rahoitus perusopetuslain 26 a §:ssä tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien, viisi vuotta esiopetuksen alkamisvuonna täyttävien oppilaiden esiopetukseen;
- 3) rahoitus perusopetuslain 46 §:ssä tarkoitettuun perusopetukseen;
- 4) rahoitus pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin kuuluville oppilaille; ja
- 5) sisäoppilaitoslisä sekä koulukotikorotus

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp

59 §

Kustannustenjaon tarkistuksessa huomioon otettavat käyttökustannukset

Kustannustenjaon tarkistuksessa ei oteta huomioon kuitenkaan käyttökustannuksia, jotka aiheutuvat:

4) opetus- ja kulttuuri toimenrahoituksesta annetun lain 2 § 2 momentin 11 kohdan mukaisen esiopetukseen tai perusopetuslain 9 §:ssä tarkoitetusta maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta;

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä aiheutuvina käyttökustannuksina ei pidetä kustannustenjaon tarkistuksessa seuraavia kustannuksia:

3) tavaran ja palvelun hankintahintaan sisältyvää arvonlisäveroa lukuun ottamatta yksityisen opetuksen järjestäjän ja yliopiston tavaran ja palvelun hankintahintaan sisältyvää arvonlisäveroa;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 9.12.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Mika Kari sd
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Kari Kulmala ps
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Joona Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp
Vastalause 1

VASTALAUSE 1

Perustelut

Peruspalveluiden järjestäminen on kuntien vastuulla, ja rahoitus jakautuu kuntien ja valtion kesken. Vielä 1990-luvulla valtionosuus oli 58 prosenttia, kun ensi vuonna se on enää hieman yli 25 prosenttia. Kansalaisten yhdenvertaisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta on ongelmallista, että valtio vetäytyy peruspalvelujen rahoituksesta ja rahoitusperiaatteen toteutumisesta, jolloin kaikilla kunnilla ei ole tosiasiallisia taloudellisia edellytyksiä selvittää tehtävistään.

Hallitus ehdottaa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia muutettavaksi siten, että kunnan peruspalvelujen valtionosuutta alennettaisiin 0,38 prosenttiyksiköllä. Vuonna 2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentti olisi 25,23 ja kuntien omarahoitusosuus olisi 74,77 prosenttia valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista. Valtionosuusprosentissa on otettu huomioon sekä edellisen hallituksen että pääministeri Juha Sipilän hallituksen päättämät sopeuttamistoimet, kustannustenjaon tarkistuksen vaikutus sekä uusien ja laajenevien tehtävien aiheuttamat vaikutukset.

Vuonna 2017 kunnallisveroperusteisiin tehtävät muutokset esitetään huomioitaviksi peruspalvelujen valtionosuudessa. Nettomääräisesti verotulot vähenevät 390 miljoonaa euroa, joka kompensoidaan kunnille lisäämällä peruspalvelujen valtionosuutta 71,45 euroa asukasta kohti. Koska kuntakohtaiset kunnallisveromuutokset vaihtelevat, muutokset tasataan kuntien kesken siten, että minkään kunnan tulot eivät muutu. Näin jatketaan aikaisempaa menettelyä.

Euromääräisesti merkittävimmät peruspalvelujen valtionosuuteen vuonna 2017 vaikuttavat muutokset ovat veromenetysten kompensatio (+390 milj. euroa), kilpailukyky sopimukseen liittyvä valtionosuusleikkaus (-356 milj. euroa) ja suorat valtionosuusleikkaukset (-125 milj. euroa). Euromääräisesti merkittävä vaikutus on myös kuntien perustoimeentulotuen maksuosuuden huomioon ottamisella, joka toteutetaan valtionosuutta vähentämällä (-331 milj. euroa) tuen maksatuksen siirtyessä kunnilta Kelaan vuoden 2017 alusta. Lisäksi siirron johdosta valtionosuutta leikataan 31 milj. euroa kuntien hallintomenojen säästöarvioon perustuen.

Vuonna 2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuus alenee 440 miljoonaa euroa. Vaikka osa muutoksista on kustannusneutraaleja kuntatalouden kannalta, kiristää valtionosuuden 125 miljoonan euron suora leikkaus yhdessä kilpailukyky sopimuksen nettovaikutuksen (-90 milj. euroa) kanssa kuntataloutta vuonna 2017 merkittävästi.

Vuoden 2017 talousarvioesitykseen sisältyy useita muutoksia, joiden kustannusvaikutuksista ei ole riittävää tietoa valmistelun keskeneräisyyden vuoksi. Monen säästön kustannusvaikutukset leikataan valtionosuuksista ennakoon jo heti ensimmäisenä voimaantulovuonna. Kyseisten toimenpiteiden säästövaikutusten toteutuminen kunnille on osin epävarmaa ja osin jopa epätodennäköistä. Tämä lisää kuntien painetta henkilöstösäästöihin ja veronkorotuksiin.

Kilpailukyky sopimus on yksi valtionosuuksiin vaikuttavista kokonaisuuksista, jonka säästövaikutukset leikataan kunnilta etupainotteisesti ja säästöjä vahvasti yläkanttiin arvioiden. Kilpailu-

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp
Vastalause 1

kykysopimus vaikuttaa kuntatalouteen monella tavalla. Osa niistä on kuntataloutta heikentäviä ja osa vahvistavia. Silti toimien yhteisvaikutus näyttää olevan selkeästi miinuksella kuntien kannalta. Onkin erityisen tärkeää, että vaikutuksia tarkastellaan kokonaisuutena ja yhtälö käännetään tasapainoon. Samalla merkittävätkin erot kuntien välillä tulee huomioida.

Erilaisten säästöjen löytäminen kansalaisten perusoikeudet turvaavalla tavalla on erittäin haasteellista erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon kohdalla. Hallitus tavoittelee säästöjä mm. vanhustenhuollosta. Vanhustenhuollon laatusuosituksista aiotaan muuttaa siten, että kehyskaudella saavutetaan julkiseen talouteen 70 miljoonan euron säästö. On hyvä, että hallitus luopui aiikestaan saavuttaen tämä säästö heikentämällä ympärivuorokautisen vanhustenhoidon mitoitusta 0,4 hoitajaan vanhusta kohden. Säästöjä ei tule toteuttaa tavalla, joka heikentäisi vanhustenpalvelujen laatua tai saatavuutta.

Ammatillisen koulutuksen kuntarahoitusosuutta leikataan hallituksen esityksessä tulevalle vuodelle 190 miljoonaa euroa. Koska leikkaus kohdistuu kuntarahoitusosuuteen ja valtion talousarviossa lasketaan vain valtion rahoitusosuudet, tätä ei tarvitsisi kattaa. Tästä huolimatta valtionosuuksien lisäyksellä pidämme huolta siitä, että ammatillisella koulutuksella on riittävät voimavarat.

Esitämme, että valtionosuusleikkaukset liittyen kilpailukykyopimukseen (90 milj. euroa), varhaiskasvatukseen (18,6 milj. euroa), indeksisäästöihin (75 milj. euroa) ja vanhuspalvelulakiin (13,2 milj. euroa) sekä toisen asteen koulutukseen (190 milj. euroa) perutaan.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi lakiehdotuksen 36 ja 55 § muutettuina (***Vastalauseen muutosehdotukset***).

Vastalauseen muutosehdotukset

36 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

(1 mom. kuten HaVM)

Vuonna 2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 47,50 euroa asukasta kohden liittyen kilpailukykyopimuksen toteuttamisesta kunnille aiheutuviin säästöihin.

(3—6 mom. kuten HaVM)

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp
Vastalause 1

55 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Kunnan 6—13 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 25,76 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus on 74,24 prosenttia.

— — — — —

Helsingissä 9.12.2016

Mika Kari sd
Sirpa Paatero sd
Joona Räsänen sd
Olli-Poika Parviainen vihr
Matti Semi vas

Valiokunnan mietintö HaVM 28/2016 vp
Vastalause 2

VASTALAUSE 2

Perustelut

Hallitus esittää, että kunnan peruspalvelujen valtionosuutta alennettaisiin 0,38 prosenttiyksiköllä vuonna 2017. Esityksen mukaan valtionosuus olisi vuoden 2017 alusta 25,23 prosenttia ja kuntien omarahoitusosuus olisi 74,77 prosenttia. Leikkaukset kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kiristävät kuntataloutta merkittävästi ja kunnilla tulee olemaan yhä vaikeampaa suoriutua lakisääteisistä tehtävistään, esimerkiksi varhaiskasvatuksen järjestämisestä. Leikkaukset heijastuvat suoraan kuntalaisille palvelujen heikentymisellä.

Laadukkaan varhaiskasvatuksen turvaaminen lapsille vanhempien taloudellisesta tilanteesta riippumatta on tärkeää. Esimerkiksi Ruotsissa on käytössä malli, jossa neljä tuntia varhaiskasvatusta päivässä on maksutonta. Neljän tunnin maksuton varhaiskasvatus merkitsee sitä, että päivähoitomaksut alenevat kautta linjan ja kannustinloukut vähenevät. Tämä tarkoittaa myös suurempaa joustavuutta yhdistää perhe- ja työelämä sekä parempia mahdollisuuksia ottaa vastaan osa-aikatyötä. Malli pitäisi ottaa käyttöön myös Suomessa. Subjektiiivisesta päivähoito-oikeudesta ei tässä mallissa luovuttaisi.

Suomessa ainoastaan noin 75 prosenttia lapsista osallistuu varhaiskasvatukseen, eli huomattavasti vähemmän kuin muissa Pohjoismaissa tai monessa muussa OECD-maassa. Tämä on hälyttävää ottaen huomioon sen, miten tärkeää varhaiskasvatus on lapsen oppimisen, sosiaalisten taitojen ja kehityksen kannalta. Varhaiskasvatuksen järjestäminen on kuntien vastuulla ja kuntien peruspalveluiden valtionosuudesta leikkaaminen vaikuttaa näin myös laadukkaan varhaiskasvatuksen saamisen mahdollisuuteen.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että hyväksytään yksi lausuma (*Vastalauseen lausumaehdotus*).

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus viipymättä valmistelee esityksen, jossa turvataan kaikille yli kolmevuotiaille lapsille oikeus neljän tunnin maksuttomaan varhaiskasvatukseen päivittäin.

Helsingissä 9.12.2016

Anders Adlercreutz r
Olli-Poika Parviainen vihr
Matti Semi vas