

Täysistunto

Torstai 22.2.2018 klo 16.00—17.23

3. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 5/2018 vp

Lähetekeskustelu

Ensimmäinen varapuhemies Mauri Pekkarinen: Lähetekeskustelua varten esitellään päiväjärjestyksen 3. asia. Puhemiesneuvosto ehdottaa, että asia lähetetään hallintovaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan on annettava lausunto.

Keskustelu

17.01 Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen (esittelypuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Eduskunnassa on ollut lähes vuoden ajan käsittelyssä yli 40 lakia maakunta- ja sote-uudistukseen liittyen. Käsittelyssä ovat jo päälait, muun muassa maakuntalaki, sotejärjestämislaki, kuntien valtionosuuslaki, maakuntien rahoituslaki sekä uudistuksen voimaantulolaki. Maaliskuussa käsiteltäväksi tulee sote-valinnanvapauslaki sekä maakunta-uudistuksen täytäntöönpanolaki ja valtion lupa- ja valvontavirastoa Luovaa koskeva laki. Myöhemmin keväällä käsiteltävänä ovat vielä alue- ja kasvupalvelulaki sekä maantielaki.

Nyt esittelyssä oleva Kuntien takauskeskus -lain muuttaminen liittyy kiinteästi maakunta- ja sote-uudistuksen omaisuudensiirtoa, erityisesti lainavastuiden siirtoa, koskeviin voimaantulolain säädöksiin. Voimaantulolakiesityksen mukaan kuntayhtyminä toimineet sairaanhoitopiirit, erityishuoltopiirit ja maakuntien liitot siirretään varoineen ja velkoineen maakunnille vuoden 2020 alusta lukien.

Ennen kuin esittelen takauskeskuslain muutoksen, todettakoon muutama sana nykyisestä kuntien rahoitusjärjestelmästä: Kuntien rahoitusjärjestelmän rungon muodostavat Kuntarahoitus Oyj sekä sen varainhankintaa takaava Kuntien takauskeskus. Takauskeskuksen kautta kaikki Suomen kunnat ovat taanneet yhteisvastuullisesti kuntasektorin varainhankintaa. Takauskeskuksen toimintaa sääntelee laki Kuntien takauskeskuksesta, joka tuli voimaan vuonna 1996. Tarkoituksensa toteuttamiseksi takauskeskus voi siten kuin lain 1 a §:ssä säädetään myöntää takauksia kuntien suoraan tai välillisesti omistamien tai kuntien määräysvallassa olevien luottolaitosten, käytännössä siis Kuntarahoituksen, sellaiselle varainhankinnalle, jota käytetään antolainaukseen kunnille ja kuntayhtymille sekä kuntien kokonaan omistamille tai niiden määräämisvallassa oleville yhteisöille. Tämä on mahdollistanut kilpailukykyisen varainhankinnan kuntasektorin tarpeisiin.

Maakunta-sote-uudistuksen myötä kuntayhtymiltä olisi siirtymässä maakunnille velkoja, joiden määrä oli vuoden 2016 lopussa noin 1,4 miljardia euroa. Tästä selvästi valtaosa, noin 95 prosenttia, on nykyisten sairaanhoitopiirien lainoja. Sairaanhoitopiirien kuntayhtymien luotoista noin 50 prosenttia on käytettävissä olevien tietojen mukaan tällä hetkellä

Pöytäkirjan asiakohta PTK 11/2018 vp

Kuntarahoitus Oyj:n luotottamia ja siten välillisesti Kuntien takauskeskuksen takaamia. Siirtyvien luottojen määrä on jo vuoden 2016 lopusta kasvanut ja tulee kasvamaan myös jatkossa erityisesti sairaalainvestointien vuoksi. Uusia investointilupia on nyt hallituksen esitystä annettaessa myönnetty noin 1,6 miljardin euron edestä.

Voimassa olevasta Kuntien takauskeskus -laista ja sen seurauksena Kuntarahoitus Oyj:n lainaehdoista johtuu, että Kuntarahoitus Oyj:n myöntämiä luottoja ei voida ilman lainsäädäntötoimenpiteitä siirtää tuleville maakunnille ja edelleen maakuntalain 16 luvussa tarkoitettulle maakuntien palvelukeskukselle. Tämän vuoksi Kuntien takauskeskus -lakiin tulee lisätä säännös, jonka nojalla edellä tarkoitetut kuntayhtymistä ja kunnista siirtyvät Kuntarahoitus Oyj:n myöntämät lainat ja muut sitoumukset säilyisivät ennallaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä vastuun siirron yhteydessä eikä Kuntarahoitus Oyj:lle syntyisi velvollisuutta irtisanoa sitoumuksia velallisen vaihtumisen vuoksi. Kuntayhtymiltä maakunnille siirtyville lainoille on määrä antaa valtiontakaus, joten riskille, että lainat jäisivät hoitamatta, on äärimmäisen vähäinen. Tästä johtuen esitys ei myöskään lisää takauskeskuksen ja sitä kautta sen jäsenkuntien riskejä.

Sairaanhoitopiirien luottojen osuus Kuntarahoitus Oyj:n koko luotonannosta oli vuoden 2016 lopussa noin 4 prosenttia. Suhteellinen osuus tulee todennäköisesti kasvamaan vuoden 2019 loppuun mennessä mutta pysymään kuitenkin maltillisena, arviolta 6—7 prosentissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauteen liittyvät kysymykset tulevat ratkaistamaan, miten erityisesti perusterveydenhuoltoon liittyvät investoinnit tullaan jatkossa toteuttamaan. Nyt esitettävän muutoksen ei voida katsoa muuttavan kuntien takauskeskusjärjestelmän kautta toteutettavan varainhankinnan volyymia niin merkittävästi, että järjestelmän voitaisiin katsoa tästä vaarantuvan.

Takausjärjestelmää ei käytetä taloudellisen toiminnan rahoittamiseen. Siirtyvissä lainoissa on kyse käytännössä nykyisille sairaanhoitopiireille myönnettyistä lainoista, ja rahoituksen käyttötarkoitus ei muutu. Kyse on ei-taloudelliseen toimintaan myönnettyistä lainoista, eikä esitys ole siten ristiriidassa EU-kilpailulainsäädännön kanssa.

Tämä esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä, ja siitä on pyydetty asianmukaiset lausunnot. Ja todettakoon, että tämä laki astuu voimaan samaan aikaan kun muu sote- ja maakuntalainsäädäntö.

17.07 Joona Räsänen sd: Arvoisa puhemies! Tämähän on ihan toimiva esitys ja johtuu juuri siitä, että nyt kun tämä suuri uudistus on tulossa, niin siinä myös sitten nykyisiltä kuntayhtymiltä siirretään nämä vastuut, velat ja muut velvoitteet maakunnille. Tämähän aiheuttaa sitten semmoisen teoreettisen mahdollisuuden, totta kai, että kun Kuntarahoitus on kuntien omistama, niin viime kädessä sitten siellä kunnat ovat vastaamassa. No, tämähän tietenkään ei toteudu, koska valtio on luvannut vastata sitten maakuntien tästä osuudesta, mutta ehkä tämä on teoreettinen mahdollisuus.

Siitä ehkä pääsenkin tähän kysymykseen, mistä ajattelin, että olisi mukava, jos ministeri ehdisi siihen kommentoida. Tämän teoreettisenkin mahdollisuuden poistuminenhan olisi edellyttänyt, että tulevat maakunnat tulisivat myös Kuntarahoituksen jäseniksi. Hallituksen puoleltahan on perusteltu sitä, että näin ei nyt tehdä, sillä, että kysymyksessä on tämä ylimenokausi, mikä on sinänsä ihan ymmärrettävää. Mutta miten ministeri näkee tämän tulevaisuuden? Olisiko järkevää, että tulevaisuudessa myös maakunnat olisivat sitten esimerkiksi [Puhemies koputtaa] Kuntarahoituksen jäsenenä? Sillä tavalla nämä vastuut ja

Pöytäkirjan asiakohta PTK 11/2018 vp

velvoitteet olisivat tasapainossa, koska nythän käy niin, että osittain kuntien vastuita on siten sen kuntien tehtäväkentän ulkopuolella, kun on vielä jonkun verran niitä Kuntarahoitukseen luottoja, jotka sitten siirtyvät sinne maakunnalle.

17.08 Hannu Hoskonen kesk: Arvoisa herra puhemies! On aivan hyvä, että uudessa tilanteessa huolehditaan siitä, että myös nämä uudet toimijat saavat yhtä edullista lainaa tarpeisiinsa, kun palveluita kansalaisille kehitetään. Olisihan tavallaan aika kummallinen tilanne se, että kun kuntien palveluita siirtyy uudelle kuntayhtymälle, niin uuden toimijan rahoitusasema olisi olennaisesti heikompi kuin nykyinen tilanne on. Kannattaa muistaa perustuslakivaliokunnan lausunto vuoden 2017 kesäkuulta, siellähän todettiin tämä asia myös toisinpäin niin, että kun on kuntia, joiden kiinteistöt tämän uudistuksen myötä mahdollisesti voivat menettää jopa arvonsa — siellähän lausutaan näin ihan perustuslakivaliokunnan ponnassa — niin valtiolle syntyy tässä tapauksessa korvausvastuu. Että se toimii myös toisinpäin: uudelle toimijalle annetaan samat lähtökohdat kuin nykyisillä toimijoilla on, ja sitten kun on nämä entiset toimijat, jotka ovat verovaroin rakentaneet muun muassa terveyskeskuksia — sanotaan nyt vaikka tyypillinen maaseutukunta, jossa terveyskeskus ehkä jää vajaakäytölle ja joku rakennus voi jäädä jopa kokonaan sen käyttötarkoituksen ulkopuolelle, mitä varten se alun perin on rakennettu — niin siinä tilanteessa sitten tämä uusi perustuslakivaliokunnan lausunto linjaa sen, että kuntaa ei voida jättää puille paljaille sen takia, että systeemi muuttuu, vaan siitä on maksettava ihan normaalin menettelyn mukainen täysi korvaus. Elikkä tämä systeemi toimii kyllä molempiin suuntiin: että nyt uudelle toimijalle annetaan mahdollisuus ja väistyvälle toimijalle varmistetaan se, ettei omaisuus menetä arvoaan ja siinä tapauksessa kunta menettäisi sitä oikeutta, mikä kunnilla on oman omaisuuden hallussapitoon ja siten itsenäiseen toimivaltaan omista asioistaan.

17.10 Timo V. Korhonen kesk: Arvoisa puhemies! Tämä lakiesitys on monella tavalla perusteltu, mutta jonkin verranhan tässä on yksityiskohtia, jotka jonkinmoista keskustelua ovat herättäneet, ja jossakin määrin myöskin kohtia, jotka ovat herättäneet pientä huolta. Yksi tällainen asia on epäilemättä: kun tässä nyt maakunnille siirtyy kunnilta noin 1,5 miljardin lainakanta, jonka varainhankinnasta kunnat olisivat edelleen vastuussa tämän takauskeskuksen kautta, vaikka lainat eivät enää kuulukaan kuntien toimialaan, niin tästä tietysti tulee mieleen se kysymys, että tulisiko valtion jotenkin ottaa piikkiinsä myös sitten tämä varainhankinnan takaaminen, ei vain lainojen takaisinmaksun takaaminen kuntarahoituksella.

17.11 Olavi Ala-Nissilä kesk: Arvoisa puhemies! Todella hyvä on tässä keskustella tästä kokonaisuudesta, kuntien rahoituksesta ja myöskin tämän rahoituksen takauksesta. Tähän todella, niin kuin edustaja Räsänen täällä totesi, liittyy myöskin Kuntarahoituksen rooli. Sehän on erittäin merkittävä rahalaitos. Se toimii nyt Euroopan keskuspankin valvonnassa, rahoittaa kuntien rahoitustarpeen, myöskin yleishyödyllisen rakentamisen käytännössä melkein kokonaan. Rahoitus tapahtuu Kuntarahoituksen kautta, eli sen toiminto on tärkeätä turvata siinäkin tilanteessa, jolloin kuntien taseet siirtyvät maakuntien taseeseen. Olisin tiedustellut, miten tämä kokonaisuus on keskusteltu huomioiden Kuntarahoituksen rooli, että se on osa Euroopan keskuspankin valvontajärjestelmää.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 11/2018 vp

Ensimmäinen varapuhemies Mauri Pekkarinen: Keskustelu asiasta ei ole ihan vielä päättynyt, vaan ministerille minuutin puheenvuoro paikan päältä.

17.12 Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ensinnäkin totean Joona Räsäselä siitä, että maakunnat eivät voi tulla Kuntien takauskeskuksen jäseniksi, koska maakunnilla ei ole verotusoikeutta, [Joona Räsäsen välihuuto] että se on se yksittäinen selvin syy.

Edustaja Hoskoselle totean näistä omaisuusjärjestelyistä, että perustuslakivaliokuntahan edellytti, että tällöinen kompensatiojärjestelmä tehdään, ja hallintovaliokunnalle on annettu vastine siitä joulukuussa, ja se on hallintovaliokunnan käsittelyssä.

Sitten huoliin Kuntarahoituksen toiminnasta jatkossa: Minä olen myös jonkun verran kuullut niitä huolia, miten se jatkossa toimii. Haluan vain sen todeta, että mitä enemmän me olemme myös katsoneet valtiovarainministeriössä niitä yksityiskohtia ja duubioita sitä kohtaan, niin meidän käsityksemme on, että tämä ei tule vaarantamaan Kuntarahoituksen toimintaa.

Sitten totean myös sen, että valtiohan on merkittäväällä tavalla myös mukana Kuntarahoituksessa omistajana.

17.13 Joona Räsänen sd: Arvoisa puhemies! Juuri niin kuin ministeri totesi. Ymmärrän hyvin, minkä takia siirtymäkaudella eivät maakunnat voikaan tulla Kuntarahoituksen jäseniksi. Mutta kysymys on nyt siitä, mitä sitten tulevaisuudessa tapahtuu, ja tähän olennaisesti liittyy nimenomaan maakuntien mahdollinen verotusoikeus, mistä nyt myös selvityksiä ollaan tekemässä.

Tämähän liittyy sitten pitkälti maakuntien itsehallintoon. Kun ajattelemme itsehallinnon peruspilareita, niin siellä on oikeastaan kolme. Ensimmäinen on vaalit, sitten toinen on yleinen toimiala, ja kolmas on verotusoikeus. Nämä vaalithan tässä jo tulevat, ja sitten kysymys kuuluu: mitä tälle verotusoikeudelle tapahtuu? Yleistä toimialaa nyt ei aivan tule mutta aika laaja tehtävävalikoima. Ja kun sitten tätä itsehallinnon tulevaisuutta mietitään, niin varmaan aika loogista olisi sitten pohtia myös verotusoikeutta. Siitä päästään siihen, että sellaisessa tilanteessa, jossa näin kävisi, olisi varmaan aika loogista, että nämä maakunnat olisivat Kuntarahoituksen jäseniä, ettei meidän tarvitsisi rakentaa tähän maahan tuplasysteemejä, jos siis näin käy. Tämä oli tavallaan se kysymykseni idea, ja siihen ministeri ihan oikein vastasi, että tällä hetkellä tietenkään tilanne ei voi olla näin, mutta on hyvä varmaan miettiä, mitä tuleman pitää.

17.15 Juho Eerola ps: Arvoisa puhemies! Oikeastaan edustaja Räsänen kysyi juuri täsmälleen sen täsmennyksen, jota itsekin ajattelin: jos tulevina vuosikymmeninä, 20—30-luvuilla, tulevaisuudessa, mennään siihen, että maakunnille tulee verotusoikeus, niin voisivatko sitten siinä tapauksessa nämä maakunnat olla tämän takauskeskuksen jäseninä? Nyt kun kuitenkin on oletettavissa, kun ajatellaan väestömuutosta ja tätä kehitystä, että ehkä kuntien tehtävät enenevässä määrin tulevaisuudessa tulevat vähenemään ja se kuntaliitosten tarve maakuntauudistuksen myötä ikään kuin poistuu, niin tavallaan maakunnat ottaisivat kuntien paikan. Olisiko tämä silloin mahdollinen?

Keskustelu päättyi.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 11/2018 vp

Asia lähetettiin hallintovaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan on annettava lausunto.