

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden perusteena ehdotetaan otettavaksi huomioon 1 päivänä elokuuta 2014 voimaan tuleva laki oppilas- ja opiskelijahuollosta. Valtionosuus tämän lain mukaisiin uusiin ja laajeneviin tehtäviin olisi 50 prosenttia ja se korottaisi kuntien peruspalvelujen valtionosuuksia 8,45 miljoonalla eurolla.

Veroperustemuutoksista johtuvat kunnallisverojen yhteensä 47 miljoonan euron lisäykset ehdotetaan vähennettäväksi vuonna 2014 alentamalla kunnan peruspalvelujen valtionosuutta siten, että minkään kunnan tulot eivät muutu veroperustemuutosten vuoksi.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia ehdotetaan alennettavaksi siten, että kuntien valtionosuusprosentti vuonna 2014 olisi 29,57 ja kuntien omarahoitusosuus 70,43 prosenttia. Muutoksessa on otettu huomioon 1,43 prosenttiyksikön vähennys, joka liittyy hallituksen kehyspäätöksen mukaiseen kuntien valtionosuuden 362 miljoonan euron alentamiseen.

Valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu lisäyksenä huomioon 0,05 prosenttiyksikköä liittyen ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain toteuttamiseen siten, että valtionosuus on 54,3 prosenttia. Edelleen lisäyksenä on otettu huomioon 0,02 prosenttia eräiden muiden sellaisten uu-

sien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseen, joiden valtionosuus on 50 prosenttia. Nämä valtionosuusprosentin korotukset lisäävät valtionosuuksia yhteensä 17,3 miljoonalla eurolla.

Muutoksessa on otettu lisäksi vähennyksenä huomioon 0,03 prosenttiyksikköä, joka aiheutuu kotikuntaa vailla olevien Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen maiden sekä Sveitsin kansalaisten terveydenhuollon menojen korvaamisesta kunnille Kansaneläkelaitoksen kautta. Valtionosuus alenee vastaavasti 11 miljoonaa euroa.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 35 a § jäteveron tuottoa vastaavan 70 miljoonan euron lisäämisestä kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen ja lisäyksen maksutavasta.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden määräaikaisena vähennyksenä vuonna 2014 ehdotetaan 1,5 miljoonan euron siirtoa sisäasiainministeriölle pelastustoimen ja ensihoidon tietojärjestelmän turvallisuusverkkoyhteyteen sekä 3,275 miljoonan euron siirtoa opetushallituksen toimintamenoihin opiskelijavalintajärjestelmän kustannuksiin.

Lisäksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ehdotetaan vähennettäväksi 22,121 miljoonaa euroa vuonna 2014 lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Nykytila ja nykytilan arviointi	3
1.1 Lain soveltamisala – uudet tehtävät	3
1.2 Jäteveron tuottoa vastaava valtionosuuden lisäys	3
1.3 Veroperustemuutosten huomioon ottaminen valtionosuudessa.....	3
1.4 Määräaikaiset valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset	3
1.5 Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus.....	4
2 Ehdotetut muutokset	4
3 Esityksen vaikutukset.....	5
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	5
3.2 Vaikutukset kuntien toimintaan.....	9
3.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	9
4 Asian valmistelu.....	9
5 Riippuvuus muista esityksistä	9
6 Voimaantulo	9
7 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	10
LAKIEHDOTUS	13
Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta	13
RINNAKKAISTEKSTI.....	15
Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta	15

PERUSTELUT

1 Nykytila ja nykytilan arviointi

taan aikaisempaa menettelyä, jossa minkään kunnan tulot eivät muutu veroperustemuutosten vuoksi.

1.1 Lain soveltamisala – uudet tehtävät

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 1 §:ssä säädetään niistä valtionosuustehtävistä, joiden käyttökustannuksiin myönnetään lain perusteella valtionosuutta. Valtionosuustehtävät on lueteltu lakiviittauksin. Valtiontalouden vuosien 2014—2017 kehyspäätöksen mukaan oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (/2013) tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2014. Sanottu laki on otettava huomioon valtionosuuden mitoituksessa lain voimaantulosta alkaen.

1.4 Määräaikaiset valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 36 §:n nykyisen 1 momentin mukaan valtion ja kuntien informaatioteknologian kehittämishankkeiden rahoittamiseksi vähennetään vuosittain vuosina 2013—2016 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 1,69 euroa asukasta kohden eli 9 miljoonaa euroa. Valtio ja kunnat ovat osallistuneet kehittämishankkeiden rahoitukseen molemmat puoliksi. Informaatioteknologian kehittämishankkeiden rahoitusta on valtiontalouden kehyspäätöksessä pienennetty 1 miljoonalla eurolla, josta kuntien osuus on puolet. Samalla kuntien osuuden rahoittamiseksi tehtävää leikkausta valtionosuudesta on päätetty jatkaa vuoteen 2017. Pykälän sisältö tulee muuttaa päätöstä vastaavasti.

1.2 Jäteveron tuottoa vastaava valtionosuuden lisäys

Hallituksen maaliskuussa 2013 tekemän kehyspäätöksen mukaisesti kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehdään jäteveron tuottoa vastaava lisäys. Lisäyksen myöntämisperusteista kunnille osana valtionosuutta ei laissa ole tällä hetkellä säännöstä.

Lain 36 §:n 5 momentin mukainen 0,37 euron asukaskohtainen eli yhteensä 2 miljoonan euron suuruinen valtionosuuden vähennys kuntien yhdistymiseen liittyvien esiselvitysten ja metropolialuetta koskevien esiselvitysten rahoittamiseen koski vain vuotta 2013. Tämän johdosta momenttia tulee muuttaa niin, että se ottaa huomioon päätetyt uudet määräaikaiset vähennykset.

1.3 Veroperustemuutosten huomioon ottaminen valtionosuudessa

Vuosina 2003—2009 veromenetyksiä kompensoitiin valtionosuusjärjestelmässä nostamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia. Kuntakohtaisesti valtionosuuksien korotus oli asukaskohtaisesti tasasuuruinen. Vuosina 2010—2013 veromenetykset on kompensoitu kunnan peruspalvelujen valtionosuutta asukaskohtaisesti korottamalla kuitenkin siten, että minkään kunnan tulot eivät muutu veroperustemuutosten vaikutuksesta. Muutokset on tasattu kuntien kesken.

Uusina määräaikaisina vähennyksinä vuonna 2014 on otettava huomioon myös kunnan peruspalvelujen valtionosuuden mitoituksessa valtion vuoden 2014 talousarviossa ehdotetut siirrot:

Vuosien 2014—2017 kehyspäätöksen mukaisesti veroperustemuutoksista kunnille vuonna 2014 aiheutuvat verotulomenetykset kompensoidaan kunnille valtionosuutta korottamalla. Vastaavasti veroperustemuutoksista johtuvat kuntien verotulolisäykset vähennetään valtionosuudesta. Samalla jatke-

- 1,5 miljoonaa euroa sisäasiainministeriön momentille 26.30.01 käytettäväksi pelastustoimen ja ensihoidon tietojärjestelmän yhteyden rakentamiseksi turvallisuusverkkoon,

- 3,275 miljoonaa euroa opetus hallituksen toimintamenoihin momentille 29.01.02 käytettäväksi opiskelijavalintajärjestelmän kustannuksiin, sekä

- 22,121 miljoonan euron vähennys peruspalvelujen valtionosuudesta kuntien mak-

suosuuden toteuttamiseksi lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseen.

Edellä mainituista vähennyksistä pelastustoimen ja ensihoidon tietojärjestelmän yhteyden rakentaminen turvallisuusverkkoon edellyttää investointeja myös vuoden 2014 jälkeen. Kun investointien tasosta on päätetty, voidaan vastaavasti valtionosuudesta tehtävän vähennyksen tasosta säätää myöhemmin erikseen. Opiskelijavalintajärjestelmän ylläpito edellyttää puolestaan käytännössä kuntien pysyvää rahoitusosuutta. Tässä vaiheessa voidaan arvioida, että vuodesta 2015 lukien kuntien rahoitusosuus opiskelijavalintajärjestelmän ylläpidossa olisi noin 2 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä rahoitusosuus tulee tarkentumaan ja se otetaan tarkentuneen suuruisena huomioon pienentämällä valtionosuusprosentin suuruutta.

1.5 Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitussuus

Lain 55 §:n mukaan kunnan valtionosuustehtävistä aiheutuvat laskennalliset kustannukset ja määräytymisperusteet jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus vuodelle 2013 on 30,96 prosenttia ja kuntien omarahoitussuus 69,04 prosenttia. Valtionosuusprosentti määrittelee valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa peruspalveluiden rahoituksessa koko maan tasolla eikä yksittäisten kuntien saamaa valtionosuutta. Omarahoitusosuus asukasta kohden on kaikissa kunnissa yhtä suuri.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen kolmanteen kehyspäätökseen sisältyy osana valtionalouden tasapainottamista esitys kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentin alentamisesta niin, että sen valtion menoja supistava vaikutus kasvaisi aiemmin päätetystä 125 miljoonasta eurosta 237 miljoonalla eurolla eli vuositasolla yhteensä 362 miljoonaa euroon vuonna 2014.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 1 momentin mukaan valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun muutos otetaan huomioon, jos se aiheutuu asianomaisesta valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta.

Lain 55 §:n 2 momentin mukaan vuodesta 2010 lukien uusissa ja laajentuissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 50 prosenttia valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista. Lain 55 §:n 3 momentin mukaan ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveiluista annetun lain (980/2012) mukaisesti uusiin ja laajentuneisiin tehtäviin myönnettävä valtionosuus on 54,3 prosenttia laskennallisista kustannuksista.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelma mukaan uusien ja nykyisten tehtävien ja velvoitteiden lisäämistä ja laajentamista kunnille rajoitetaan ja niille osoitetaan valtion rahoitusosuutena yli puolet todellisista kustannuksista.

Valtionosuuden mitoituksessa tulee lisäksi ottaa huomioon vuosien 2014—2017 kehyspäätöksen mukaiset muutokset kuten valtionosuuksien indeksikorotus, asukasluvun muutos sekä eräät säädösmuutokset. Viitattu säädösmuutokset koskevat valtion talousarvion yhteydessä annettavaksi tarkoitettuja ja hallituksen esityksiä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996), lastensuojelulain (417/2007), perusopetuslain (628/1998) ja kemikaalilain muuttamisesta (744/1989) sekä esitystä laiksi rajat ylittävstä terveydenhuollosta.

2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia.

Valtionosuusprosentin ja kunnan omarahoitussuuden jakautumisessa otetaan huomioon oppilas- ja opiskelijahuoltolaki.

Lain 35 §:n muutoksella veroperustemuutoksista johtuva, kuntien verotulojen lisääntymistä vastaava euromäärä 47 miljoonaa eli 8,71 euroa asukasta kohden ehdotetaan vähennettäväksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Koska kuntakohtaiset kunnallisveromuutokset vaihtelevat, muutokset tasataan kuntien kesken.

Lakiin esitetään lisättäväksi uusi 35 a §, jossa säädettäisiin jäteveron tuottoa vastaavan 70 miljoonan euron lisäämisestä kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen. Lisätty val-

tionosuuden määrä maksettaisiin kunnille tasasuuruisuena eränä asukasta kohden.

Lain 36 §:n 1 momenttia esitetään muutettavaksi niin, että valtion ja kuntien yhteisten tietojärjestelmähankkeiden rahoittamiseksi valtionosuudesta tehtävä asukaskohtainen vähennys jatkuisi vuoteen 2017 saakka, mutta määrä supistuisi nykyisestä 1,68 eurosta 1,57 euroon asukasta kohden. Lain 36 §:n 5 momentti esitetään muutettavaksi niin, että siinä säädettäisiin 0,28 euron asukaskohtaisesta kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähennyksestä vuonna 2014 kuntien pelastustoimen ja ensihoidon tietojärjestelmän yhteyden rakentamiseksi turvallisuusverkkoon.

Uudessa 36 §:n 6 momentissa ehdotetaan säädettäväksi 0,61 euron asukaskohtaisesta kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähennyksestä vuonna 2014 opiskelijavalintapalvelujen uudistamiseen. Uudessa 36 §:n 7 momentissa esitetään toteutettavaksi kuntien osallistuminen lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoitukseen vähentämällä vuonna 2014 kuntien peruspalvelujen valtionosuutta 4,10 euroa asukasta kohden.

Esityksessä ehdotetaan, että kuntien 55 §:ssä säädettyä valtionosuusprosenttia alennettaisiin 1,39 prosenttiyksiköllä ja että vuonna 2014 kuntien valtionosuusprosentti olisi 29,57. Vastaavasti 56 §:ssä säädetty kuntien omarahoitusosuus olisi 70,43 prosenttia valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista. Valtionosuusprosentissa on otettu huomioon uusien ja laajenevien tehtävien aiheuttamat korotusvaikutukset sekä vähennykset, jotka liittyvät kuntien ja valtion väliseen tehtävien siirtoon sekä Euroopan Unionin jäsenmaiden, ETA-maiden ja Sveitsin kansalaisten terveydenhuoltomenojen korvaamiseen kunnille.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Lain soveltamisala – uudet ja laajenevat tehtävät

Valtionosuusprosentin korottaminen 0,05 prosenttiyksiköllä liittyy ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun

lain uusien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseen vuonna 2014 siten, että valtionosuus näissä tehtävissä on 54,3 prosenttia. Tämän johdosta peruspalvelujen valtionosuutta korotetaan tehtävämuutokseen liittyen 27,2 miljoonalla eurolla, joka on otettu huomioon hallituksen kehyspäätöksessä vuosille 2014–2017.

Muut uudet ja laajenevat tehtävät liittyvät oppilas- ja opiskelijahuollosta annettuun lakiin, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain sekä lastensuojelu- ja perusopetuslakien muutoksiin. Näissä tehtävissä uuden tai laajentuneen toiminnan valtionosuus on 50 prosenttia laskennallisista kustannuksista. Kaikkiaan mainituista säädöksistä aiheutuva korotus valtionosuusprosenttiin on yhteensä 0,02 ja euromääräinen vaikutus valtionosuuden määrään on 13,2 miljoonaa euroa.

Tehtävien siirto ja sairaanhoitokorvaus kunnille

Kuntien peruspalvelujen valtionosuutta vähentävänä otetaan huomioon hallituksen esitys kemikaalilain muutokseksi. Sen mukaan kuntien kemikaalien markkinavalvonta siirtyy Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle. Muutos vähentää kuntien valtionosuutta 375 000 euroa. Lisäksi hallitus antaa eduskunnalle vuoden 2014 talousarvion liittyvän esityksen laiksi rajat ylittävästä terveydenhuollosta. Laissa säädettäisiin muun muassa Suomessa työskentelevien EU- ja ETA-maiden sekä Sveitsin kansalaisten terveydenhuoltokustannusten korvaamisesta kunnille Kelan kautta. Lakiesityksen johdosta valtionosuuden määrärahan mitoituksessa on otettu vähennyksenä huomioon 11 miljoonaa euroa. Yhteensä mainittujen muutosten valtionosuusprosenttia alentava vaikutus on 0,3 prosenttiyksikköä.

Veroperustemuutosten huomioon ottaminen valtionosuudessa

Verolainsäädännössä tehtävien veroperustemuutosten johdosta kuntien kunnallisveron tuotto kasvaa yhteensä 47 miljoonalla eurolla. Tämän johdosta ehdotetaan vastaavasti vähennettäväksi kunnan peruspalvelujen val-

tionosuudesta 8,71 euroa asukasta kohden. Laskelmissa on oletettu, että keskimääräinen kuntien tuloveroprosentti pysyy vuoden 2013 tasolla.

Kunnallisveron tuoton muutokset nettona koostuvat alla olevassa taulukossa yksilöidyistä eristä.

Veroperustemuutosten vaikutus vuositasolla 2014	ME
Asuntolainan korkovähennyksen rajaaminen	+ 7
Avainhenkilölain voimassaolon jatkaminen	-0,5
Kilometrikorvausten laskentatavan muutos	+ 6,5
Työtulovähennyksen korottaminen	-18
Perusvähennyksen korottaminen	-9
Kotitalousvähennyksen korottaminen	-4
Ansiotulo-osinkojen säilyttäminen	+ 65
Yhteensä	+ 47

Koska kuntakohtaiset kunnallisveromuutokset vaihtelevat, muutokset tasataan kuntien kesken.

Jäteveron tuottoa vastaava lisäys

Jäteveron nykyistä tuottoa vastaava lisäys kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen on 70 miljoonaa euroa. Tämä maksetaan kunnille asukasluvun mukaisessa suhteessa eli 12,97 euroa asukasta kohti.

Määräaikaiset valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Maaliskuun 2013 kehyspäätyksen mukaan valtio ja kunnat osallistuvat yhteisten informaatioteknologian kehittämishankkeiden rahoitukseen aiemmalla tavalla molemmat 50 prosentin osuudella vuoteen 2017 saakka. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 36 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että näiden hankkeiden rahoittamiseksi vuoteen 2017 saakka vähennetään vuosittain peruspalvelujen valtionosuudesta 8,5 miljoonaa euroa eli 1,57 euroa asukasta kohden aikaisemman 9 miljoonan euron sijasta. Valtionosuudesta vähennettävä summa pienenisi 0,5 miljoonalla eurolla ja vastaava summa siirrettäisiin myös kuntautu-
distuksen muutoksentukiohjelman rahoitukseen momentille 28.90.22.

Lain 36 §:n 5 momentin muutoksen perusteella kuntien yhdistymiseen liittyvien esiselvitysten ja metropolialuetta koskevien esiselvitysten rahoittamiseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vuonna 2013 vähennetty 2 miljoonaa euroa palautetaan valtionosuusmomentille. Sen sijaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennettäisiin

0,28 euroa asukasta kohden (1,5 miljoonaa euroa) vuonna 2014, joka siirrettäisiin sisäasiainministeriön momentille 26.30.01. Uuden 36 § 6 momentin nojalla kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennettäisiin 0,61 euroa asukasta kohden (3,275 miljoonaa euroa), joka siirrettäisiin opetushallituksen toimintamenoihin momentille 29.01.02. Uuden 36 §:n 7 momentin nojalla kunnan valtionosuudesta vähennettäisiin 4,10 euroa asukasta kohti (22,121 miljoonaa euroa) lääkin-
tä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseen.

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoi- tusosuus

Valtionosuusprosentissa on otettu huomioon hallituksen maaliskuussa 2013 tekemä kehyspäätyös, jonka mukaan osana valtiontalouden tasapainottamista kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia alennetaan. Toimenpiteen valtion menoja supistava vaikutus on vuositasolla 362 miljoonaa euroa vuonna 2014, kun otetaan huomioon jo aiemmassa kehyspäätyöksessä tehdyt valtionosuuden vähennykset. Tämä on toteutettu alentamalla valtionosuusprosenttia 1,43 prosenttiyksiköllä. Alennus on sama kaikille kunnille eli 67 euroa asukasta kohden.

Edellä kuvatut, uusista ja laajenevista valtionosuustehtävistä, tehtäväsiirrosta sekä eräiden ulkomaiden kansalaisten sairaanhoidokulujen korvaamisesta aiheutuvat valtionosuusprosenttia korottavat ja alentavat tekijät on otettu huomioon valtionosuusprosentin määräytymisessä.

Valtionosuusprosentin määräytymiseen vaikuttavat tekijät koostuvat alla olevassa taulukossa yksilöidyistä muutoksista:

Valtionosuusprosenttiin vaikuttavat muutokset vuoden 2014 talousarvioesityksessä				
Säännös/päätös	Laskennalliset kustannukset +/- yhteensä M€	Valtionosuusprosentti +/-, %-yksikköä	Valtionosuuden muutos M€	Kuntien menot +/- M€
1. Kehyspäätös	-	-1,43	- 362	-
2. L ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista	+50,2	+0,05	+27,2	+23,0
3. Oppilas- ja opiskeluhuoltoL	+16,9	3-5 kohdat yhteensä +0,02	8,45	+8,45
4. PerusopetusL, muutos	+0,6		+0,3	+0,3
5. LastensuojeluL, muutos	+9,3		4,65	+4,65
6. KemikaaliL, muutos	-0,375	6-9 kohdat yhteensä -0,03	-0,375	-0,375
7. L rajat ylittävistä terveydenhuollosta	-11,0		-11,0	-11,0
8. L lasten kotihoidosta ja yksityisestä hoidosta, muutos	-0,2		-0,07	-0,2
9. L lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen järjestämisestä, muutos	-2,2		-2,2	-2,2

Edellä olevassa taulukossa esitetty valtionosuuden muutos johtuu osaksi laskennallisten kustannusten lisäyksestä ja osaksi siitä, että uusilla ja laajennetuilla tehtävillä valtionosuusprosentti on lain 55 §:n 2 ja 3 momenttien perusteella korkeampi kuin 55 § 1 momentissa säädetty niin sanottujen vanhojen valtionosuustehtävien valtionosuusprosentti.

Peruspalvelujen valtionosuusprosentin leikkaus, kun otetaan huomioon ns. vanhuspalvelulain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä EU- ja ETA- maiden sekä Sveitsin kansalaisten sairaanhoitokustannusten korvaami-

sen vaikutukset ja muut valtionosuusprosentin määräytymiseen vaikuttavat muutokset, vähentää valtionosuuksia nettona kaikkiaan 352,5 miljoonaa euroa vuonna 2014.

Valtionosuusprosentin määräytymiseen vaikuttavien muutosten lisäksi voimassa olevasta lainsäädännöstä ja kehyspäätöksistä aiheutuu kunnan peruspalvelujen valtionosuusmomentin määrärahan mitoittamiseen useita muutoksia. Määrärahan mitoittamiseen vaikuttavat muut muutokset vuoden 2014 talousarvioesityksessä ovat kootusti seuraavat:

Muutos	Valtionosuus, milj. euroa
Asukasluvun ja määräytymistekijöiden muutos	+81,4
Indeksikorotus, 2,4 %	+190,5
Vuoden 2014 veroperusteiden muutoksista aiheutuva vähennys	-47
Jäteveron tuottoa vastaava lisäys	+70,0
Kotihoidontuen ja lastenhoitojärjestelmän joutavuuden edistäminen; joustavan hoitorahan käyttöönoton aiheuttama päivähoidon kysynnän kasvu	+11,0
Määrärahan palautus momentilta 28.90.31 (VM)	+2,0
Määrärahan palautus momentilta 28.90.20 (VM)	+0,5
Siirto momentille 26.30.01 (SM)	-1,5
Siirto momentille 29.01.02 (Opetushallitus)	-3,275
Kotikuntaa vailla olevien 6-15 v. kotikuntakorvaukset (esi- ja perusopetuksessa)	-0,5
Yksityisen opetuksen järjestäjien ja yliopistojen arvonnäkövero	+0,1
Vähennys lääkäri- ja lääkintähelikopteritoiminnan rahoitukseen	-22,121
Kemikaalilain kokonaisuudistus, siirto momentille 32.40.05 (TEM)	-0,4
Muut muutokset	-1,0

3.2 Vaikutukset kuntien toimintaan

Kunnat joutuvat sopeuttamaan toimintaansa vähenevien valtionosuuksien vuoksi. Esityksellä ei ole suoria vaikutuksia kuntien toimintaan tai organisaatioon.

3.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä ei ole suoria vaikutuksia viranomaisten toimintaan tai organisaatioon.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osastolla yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa. Esityksestä on neuvoteltu Suomen Kuntaliiton kanssa. Esitys on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Uusista ja laajenevista valtionosuustehtävistä johtuva valtionosuusprosentin korotus

ja määrärahan mitoitus liittyvät oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin sekä eduskunnalle annettaviin esityksiin laeiksi rajat ylittävästä terveydenhuollosta, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta, lastensuojelulain muuttamisesta sekä perusopetuslain muuttamisesta.

Veroperustemuutoksista aiheutuva valtionosuuksien lisäys liittyy hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi eräiden vuoden 2014 verolakien muuttamisesta.

Tässä esityksessä ehdotettua lakia ei voida hyväksyä ja vahvistaa, ellei edellä tarkoitettuja lakeja ole hyväksytty ja vahvistettu.

Esitys liittyy vuoden 2014 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2014 alusta lukien.

Omaksutusta uudesta käytännöstä poiketen lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Tämä on välttämätöntä, jotta

valtioneuvoston asetuksella voidaan ennen lain voimaantuloa säätää 54 §:ssä tarkoitetut perushinnat ja laskea niiden perusteella kunnan kunnan peruspalvelujen valtionosuus.

7 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

Esityksessä ehdotetaan alennettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentti 29,57 prosenttiin ja vastaavasti korotettavaksi kunnan omarahoitusosuutta 70,43 prosenttiin.

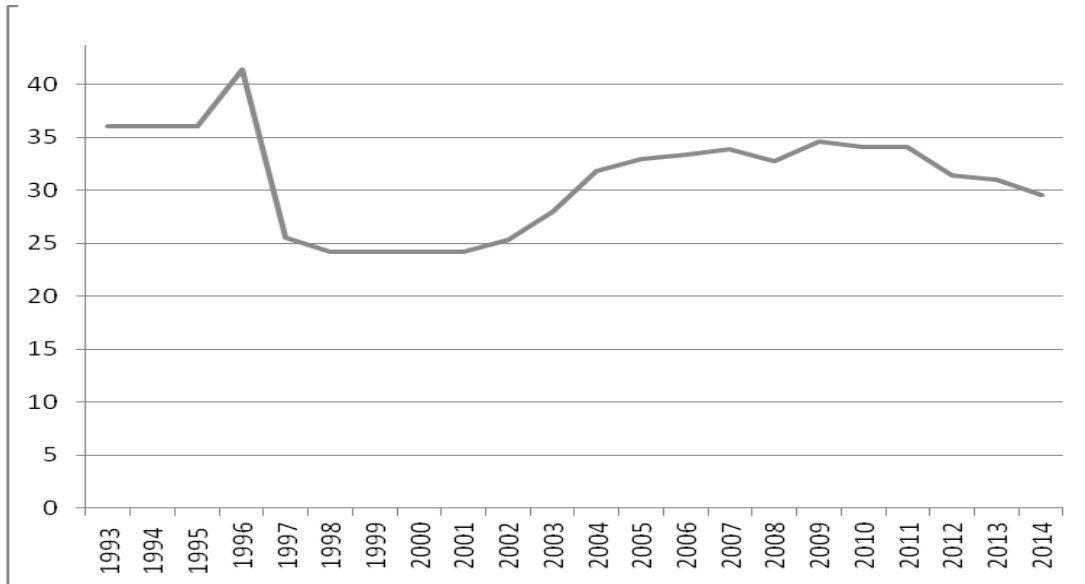
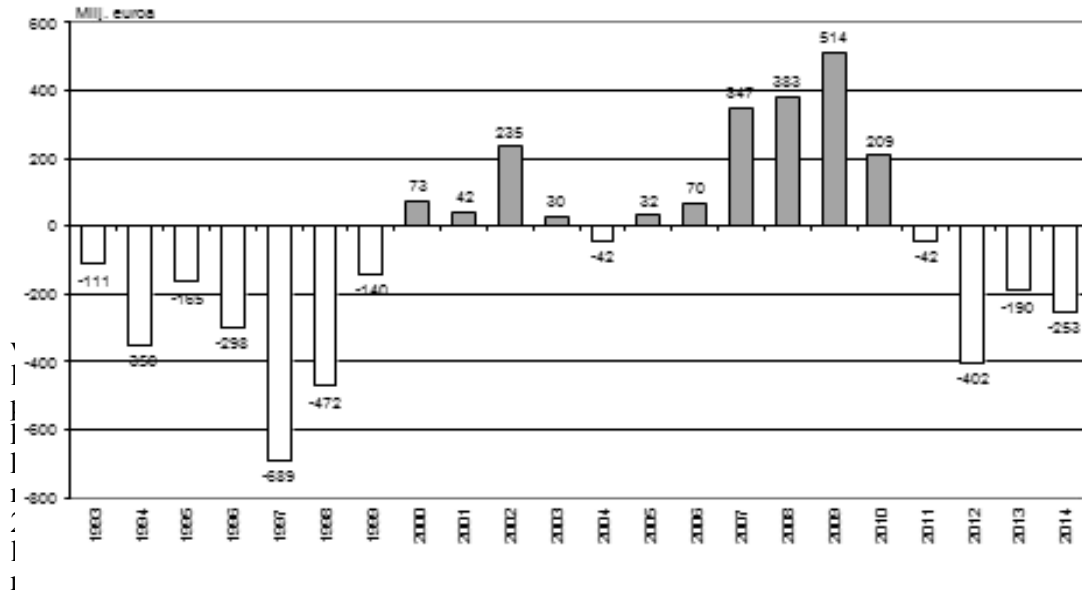
Valtionosuuksilla sinänsä ei ole katsottu olevan perustuslain suojaa. Sen sijaan valtionosuuksia tulee tarkastella siitä näkökulmasta, kuinka niillä turvataan sivistyksellisten ja sosiaalisten perusoikeuksien tarkoittamat peruspalvelut ja kuinka ne toteuttavat perustuslakivaliokunnan lausunnoissaan esille nostamaa rahoitus- ja kustannusvastaavuusperiaatetta. Perustuslakivaliokunta on useissa lausunnoissaan (esimerkiksi PeVL 20/2004, PeVL 18/2001 ja PeVL 37/2000) katsonut, että säädettäessä kunnille uusia tehtäviä, valtion on varmistuttava kuntien voimavarojen riittävydestä. Kun kuntien valtionosuus- tai muita lakisäätteisiä tehtäviä ei samanaikaisesti vähennetä, aiheutuu valtionosuusprosentin alentamisesta ja kunnan omarahoitusosuuden korottamisesta vastaava tarve varmistua kuntien voimavarojen riittävydestä.

Esitystä tulee arvioida myös perustuslaissa turvatun kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta. Tällöin arvioitavaksi tulee lähinnä, miten esitys vaikuttaa kuntien mahdollisuu-

teen vastata valtionosuustehtävien rahoituksesta kaventamatta olennaisesti kunnallisen itsehallinnon alaa. Valtionosuustehtävien lisäksi kuntien on kyettävä rahoittamaan muut lakisäätteiset velvoitteensa sekä itsehallinnon nojalla ottamansa välttämättömät tehtävät kuten infrastruktuuriin.

Voimavarojen riittävydelle ei ole perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä määritelty konkreettisia arvoja tai rajoja. Tuoreessa lausunnossaan hallituksen esityksestä (HE 60/2011 vp) alentaa valtionosuusprosenttia 2,7 prosenttiyksiköllä sekä poistaa kiinteistövero kunnan verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen perusteista perustuslakivaliokunta (PeVL 12/2011) arvioi, että lakiehdotusten toteuttaminen ei merkittävästi vaaranna perustuslain 121 §:ssä turvattua kunnallisen itsehallinnon taloudellista puolta. Samassa lausunnossa perustuslakivaliokunta toteaa, että (kuntakohtaisen, maakunnittaisen ja kuntakokoluokittaisen) laskelman perusteella on käytännössä mahdollista kattavasti arvioida, mikä merkitys ehdotetuilla muutoksilla on kuntien tosiasiallisiin mahdollisuuksiin vastata niille kuuluvien palvelujen tuottamisesta. Tämä tulee arvioida kuntien verotulojen ja muiden tulojen sekä valtionosuuksien ja verontasausten muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Hallituksen esityksestä (HE 96/2012) alentaa kunnan peruspalvelujen valtionosuutta 0,51 prosenttiyksiköllä ja korottaa vastaavasti kuntien omarahoitusosuutta ei ole hankittu perustuslakivaliokunnan lausuntoa.

Valtion toimenpiteiden vaikutukset kuntatalouteen (ilman rahanarvon muutosta)



Kuva 2. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentti vuosina 1993–2009 ja peruspalvelujen valtionosuusprosentti vuosina 2010–2014

HE 113/2013 vp

Kuva 2. osoittaa, että valtion rahoitusosuus kunnallisten sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämiseen vaihteli vuosina 1993 – 2009 varsin voimakkaasti. Valtionosuus oli alimillaan 24,4 prosenttia vuosina 1998–2001. Vuodesta 2002 alkaen prosentti nousi niin, että se oli 34,64 vuonna 2009. Vuoden 2010 alusta tuli voimaan valtionosuusuudistus, jossa merkittävä osa aiemmista sektorikohtaisista valtionosuuksista yhdistettiin valtiovarainministeriön hallinnonalalle kunnan perustalvelujen valtionosuudeksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset ovat vuonna 2014 noin 20,8 mrd. euroa. Esi- ja perusopetuksen, yleisten kirjastojen, taitteen perusopetuksen sekä yleisen kulttuuritoimen laskennalliset kustannukset ovat noin 4,9 mrd. euroa. Ylläpitäjämallin mukaisia opetus- ja kulttuuriministeriön suorittamia valtionosuuksia ei ole otettu huomioon tässä vertailussa.

Vuodesta 2011 alkaen valtionosuusprosentti on vuosittain laskenut. Merkittävin osa alenemisesta johtuu valtionosuuksien leikkauksesta vuodesta 2012 alkaen, mutta myös tehtävien siirrot kunnilta valtiolle ovat hieinan vaikuttaneet valtionosuusprosentin alenemiseen. Valtionosuusprosentin vuosittaiset muutokset ovat vastaavasti joko lisänneet tai vähentäneet kuntien asukaskohtaista perustalvelujen omarahoitusosuutta. Vuonna 2014 omarahoitusosuus on 70,43 prosenttia laskennallisista kustannuksista.

Kuntien itsehallinnollinen asema ja mahdollisuudet selviytyä palveluvelvoitteestaan riippuvat erityisesti verotuloista. Kunnallisverotuksen vähennysten vaikutukset kuntien verotuloihin on korvattu vuodesta 2010 lähtien valtionosuutta korottamalla. Verotulojen osuus kuntien kokonaistuloista on koko maan tasolla lähes puolet, toiseksi suurin osuus, vajaa kolmannes koostuu toimintatuloista kuten maksuista. Vajaa viidennes koostuu käyttötalouden valtionosuuksista. Niiden merkitys kuntakohtaisesti ja alueellisesti vaihtelee kuitenkin huomattavasti. Esimerkiksi vuonna

2012 pienimmät valtionosuudet asukasta kohti olivat noin 200 euroa ja suurimmat noin 5100 euroa asukasta kohden. Ei ole kuitenkaan arvioitavissa kuntakohtaisesti, mikä merkitys ehdotetulla valtionosuusprosentin alentamisella on kunkin kunnan kykyyn selviytyä palveluvelvoitteistaan, kun otetaan huomioon edellä viitatu kuntien erilaiset keinot menojensa ja tuloperusteidensa sopeuttamiseen.

Kuntatalouden lähivuosien sopeuttamistarvetta on arvioitu vuoden 2014 perustalvelubudjetissa. Sen mukaan kuntien vuosikatteen tulisi olla lähes 2,4 miljardia euroa nykyistä suurempi vuonna 2017, jotta se riittäisi kattamaan poistot ja kuntatalous olisi kuntalain tarkoittamassa mielessä tasapainossa. Tämä vastaisi keskimääräisen kunnallisveroprosenttin noin 2½ prosenttiyksikön suuruista korotuspainetta vuoden 2017 tasossa. Jos sopeutus tapahtuisi kokonaisuudessaan toimintamenojen kasvun hidastumisen muodossa, toimintamenojen olisi reaalisesti alennuttava. Ottaen huomioon kuntien tehtäväkentän laajuus, rajoitettu liikkumavara sekä väestön ikääntymisestä seuraava palvelutarpeen kasvu paine kunnallisveron ja samalla veroasteen kohoamiseen on erityisen suuri. Kuntatalouden velkaantumisen pysäyttäminen edellyttää vielä edellä esitettyä suurempaa tulo- tai menosopeutusta. Tässä arvioissa ei ole huomioitu päätettyjen rakenteellisten uudistusten eikä vuoteen 2017 mennessä toteutettavien, 1 miljardin euron suuruisten tehtävien ja velvoitteiden purkamisen vaikutuksia.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Koska esitys vaikuttaa kuntien mahdollisuuteen vastata valtionosuustehtävien rahoituksesta, hallitus ehdottaa, että esityksestä hankittaisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 35 §, 36 §:n 1 ja 5 momentti sekä 55 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 982/2012, ja
lisätään lakiin uusi 35 a § sekä 36 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1510/2011 ja 982/2012, siitä lailla 1510/2011 kumotun 6 momentin tilalle uusi 6 momentti ja pykälään uusi 7 momentti seuraavasti:

35 §

Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen valtionosuudessa

Vuoden 2014 verotuksessa toteutettavista veroperustemuutoksista johtuvia verotulolisäyksiä vastaavasti kuntien valtionosuutta vähennetään 8,71 euroa asukasta kohden.

Jos kunnan verotulojen lisäys on suurempi kuin 8,71 euroa asukasta kohden, kunnan peruspalvelujen valtionosuutta vähennetään euromäärällä, joka saadaan vähentämällä asukaskohtaisesta verotulojen lisäyksestä 8,71 euroa asukasta kohden. Jos kunnan verotulojen lisäys on pienempi kuin 8,71 euroa asukasta kohden, kunnan valtionosuuteen lisätään euromäärä, joka saadaan vähentämällä 8,71 eurosta kunnan verotulojen lisäys asukasta kohden. Valtionosuuden yhteenlasketut vuosittaiset lisäykset ja vähennykset ovat koko maassa yhtä suuret. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden muutosta laskettaessa sovelletaan vuoden 2012 verotustietoja ja vuoden 2013 veroprosenttia sekä vuodenvaihteen 2012/2013 asukaslukua.

35 a §

Jäteveron tuottoa vastaava valtionosuuden lisäys

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen lisätään jäteveron tuottoa vastaava 12,97 euroa asukasta kohden.

36 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Vuosina 2014—2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuosittain 1,57 euroa asukasta kohden valtion ja kuntien informaatioteknologian kehittämishankkeiden rahoittamiseksi.

Vuonna 2014 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,28 euroa asukasta kohden kuntien pelastustoimen ja ensihoidon tietojärjestelmän yhdistämiseksi turvallisuusverkkoon.

Vuonna 2014 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,61 euroa asukasta kohden opiskelijavalintajärjestelmän rahoittamiseksi.

Vuonna 2014 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,10 euroa sekä vuosina 2015 ja 2016 3,02 euroa asukasta kohden lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseksi.

55 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitussuus

Kunnan 12—23 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset ja 24 ja 25 §:ssä tarkoitetut

määräytymisperusteet jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 29,57 prosenttia (*valtionosuusprosentti*) ja kuntien omarahoitussuus on 70,43 prosenttia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Vuosina 2010—2013 verotuksessa toteutettavista veroperustemuutoksista johtuviin verotulomenetysten korvauksiin kunnille sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 16 päivänä syyskuuta 2013

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Valtiovarainministeri *Jutta Urpilainen*

Rinnakkaisteksti

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 35 §, 36 §:n 1 ja 5 momentti sekä 55 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 982/2012, ja lisätään lakiin uusi 35 a § sekä 36 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1510/2011 ja 982/2012, siitä lailla 1510/2011 kumotun 6 momentin tilalle uusi 6 momentti ja pykälään uusi 7 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

35 §

Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen valtionosuudessa

Vuoden 2013 verotuksessa toteutettavista veroperustemuutoksista johtuvia verotulovähennyksiä vastaavasti lisätään kuntien valtionosuutta 2,23 euroa asukasta kohden.

Jos 1 momentissa tarkoitettun valtionosuuden lisäyksen jälkeen kunnan verotulojen menetys on suurempi kuin 2,23 euroa asukasta kohden, lisätään kunnan peruspalvelujen valtionosuutta euromäärällä, joka saadaan vähentämällä asukaskohtaisesta verotulojen menetyksestä 2,23 euroa asukasta kohden. Jos kunnan verotulojen menetys on pienempi kuin 2,23 euroa asukasta kohden, vähennetään kunnan valtionosuudesta euromäärä, joka saadaan vähentämällä 2,23 eurosta kunnan verotulojen menetys asukasta kohden. Valtionosuuden yhteenlasketut vuosittaiset lisäykset ja vähennykset ovat koko maan tasolla yhtä suuret. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden muutosta laskettaessa sovelletaan

Ehdotus

35 §

Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen valtionosuudessa

Vuoden 2014 verotuksessa toteutettavista veroperustemuutoksista johtuvia verotulolisäyksiä vastaavasti kuntien valtionosuutta vähennetään 8,71 euroa asukasta kohden.

Jos kunnan verotulojen lisäys on suurempi kuin 8,71 euroa asukasta kohden, kunnan peruspalvelujen valtionosuutta vähennetään euromäärällä, joka saadaan vähentämällä asukaskohtaisesta verotulojen lisäyksestä 8,71 euroa asukasta kohden. Jos kunnan verotulojen lisäys on pienempi kuin 8,71 euroa asukasta kohden, kunnan valtionosuuteen lisätään euromäärä, joka saadaan vähentämällä 8,71 eurosta kunnan verotulojen lisäys asukasta kohden. Valtionosuuden yhteenlasketut vuosittaiset lisäykset ja vähennykset ovat koko maassa yhtä suuret. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden muutosta laskettaessa sovelletaan vuoden 2012 verotustietoja ja vuoden 2013 veroprosenttia sekä

vuoden 2011 verotustietoja ja vuoden 2012 veroprosenttia sekä asukaslukua vuosien 2011 ja 2012 vaihteessa.

vuodenvaihteen 2012/2013 asukaslukua.

35 a §

Jäteveron tuottoa vastaava valtionosuuden lisäys

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen lisätään jäteveron tuottoa vastaava 12,97 euroa asukasta kohden.

36 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Vuosina 2013–2016 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuosittain 1,68 euroa asukasta kohden valtion ja kuntien informaatioteknologian kehittämishankkeiden rahoittamiseksi.

Vuonna 2013 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,37 euroa asukasta kohden kuntien yhdistymiseen liittyvien esiselvitysten ja metropolialuealuetta koskevien esiselvitysten rahoittamiseksi.

55 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahointusosuus

Kunnan 12–23 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset ja 24 ja 25 §:ssä tarkoitetut määräytymisperusteet jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 30,96 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoi-

36 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Vuosina 2014–2017 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuosittain 1,57 euroa asukasta kohden valtion ja kuntien informaatioteknologian kehittämishankkeiden rahoittamiseksi.

Vuonna 2014 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,28 euroa asukasta kohden kuntien pelastustoimen ja ensihoidon tietojärjestelmän yhdistämiseksi turvallisuusverkkoon.

Vuonna 2014 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,61 euroa asukasta kohden opiskelijavalintajärjestelmän rahoittamiseksi.

Vuonna 2014 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,10 euroa sekä vuosina 2015 ja 2016 3,02 euroa asukasta kohden lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseksi.

55 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahointusosuus

Kunnan 12–23 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset ja 24 ja 25 §:ssä tarkoitetut määräytymisperusteet jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 29,57 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoi-

tusosuus on 69,04 prosenttia.

tusosuus on 70,43 prosenttia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Vuosina 2010—2013 verotuksessa toteutettavista veroperustemuutoksista johtuviin verotulomenetysten korvauksiin kunnille sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.