Valiokunnan mietintö HaVM 24/2017 vp─ HE 113/2017 vp

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 113/2017 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Erkki Papunen, valtiovarainministeriö
- talouspäällikkö Pasi Rentola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Susanna Grimm-Vikman, sosiaali- ja terveysministeriö
- kehittämispäällikkö Sanna Lehtonen, Suomen Kuntaliitto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia siten, että kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia korotettaisiin 0,11 prosenttiyksiköllä. Valtionosuus olisi vuoden 2018 alusta 25,34 prosenttia ja kuntien omarahoitusosuus olisi 74,66 prosenttia.

Valtionosuusprosentin muutoksessa esitetään otettavaksi huomioon lisäyksenä 0,09 prosenttiyksikköä liittyen varhaiskasvatusmaksujen alentamisen kompensointiin 25 miljoonalla eurolla sekä 0,03 prosenttiyksikköä liittyen uusien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseen siten, että valtionosuusprosentti on 100. Muutoksessa esitetään otettavaksi vähennyksenä huomioon 0,01 prosenttiyksikköä liittyen kuntien hallintomenojen vähenemiseen, kun perustoimeentulotuen maksatus ja laskenta siirrettiin Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi vuonna 2017.

Veroperustemuutoksista johtuvaa kunnallisverojen 131 miljoonan euron nettomääräistä vähennystä vastaavasti ehdotetaan lisättäväksi kunnan peruspalvelujen valtionosuutta keskimäärin 23,93 eurolla asukasta kohden.

Valmis
5.0

Kilpailukykysopimukseen liittyvä 468 miljoonan euron leikkaus ehdotetaan toteutettavaksi vähentämällä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 85,47 euroa asukasta kohden.

Esitys liittyy valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin (1704/2009) ehdotetut muutokset liittyvät vuoden 2018 valtion talousarvioesitykseen sisältyvään kunnan peruspalvelujen valtionosuusmomenttiin (28.90.30).

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia siten, että vuonna 2018 valtionosuusprosentti on 25,34 ja kuntien omarahoitusosuus on 74,66 prosenttia. Ehdotuksen mukaan valtionosuusprosentti nousee nykyisestä 0,11 prosenttiyksikköä.

Valtionosuusprosentin muutoksessa on huomioitu lisäyksenä varhaiskasvatusmaksujen alentamisen (HE 115/2017 vp) kompensointi 25 miljoonalla eurolla sekä uusien ja laajenevien tehtävien toteuttaminen, miltä osin valtionosuusprosentti on hallitusohjelman mukaisesti 100. Vähennyksenä on huomioitu kuntien hallintomenojen väheneminen sen seurauksena, että perustoimeentulotuen maksatus ja laskenta on siirretty Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi.

Valtionosuuden mitoituksessa on otettu huomioon määräytymistekijöiden muutos sekä hallitusohjelman ja julkisen talouden suunnitelman mukaiset muut muutokset. Lisäävänä tekijänä on huomioitu muun muassa opiskelijahuollon laajeneminen toisen asteen oppilaitoksissa (HE 116/2017 vp) sekä vähentävänä tekijänä 1.1.2017 voimaan tullut lääkemääräysten voimassaolon pidentäminen.

Hallintovaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että verolainsäädännössä tehdyistä veroperustemuutoksista kunnille aiheutuvat verotulojen menetykset, jotka nettomääräisesti ovat yhteensä 113 miljoonaa euroa, kompensoidaan kunnille täysimääräisesti. Muutokset tasataan kuntien valtionosuusjärjestelmän kautta niin, että minkään kunnan tulot eivät muutu veroperustemuutosten takia.

Kilpailukykysopimuksen perusteella valtionosuutta vähennetään 468 miljoonaa euroa vuonna 2018. Tämä toteutetaan vähentämällä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 85,47 euroa asukasta kohden.

Lisäksi lakiin ehdotetaan selvyyden vuoksi säännös siitä, että valtionosuutta ei myönnetä kustannuksiin, jotka aiheutuvat työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:ssä tarkoitetusta kuntien rahoitusosuudesta. Näitä kustannuksia ei näin ollen huomioida myöskään kustannustenjaon tarkistuksessa.

Täydentävässä talousarvioesityksessä (HE 176/2016 vp) momentille 28.90.30 esitetään lisättäväksi noin 118,7 miljoonaa euroa, minkä jälkeen määräraha on yhteensä 8 576 670 000 euroa. Lisäys aiheutuu pääasiassa valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen korjauksesta, osin laskennallisten kustannusten määräytymistekijöiden muutoksesta ja kotikuntakorvausten muutoksesta. Muutos kustannustenjaon tarkistukseen johtuu tilastovuoden 2015 taloustilastoon tehdystä, kuntayhtymien tietoja koskevasta korjauksesta. Saadun selvityksen mukaan muutos ei kuitenkaan vaikuta ehdotettuun valtionosuusprosenttiin.

Hallituksen esityksestä ilmenevien syiden ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

> *Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 113/2017 vp sisältyvän lakiehdotuksen.*

Helsingissä 30.11.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne

Vastalause 1

Perustelut

Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuus alenee noin 140 miljoonaa euroa (täydentävän esityksen jälkeen noin 30 milj. euroa). Euromääräisesti merkittävimmät muutokset vuonna 2018 johtuvat kilpailukykysopimukseen liittyvästä valtionosuusleikkauksesta (-468 milj. €), kuntien ja valtion välisestä kustannustenjaon tarkistuksesta (-177 milj € / täydentävän esityksen jälkeen -68 milj. €) ja veromenetysten kompensaatiosta (+131 milj. €).

Hallitus päätti kompensoida varhaiskasvatusmaksujen alentamisen kuntataloutta heikentävää vaikutusta lisäämällä peruspalvelujen valtionosuutta 25 milj. eurolla sekä korottamalla kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta 60 milj. eurolla ja kiinteistöveroa 25 milj. eurolla. Kiinteistöveron alarajojen korotuksesta kuitenkin luovuttiin, eikä 25 miljoonan euron kompensaatiota lisätty valtionosuuden tai yhteisöveron kautta toteutettavaksi. Varhaiskasvatusmaksujen alennukset jäävät tältä osin kompensoimatta.

Valtion ja kuntien rahoitussuhteiden tasaamisessa normaali menettely on lakimuutosvaikutusten kompensointi kustannustenjaon tarkistuksessa. Jälleen valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen kuitenkin sisältyy useita muutoksia, joiden kustannusvaikutuksista ei ole riittävää tietoa valmistelun keskeneräisyydestä johtuen. Näiden oletetut vaikutukset kuitenkin leikataan kuntien valtionosuuksista jo ennakkoon heti lakimuutosten voimaantulovuonna. Vuonna 2018 tehtävämuutoksista euromääräiseltä vaikutukseltaan suurin on päivystysjärjestelmän uudistuksen ja alueellisen erikoissairaanhoidon keskittämisen vaikutus. Näiden lakimuutosten seurauksena kuntien menojen arvioidaan vähenevän 125 milj. euroa vuonna 2018, mihin liittyen peruspalvelujen valtionosuuteen tehdään 32 milj. euron vähennys. Kuntaliiton toukokuussa 2017 sairaanhoitopiireille tekemän kyselyn perusteella on selvää, että näiden toimintojen osalta säästö ei toteudu arvioitujen kustannusten mukaisesti täysimääräisenä heti vuonna 2018. Kuntien paineet henkilöstösäästöihin ja veronkorotuksiin tulevat tämän johdosta kasvamaan.

Kilpailukykysopimuksen johdosta valtionosuus vähenee 468 milj. euroa vuonna 2018. Kilpailukykysopimuksen piti olla kuntatalouden kannalta neutraali, ei kuntataloutta heikentävä. Kilpailukykysopimukseen, erityisesti vuosityöajan pidentämisen säästövaikutukseen liittyvä valtionosuusvähennys on suurempi kuin kustannussäästö, jonka kunnat todellisuudessa ovat pystyneet tekemään. Kokonaisuudessaan kilpailukykysopimus heikentää kuntataloutta vuosina 2017 ja 2018 vielä hallituksen laskelmia enemmän.

Esitämme, että kuntien valtionosuuksiin lisätään 137 miljoonaa vuoden 2018 ja aiempien indeksileikkausten ja kilpailukykysopimukseen liittyvien leikkausten perumiseen, 15 miljoonaa varhaiskasvatuksen ryhmäkokojen pienentämiseen, 6,6 miljoonaa subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttamiseen, 5 miljoonaa lapsiperheiden kotipalveluihin, 26,05 miljoonaa vanhuspalvelujen hoitajamitoituksen tarkistamiseen ja kuntoutukseen, 190 miljoonaa ammatillisen koulutuksen leikkausten kompensointiin ja 38 miljoonaa varhaiskasvatusmaksujen alentamisen kompensointiin.

Valiokunnan mietintö HaVM 24/2017 vp
Vastalause 1

Ehdotus

Edellä olevan perusteella esitämme,

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

Vastalauseen muutosehdotus

36 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Vuosina 2016-2019 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuosittain indeksikorotusta vastaava määrä. Vuonna 2018 indeksikorotusta vastaava määrä on 0,00 euroa asukasta kohden.

Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 70,49 euroa asukasta kohden liittyen kilpailukykysopimuksen toteuttamisesta kunnille aiheutuviin säästöihin.

(3-6 mom. kuten HaVM)

55 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Kunnan 6—13 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 26,47 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus on 73,53 prosenttia.

Helsingissä 30.11.2017

Sirpa Paatero sd
Joona Räsänen sd

Vastalause 2

Perustelut

Ensi vuonna kuntien valtionavut ovat hallituksen esityksessä yhteensä 10,6 miljardia euroa. Kunnan peruspalveluiden osuus on tästä noin 8,5 miljardia. Peruspalvelujen yleiskatteinen valtionosuus sisältää rahoituksen sosiaali- ja terveystoimen lisäksi lasten päivähoitoon, esi- ja perusopetukseen, kirjastoihin ja eräisiin kulttuuritoimen palveluihin. Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuus alenee noin 30 miljoonaa euroa, kun huomioidaan myös hallituksen täydentävä talousarviosesitys.

Hallituksen esityksessä euromääräisesti merkittävimmät muutokset peruspalvelujen valtionosuuteen vuonna 2018 johtuvat kilpailukykysopimukseen liittyvästä valtionosuusleikkauksesta (468 miljoonaa), kuntien ja valtion välisestä kustannustenjaon tarkistuksesta (68 miljoonaa täydentävän esityksen jälkeen) sekä veromenetysten kompensaatiosta (131 miljoonan lisäys). Hallitus esittää valtionosuusprosenttia nostettavaksi 0,11 prosenttiyksiköllä 25,34 prosenttiin vuonna 2018. Tällöin kuntien omarahoitusosuudeksi jää 74,66 prosenttia valtionosuuden laskennallisesta kustannuksesta (74,77 prosenttia vuonna 2017).

Valtiovarainministeriön selvityksen mukaan valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu huomioon 0,09 prosenttiyksikön lisäys varhaiskasvatusmaksujen alentamisen kompensointina sekä 0,03 prosenttiyksikön lisäys uusien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseksi siten, että valtionosuusprosentti on 100 prosenttia. Vastaavasti on tehty 0,01 prosenttiyksikön vähennys liittyen kuntien hallintomenojen vähenemiseen toimeentulotuen Kela-siirron seurauksena. Kilpailukykysopimukseen liittyvä valtionosuuden 468 miljoonan euron vähennys ehdotetaan toteutettavaksi vähentämällä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 85,47 euroa asukasta kohden. Valtionosuuden kustannustason muutosta (indeksikorotus) vastaavan määrän vähentämiseen liittyen valtionosuutta ehdotetaan vähennettäväksi 7,72 euroa asukasta kohden.

Päivystysjärjestelmän uudistuksen ja alueellisen erikoissairaanhoidon keskittämisen arvioidaan vähentävän kuntien menoja 125 miljoonalla eurolla vuonna 2018, minkä vuoksi peruspalvelujen valtionosuuteen esitetään 32 miljoonan euron vähennystä. On kuitenkin epätodennäköistä, että tällaista säästöä käytännössä saavutettaisiin.Sipilän hallitus on leikannut valtionosuuksia ja heikentänyt kuntien edellytyksiä vastata asukkaidensa tarpeisiin. Vasemmistoliiton vaihtoehdossa kunnille taataan mahdollisuus tarjota laadukkaita varhaiskasvatus-, koulutus- ja sosiaalipalveluita.

Korotamme kuntien varhaiskasvatuksen valtionosuuksia yhteensä 36 miljoonalla eurolla suhteessa hallituksen esitykseen. Peruskoulutuksen vahvistamiseen ja ryhmäkokojen pienentämiseen ohjaamme 30 miljoonaa, ammattikouluille 220 miljoonaa ja vapaan sivistystyön oppilaitoksille 5 miljoonaa. Vanhustenhoidon henkilöstömitoituksen parantamiseksi valtionosuuksia nostetaan 20 miljoonalla. Terveyskeskusmaksun poistosta aiheutuva 40 miljoonan lisärahoitustarve esitetään myös katettavaksi täysimääräisesti valtionosuuksista.

Valiokunnan mietintö HaVM 24/2017 vp
Vastalause 2

Niin sanottua kilpailukykysopimusta vasemmistoliitto on vastustanut alusta alkaen. Vaihtohdossamme kilpailukykysopimusta vastaava 468 miljoonaan euron valtionosuusleikkaus perutaan. Perumme myös hallituksen indeksileikkaukset.

Vastalauseessa esitettyjen muutosten seurauksena valtionosuusprosenttia tulisi korottaa 1,12 prosenttiyksiköllä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella esitän,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 36 § ja 55 § muutettuina (***Vastalauseen muutosehdotus***) ja

että lisäksi hyväksytään yksi lausuma (***Vastalauseen lausumaehdotus***).

Vastalauseen muutosehdotus

36 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

~~Vuosina 2016-2019 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuosittain indeksikorotusta vastaava määrä. Vuonna 2018 indeksikorotusta vastaava määrä on 7,72 euroa asukasta kohden.~~

~~Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 85,47 euroa asukasta kohden liittyen kilpailukykysopimuksen toteuttamisesta kunnille aiheutuviin säästöihin.~~

Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,40 euroa asukasta kohden pitkäaikaistyöttömien eläketuen menojen vähennyksestä johtuen.

Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,28 euroa asukasta kohden opiskelijavalintajärjestelmän rahoittamiseksi.

Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,10 euroa asukasta kohden lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseksi.

Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 0,03 euroa asukasta kohden oppilas-, opiskelija- ja tutkintotietojen sähköisen käsittelyjärjestelmän rahoittamiseksi.

Vuonna 2018 kunnan peruspalvelujen valtionosuutta

55 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Kunnan 6-13 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 26,46 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus on 73,54 prosenttia.

Valiokunnan mietintö HaVM 24/2017 vp
Vastalause 2

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, jotta kaikki indeksileikkauksista ja kilpailukykysopimuksesta aiheutuneet valtionosuuksien pienennykset perutaan. Kuntien valtionosuuksia on lisäksi lisättävä varhaiskasvatuksen ryhmäkokojen pienentämiseksi ja henkilömitoituksen parantamiseksi, subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttamiseksi, ammatillisen koulutuksen leikkausten perumiseksi, peruskoulujen ryhmäkokojen pienentämiseksi sekä vanhuspalveluiden laadun ja hoitajamitoituksen parantamiseksi.

Helsingissä 30.11.2017

Matti Semi vas