

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä poikkeuksista kuntien valtionosuuslain 8 §:n säännöksiin vuonna 1994

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräistä poikkeuksista kuntien valtionosuuslain 8 §:n säännöksiin vuonna 1994. Lain mukaan kuntien valtionosuuslain mukaan määräytyvästä yleisestä valtionosuudesta vähennettäisiin yhteensä 559 miljoonaa markkaa. Vähennyksestä 40 prosenttia tehtäisiin kuntien asukasluvun ja 60 prosenttia kuntien veroäyrimäärien perusteella.

Samanaikaisesti ehdotetaan myös opetus- ja kulttuuritoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväkohtaisia valtionosuuksia vähennettäväksi vuonna 1994.

Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1. Lainsäädäntö

Kuntien valtionosuuslain (688/22) 8 §:n mukainen yleisen valtionosuuden keskimääräinen markkamäärä on vuonna 1994 arviolta 596 markkaa. Valtioneuvosto vahvistaa markkamäärän syyskuun loppuun mennessä.

Kunnan yleinen valtionosuus määräytyy keskimääräisen markkamäärän sekä kunnan asukasluvun, kantokyläluokkakertoimen, asukastiheyskertoimen, pinta-alakertoimen, saaristokuntakertoimen, kielisuhdekertoimen ja asukasluvun alentumisen perusteella määräytyvän asukasta kohden laskettavan markkamäärän mukaisesti. Yleisen valtionosuuden määrään vaikuttaa lisäksi tasauskerroin, jolla tasataan uuteen valtionosuusjärjestelmään siirtymisen kuntakohtaisia vaikutuksia. Kunta saa kuitenkin vähintään 20 prosenttia kunnalle 8 §:n mukaan määräytyvästä yleisen valtionosuuden määrästä.

Kuntien valtionosuuslain mukaan kuntien ja valtion välinen kustannustenjakoa tulee säilyt-

tää samalla tasolla kuin se oli lain voimaan tullessa vuoden 1993 alussa. Sosiaali- ja terveydenhuollon samoin kuin opetus- ja kulttuuritoimen tehtäväkohtaisten valtionosuuksien sekä yleisen valtionosuuden perusteena olevia keskimääräisiä markkamääriä ja yksikköhintoja tarkistettaessa tulee ottaa huomioon valtionosuustehtävien sellaiset laadulliset ja laajuuden muutokset, jotka aiheutuvat laista, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä, valtakunnallisesta suunnitelmasta taikka valtion talousarviosta. Lisäksi otetaan huomioon kustannustason arvoidut muutokset.

Yleisen valtionosuuden tarkistuksessa tulee ottaa myös huomioon opetus- ja kulttuuritoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväkohtaisten valtionosuuksien muutokset samassa suhteessa kuin valtionosuusjärjestelmän uudistuksessa siirrettiin näistä tehtävistä valtionosuuksia yleiseen valtionosuuteen.

Kuntien omista toimenpiteistä aiheutuvat muutokset toiminnan kustannuksissa otetaan huomioon joka neljäs vuosi tehtävässä kustannustenjaon tarkistuksessa.

1.2. Ehdotetut muutokset

Yleisen valtionosuuden vähennys on osa kokonaisuutta, jonka tavoitteena on säästöjen aikaansaaminen julkisessa taloudessa. Perusteena on perhetukiudistuksesta aiheutuvan kuntien verotulolisäyksen tulouttaminen valtiolle sekä jäljempänä mainittujen muiden valtion ja kuntien välisissä rahoitussuhteissa tapahtuvien muutosten huomioon ottaminen valtionosuuksissa.

Vähennyksistä, jotka tehdään kuntien yleiseen valtionosuuteen sekä opetusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön tehtäväkohtaisiin käyttötalouden valtionosuuksiin, 502 miljoonaa markkaa perustuu palvelumaksuihin liittyvään säästövelvoitteeseen, 1 690 miljoonaa markkaa valtioneuvoston 4 päivänä maaliskuuta 1993 päättämien vuosia 1994 ja 1995 koskevien meno- ja henkilöstökehysten edellyttämään henkilöstömenövähennykseen, 2 260 miljoonaa markkaa perhetukiudistuksesta aiheutuva kuntien verotulojen lisäykseen ja 750 miljoonaa markkaa valtioneuvoston 31 päivänä maaliskuuta 1993 päättämän kannanoton mukaiseen indeksikorotuksen jäädytystä vastaavaan valtionosuuksien vähennykseen. Lisäksi valtionosuuksia vähennetään 70 miljoonaa markkaa sen johdosta, että kansaneläkkeiden lisäosamenosta johtuva kuntien rahoitusosuus pienenee kuntien äyrimäärän supistumisen johdosta. Edellä lueteltujen perusteiden mukaiset vähennykset ovat yhteensä 5 272 miljoonaa markkaa.

Vähennys ehdotetaan tehtäväksi niin, että kuntien yleisen valtionosuuden vähennys on 559 miljoonaa markkaa, opetusministeriön hallinnonalan valtionosuuksien vähennys 971 miljoonaa markkaa ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan valtionosuuksien vähennys 3 742 miljoonaa markkaa. Opetusministeriön hallinnonalalla ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki eräistä opetus- ja kulttuuritoimen vuoden 1994 rahoitusta koskevista järjestelyistä, johon sisältyisi myös mainittu valtionosuuksien vähennys.

Valtionosuuksien vähennykset ehdotetaan tehtäväksi erillisinä erinä siten, että valtionosuusjärjestelmä sekä valtion ja kuntien välinen kustannustenjakko pysyisivät mahdollisimman selkeinä ja että valtionosuuksien vähennykset kohdistuisivat tasapuolisesti erityyppisiin kuntiin.

Kaikkien esitettyjen valtionosuuksien vähen-

nysten tekeminen valtionosuuksien perusteena oleviin keskimääräisiin markkamääriin ja yksikköhintoihin merkitsisi valtionosuusjärjestelmään sisältyvien kerrointekijöiden vuoksi kohtuuttoman suuria vähennyksiä etenkin alempien kantokykyluokkien kunnille.

Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksien vähennys on kuitenkin tarkoituksenmukaista tehdä alentamalla yksikköhintoja. Kun tämä otetaan huomioon, ehdotetaan kuntakohtaisten vaikutusten tasoittamiseksi yleisen valtionosuuden ja sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien vähennykset tehtäväksi siten, että vähennyksestä 40 prosenttia kohdistetaan kuntien asukasluvun ja 60 prosenttia veroäyrimäärän perusteella. Tältä osin vähennykset tehdään voimassa olevien valtionosuussäännösten mukaisesti kunnille määräytyvistä valtionosuuksista. Lainsäädännön edellyttämät indeksikorotukset tehtäisiin keskimääräisiin markkamääriin ja yksikköhintoihin ja vastaavat indeksikorotuksen jäädytyspäättöksen mukaiset vähennykset tehtäisiin indeksikorotuksen jäädyttämispäättöksen perusteella voimassa olevien valtionosuussäännösten mukaisista valtionosuuksista. Myös tämä valtionosuuksien vähennys tehtäisiin yleisestä valtionosuudesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudesta ehdotetussa asukasluku- ja äyrimääräsuhteessa. Siltä osin kuin vuoden 1994 kustannustason muutos poikkeaa ennakoidusta, on tarkoituksena tehdä indeksitarkistukset keskimääräisiin markkamääriin ja yksikköhintoihin siten kuin varainhoitovuoden aikana ja varainhoitovuoden jälkeen tehtävistä tarkistuksista säädetään.

Kuntien valtionosuuslain 14 §:n mukaan laskettavan asukasluvun alenemisen mukaan määräytyvän markkamäärän laskentatapaa ei ehdoteta muutettavaksi. Tällöin asukasluvun vähenemisen mukaan määräytyvä markkamäärä lasketaan niiden tehtäväkohtaisten opetus- ja kulttuuritoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien mukaisesti, jotka kunta saa vuonna 1994 nyt ehdotettujen valtionosuusvähennysten jälkeen.

Kunnan valtionosuuslain 15 §:n mukainen tasauseroin on negatiivinen ja yleisen valtionosuuden määrää pienentävä, jos vuoden 1993 alussa voimaan tulleen valtionosuusjärjestelmän perusteiden mukaisten kunnan valtionosuuksien ja verotulotäydennyksen määrän on laskettu olevan suurempi kuin aikaisempien valtionosuusperusteiden mukaiset vastaavat valtionosuudet. Kunta saa kuitenkin vähintään

20 prosenttia kunnalle 8 §:n mukaan määräytyvästä yleisen valtionosuuden perusosasta. Näin määräytyvä yleinen valtionosuus saattaa joissakin kunnissa jäädä pienemmäksi kuin nyt ehdotettu valtionosuuden vähennys. On kohtuullista, ettei tällaisia kuntia velvoiteta mak samaan valtiolle muodostuvaa erotusta, koska ne saavat muutoinkin vähemmän valtionosuuksia tasauskertoimesta johtuen kuin ne muutoin saisivat uusien valtionosuusperusteiden mukaisesti.

2. Esityksen vaikutukset

Valtionosuudet vähenevät voimassa olevan lainsäädännön mukaisista valtionosuuksista yhteensä 5 272 miljoonaa markkaa. Vähennysten yhtenä perusteena oleva perhetuki uudistus lisää kuntien verotuloja 2 260 miljoonaa markkaa ja kuntien palvelumaksutulojen arvioitu lisäys on 502 miljoonaa markkaa. Kuntien rahoitusaseman kannalta on merkitystä sillä, missä määrin kunnat pystyvät saavuttamaan säästöjä, mikä vaikuttaa myös kuntien ja valtion väliseen tosiasialliseen kustannustenjakoon.

Tehtyjen ennakkolaskelmien mukaan yleisestä valtionosuudesta, opetus- ja kulttuuritoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksista tehtävät vähennykset kohdistuvat kantokykyluokittain kuntiin keskimäärin seuraavasti:

Kantokykyluokka 1993	markkaa/asukas	penniä/äyri
1	957	2.38
2	967	2.21
3	974	2.11
4	1 008	1.98
5	1 045	1.87
6	1 054	1.78
7	1 080	1.72

8	1 068	1.65
9	1 163	1.57
10	1 196	1.43
Yhteensä	1 048	1.82

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkатыönä sisäasiainministeriössä.

Valtionosuuksien vähentämistä on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa selvitetäessä valtion vuoden 1994 talousarvioesityksen kunnallistaloudellisia vaikutuksia.

Asiasta on käyty järjestelyasiakirjamenettelyn mukaiset neuvottelut.

4. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitys liittyy hallituksen esitykseen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 168/1993 vp) sekä hallituksen esitykseen laiksi eräistä opetus- ja kulttuuritoimen vuoden 1994 rahoitusta koskevista järjestelyistä (HE 151/1993 vp). Esitykset on laadittu siten, että ne on tarkoitettu käsiteltäväksi yhdessä.

5. Voimaantulo

Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eräistä poikkeuksista kuntien valtionosuuslain 8 §:n säännöksiin vuonna 1994

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Kuntien valtionosuuslain (688/92) 8 §:n mukaisesti kunnalle määräytyvästä vuoden 1994 yleisestä valtionosuudesta vähennetään:

1) kutakin kunnan asukasta kohden 44 markkaa; sekä

2) markkamäärä, joka saadaan jakamalla 336 400 000 markkaa kaikkien kuntien yhteenlaskettujen veroäyriä määrällä ja kertomalla tulos kunnan veroäyriä määrällä.

Vähennystä laskettaessa käytetään perusteina kunnan vuoden 1993 ensimmäisen päivän asukaslukua ja verovuodelta 1992 kunnille toi-

mitetussa verotuksessa kertyviksi arvioitujen veroäyriä määrää.

2 §

Jos 1 §:n mukainen vähennys on suurempi kuin kunnan valtionosuuslain 8 §:n mukaan määräytyvä yleinen valtionosuus, ei erotusta peritä valtiolle.

3 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1994.

Helsingissä 24 päivänä syyskuuta 1993

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Sisäasiainministeri *Mauri Pekkarinen*