

KESKI-SUOMEN SOTE- JA MAAKUNTAUUUDISTUKSEN VALMISTELU
TALOUS JA TUKIPALVELUT -TYÖRYHMÄ

Aika: 23.8.2016 klo 13-16

Paikka: Vallesmanni, kaupungintalon kellarikerros, os. Vapaudenkatu 32, Jyväskylä.

Kahvit on katettu jo ennen tilaisuutta kellarin kahvioon. Pysäköintiluvan saa tarvittaessa kaupungintalon neuvonnasta

KÄSITELTÄVÄT ASIAT

- 1 KOKOUKSEN AVAUS JA LÄSNÄOLIJOIDEN TOTEAMINEN
- 2 KOKOUKSEN ASIALISTAN HYVÄKSYMINEN
- 3 KESKUSTELU JA KOMMENTIT LAKIESITYKSISTÄ
- 4 KESKUSTELU TYÖRYHMÄN TEHTÄVÄNANNOSTA: TYÖSUUNNITELMAN LAADINTA 15.9.2016
- 5 MUUT ASIAT
- 6 KOKOUKSEN PÄÄTTÄMINEN

Työryhmän tehtävä:

- 1) Taloudellinen vaikutus kuntiin
- 2) Tukipalvelujen järjestäminen
- 3) Siirtyvien tilojen ja vuokrasopimusten luettelointi
- 4) Lausunnot lakiesityksiin

Työryhmän työsuunnitelma

Talous ja tukipalvelut

Keski-Suomen Sote –valmistelu

15.9.2016

Työsuunnitelman (15.9.2016) rakenne

1. TYÖRYHMÄN ASETTAMINEN JA KOKOONPANO
2. TYÖRYHMÄN TOIMEKSIANTO JA TEHTÄVÄ
3. TYÖRYHMÄN TAVOITTEET JA TULOKSET
 - 3.1. VALMISTELUTYÖN TAVOITE
 - 3.2. VALMISTELUTYÖN TULOKSET ESIVALMISTELUVAIHEEN PÄÄTTYESSÄ 30.6.2017
4. RAPORTOINTI JA RAPORTOINTIAJANKOHDAT
5. VALMISTELUTYÖN KOORDINOINTI
 - 5.1. KOORDINOINTI VALTAKUNNALLISEEN VALMISTELUUN
 - 5.2. KOORDINOINTI MUIDEN TYÖRYHMIEN TYÖHÖN
 - 5.3. KOORDINOINTI KESKI-SUOMEN SOTE- JA MAAKUNTAUUDISTUKSEN VALMISTELUUN
6. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET ESIVALMISTELUVAIHEEN PÄÄTTYESSÄ 30.6.2017
 - 6.1 TYÖRYHMÄN EHDOTUS
 - 6.2 TYÖRYHMÄN EHDOTUS VALMISTELUN JATKOTOIMENPITEIKSI
7. TYÖRYHMÄN EHDOTUSTEN ARVIOINTI, KÄSITTELY JA TARVITTAVAT PÄÄTÖKSET
8. TYÖRYHMÄN KÄYTÖSSÄ OLEVAT ASiantuntija- JA MUUT RESURSSIT
9. TYÖSUUNNITELMAN MUUTOSTEN HALLINTA JA DOKUMENTOINTI
10. TYÖSUUNNITELMAN RISKIT JA RISKIEN HALLINTA
11. TYÖRYHMÄN AIKATAULU JA KOKOUSTEN AJANKOHDAT

Taustaksi tulevan valmistelutoimielimen tehtävät

- **Pohjana laki maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaantulosta 7§ mom 1-6**
 - Momentin 2 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy maakunnalle osallistua maakunnalle siirtyvän irtaimen ja kiinteän omaisuuden selvittämiseen.
 - Momentin 6 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy maakunnalle päittää maakunnan vuoden 2018 talousarviosta

Kuntiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä



1. Kunnilta maakunnille siirtyvien tehtävien ja niiden rahoituksen siirron toteuttaminen
2. Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen
3. Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset kuntien talouteen
4. Kuntien verotusoikeuden tilapäinen rajoittaminen uudistuksen yhteydessä
5. Arvioita kunnan talouden liikkumavarasta uudistuksen voimaantulon jälkeen



1. Tehtävien ja niiden rahoituksen siirto kunnilta maakunnille

- A** • Maakunnille siirtyvien tehtävien kustannukset (arvio 17,7 mrd. euroa vuoden 2016 tasossa) poistuvat kuntien taloudesta v. 2019 lähtien
- B** • Siirtyviä kustannuksia vastaava määrä tuloja kuntataloudesta siirretään maakuntien rahoitukseen, jotta verotus ei kiristyisi
- C** • Kuntien valtionosuuksista siirretään sotea vastaava osa (5,9 mrd. euroa)
- D** • Kuntien yhteisövero siirretään 0,5 mrd. euroa ja kunnallisvero 11,3 mrd. euroa (jokaisen kunnan vero-% alenee 12,30 %-yksikköä)
- E** • Kunnallisveron ja yhteisöveron aleneminen laskevat verotuloihin perustuvan tasauksen tasausrajaa → järjestelmä ei enää toimi
- F** • Kustannusten ja tulojen siirron (A-E) yhteisvaikutukset aiheuttavat suuria eroja kuntien välillä: osa hyötyy, osa menettää

2. Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistus

- G** • Uuden valtionosuusjärjestelmän tehtävä on turvata rahoitus kunnille jääviin tehtäviin sekä tasata uudistuksesta johtuvia suuria vaikutuksia
- H** • Rajoitetaan pysyvällä määräytymistekijällä ("sote-siirron muutosrajoitin") suoraan uudistuksesta johtuvia muutoksia (A-E)
- I** • Valtionosuuskriteereihin tehdään perusteltuja mutta maltillisia muutoksia
- J** • Verotuloihin perustuvan tasausjärjestelmän tasausrajoja muutetaan ja kattavuutta lisätään
- K** • Uuteen rahoitusmalliin siirrytään asteittain uudistusta edeltävään kunnan tasapainoon suhteutetulla järjestelmämuutoksen tasauksella
- L** • Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen jatkuu vaalikaudella ja uuden järjestelmän siirtymäajan aikana



1. Tehtävien ja niiden rahoituksen siirto

kunnilta maakunnille

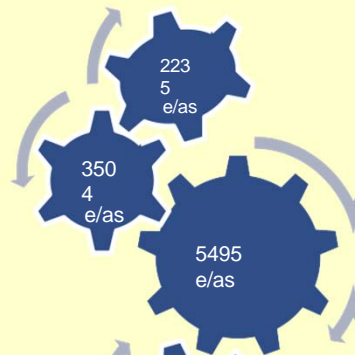
(kohdat A-F)



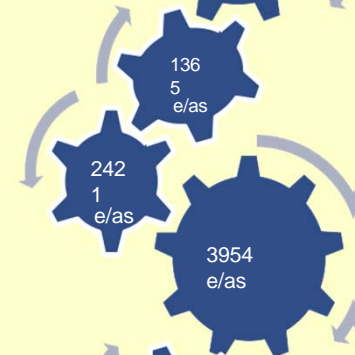


Sosiaali- ja terveyspalvelujen, pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon kustannukset poistuvat kuntien taloudesta v. 2019 lähtien

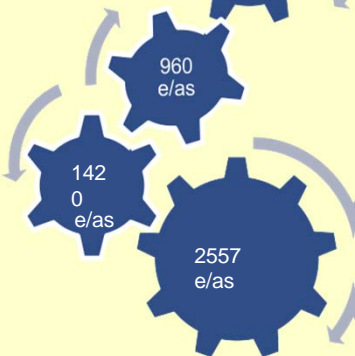
Sote ym. siirtyvät kustannukset (min, k.a, max)



Kuntiin jäljelle jäävät kustannukset (min, k.a, max)



Kuntien vositteävien laskennalliset kustannukset (min, k.a, max)



Kunnittaiset vaihtelut siirtyvien tehtävien kustannuksissa suuria: Siirtyvien tehtävien osuudet kuntien menoista vaihtelevat 43-75 % välillä. Ääripäiden erot yli 3200 e/as (2235- 5495 e/as)

Myös uudistuksen jälkeen kunnille jäävien tehtävien kustannusten vaihteluväli suuri (n. 1365 - 3954 e/as); "teknisen toimialan" kunnittaiset erot huomattavia

Toisaalta kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän piiriin jäävissä päivähoidon sekä esi- ja perusopetuksen kustannuksissa erot hieman maltillisemmat (ääripäät 1600 e/as, 960-2557 e/as)





Maakuntiin siirtyvien kustannusten vaihtelut suuria

Suurimmat kustannukset, euroa/as

Salla	5 495
Pelkosenniemi	5 398
Puolanka	5 218
Pello	5 214
Ristijärvi	5 130
Heinävesi	5 045
Posio	4 992
Rautavaara	4 987
Vesanto	4 963
Sulkava	4 914

Pienimmät kustannukset, euroa/as

Pornainen	2
	285
Muurame	2
	365
Kempele	2
	398
Liminka	2
	432
Sipoo	2
	471
Rusko	2
	501
Pirkkala	2
	512
Mäntsälä	2
	545
Kirkkonummi	2
	548
Kontiolahti	2
	556



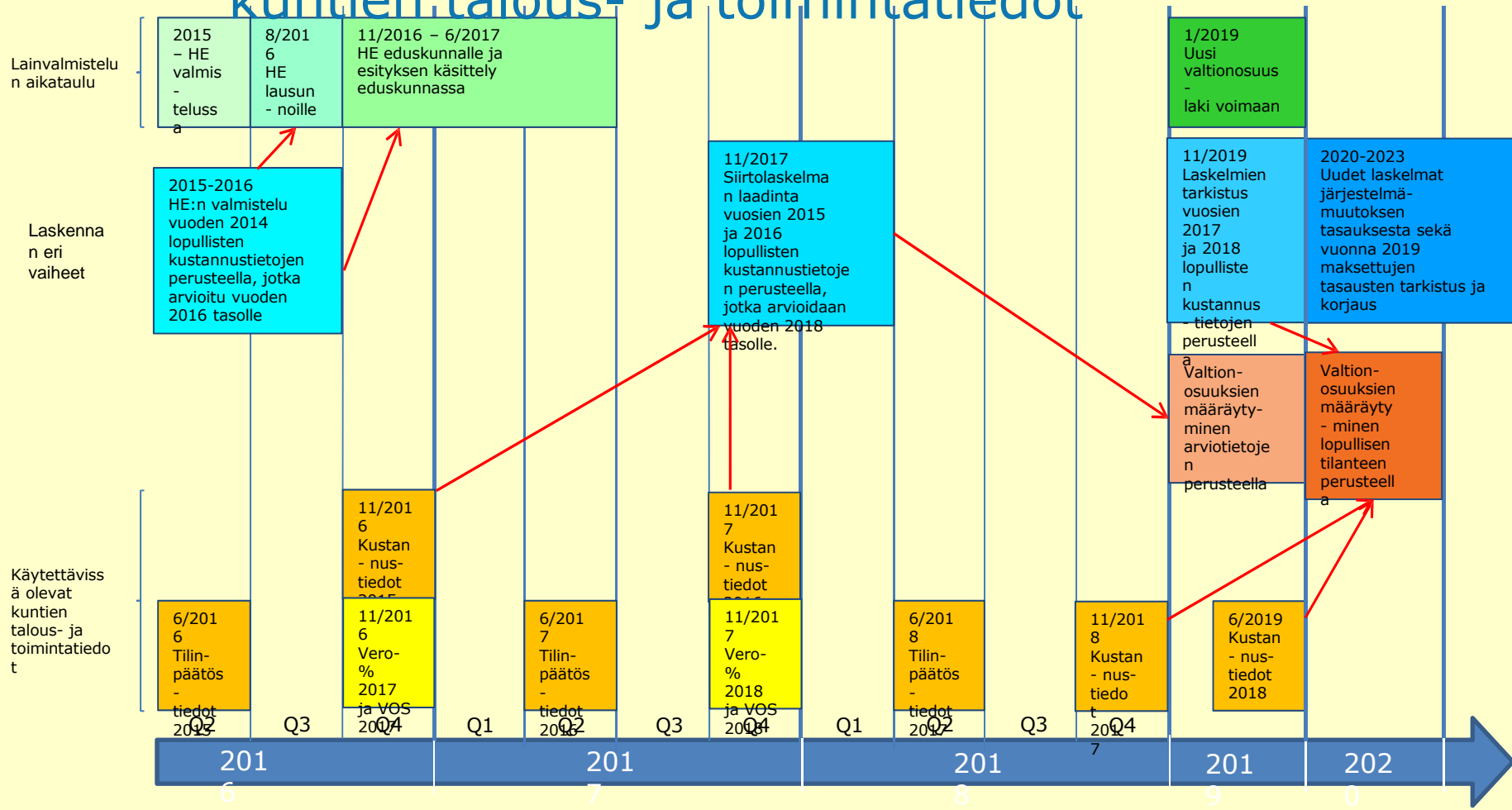
Rahoituksen siirrossa (2019) huomioon otavat nettokustannukset perustuvat vuosien 2015 ja 2016 tilastotietoihin

– Hallituksen esitysluonnoksessa käytetään vuotta 2016 koskevaa arviotietoa

- Voimaantulovuonna maakunnille siirtyvien tehtävien kustannukset ja siirrettävät tulot määritetään ajallisesti mahdollisimman lähellä uuden järjestelmän voimaantuloa olevien tilastotietojen perusteella
 - Kuntien talousarvioprosessit huomioiden tämä tarkoittaa v. 2016 nettokustannustietoja
 - Tilastokeskus julkaisee nämä tiedot 11/2017
- Voimaantulovuonna toteutettavassa siirrossa käytetään vuosien 2015 ja 2016 keskiarvotietoa
 - Pyritään välttämään yhtä vuotta koskevia ”piikkejä” ja vääriä johtopäätöksiä
 - Vuosien 2015 ja 2016 keskiarvo indeksoidaan vuoden 2016 tasolle. Tämä indeksoitu keskiarvo ”ketjutetaan” vuoden 2018 tasoon hyödyntämällä olemassa olevia kuntataloutta koskevia ennusteita (kuntatalousohjelma) sekä erikseen tehtäviä arviointeja mm. hallitusohjelman mukaisista kuntien menoja koskevista valtion toimenpiteistä (esim. tehtävien ja velvoitteiden karsinta, HO, liite 6)
- Hallituksen esityksen laadintavaiheessa vuoden 2016 toteutuneet kustannustiedot eivät ole vielä käytössä → käytetään arviotietoa vuodelta 2016
 - Perusvalmistelu HE:tä varten tehty v. 2014 tiedoilla, jotka on viety vuoden 2016 tasoon
 - Vuoden 2016 arviotietojen laadinnassa hyödynnetty kuntien vuoden 2015 tilinpäätöstietoja ja kuntataloutta koskevia ennusteita



Lainvalmistelun aikataulu ja käytettävissä olevat kuntien talous- ja toimintatiedot





Kuntakohtaisen tasapainon arvioinnin osuvuus olennaista oikeudenmukaisen rahoitusmallin valmistelussa

- Tasapainolla tarkoitetaan tuloslaskelman mukaisen vuosikatteen ja poistojen erotusta
 - Kuvaa perinteisen tulkinnan mukaan kuntien pitkän aikavälin rahoituksen riittävyttä
- Uudistusta edeltävällä tasapainolla ("nykytila") tarkoitetaan vuosikatteen ja poistojen erotusta kuntien nykyisillä kustannuksilla ja tuloilla (sote mukana)
- Voimaantulovuonna uudistusta edeltävää tasapainoa arvioidaan v. 2018 tasossa
 - Lähtötaso arvioidaan vuosien 2015 ja 2016 keskiarvon mukaan ja indeksoidaan v. 2016 tasolle
 - Yhden tilastovuoden taloudellinen tasapaino ei välttämättä anna riittävän oikeaa kuvaa kunnan taloudellisesta tilanteesta ja liikkumavarasta
 - Perustuu edellä kuvattuihin kustannusarvioihin, kuntien päätöksiin vuosien 2017 ja 2018 veroprosenteista, päätöksiin vuosien 2017 ja 2018 valtionosuuksista sekä muista kuntien tuloihin ja menoihin vaikuttavista tekijöistä. Toteutuksessa hyödynnetään kuntatalousohjelman mukaisia kuntatalouden ennusteita sekä mahdollisesti vuoden 2017 tilinpäätösarvotietoja (2/2018)
- Hallituksen esityksen valmistelussa käytössä on vuoden 2015 tasapainotieto, jota on ketjutettu vuoden 2016 tasolle
 - Vuosien 2015 ja 2016 aikana on tapahtunut lukuisia kuntien talouteen vaikuttavia toimia (yhteisövero-osuuden lasku, kustannustenjaon tarkistus, vos-leikkaukset, kuntien veronkorotukset, henkilöstösäästöt, veroperustemuutokset, yhtiöittämiset), joissa kaikissa erilainen kuntakohtaanto



Tulojen siirto kunnilta maakuntien rahoitukseen

Kokonaisveroaste

yhdenvertaisuus

Maakuntien rahoitus perustuu valtaosin valtion rahoitukseen. Valtionverotuksen kiristyneen vastapainoksi kunnallisverotusta tulee kiristää, jotta prosentit alennetaan

→ Kahden vuoden prosentin voimaantulovuonna

- Korotuskatto kunnallisveroon

Kansalaisten

- Hallitusohjelma: "Työn verotus ei saisi kiristyä millään tulotasolla"
- Uudistuksen voimaantulo ei saisi johtaa kuntien tuloveroprosenttien hajonnan kasvuun ja siten verovelvollisten eriävään kohteluun

Kuntien rahoituksen

riittävyys

- Miten yksittäinen kunta pärjää uudessa tilanteessa?
 - Miten uudistusta edeltävää tilannetta ja kunnan uutta tilannetta tulisi suhteuttaa?
- Uuden tilanteen sopeutusvara ja sopeutumiskeinot

Julkiset

menot

- Lähtökohtana fiskaalinen neutraalisuus valtion ja kuntien välillä
- Uudistuksen "ostaminen" nykyisessä taloustilanteessa ei linjassa julkisen talouden säästötavoitteiden kanssa





Koko kuntatalouden tasolla tuloja siirretään maakuntien rahoitukseen siirtyviä kustannuksia vastaavasti

Jotta maakunnat saavat tarvitsemansa rahoituksen ilman, että kokonaisveroaste nousee, maakunnille siirtyviä kustannuksia vastaava tulo tulee ottaa kunnilta pois.

Siirtyvät kustannukset 17,7 mrd. euroa (2016)

- Suuri, vaikeasti ennakoitava ja valtaosan ikääntymiseen liittyvistä vaikutuksista sisältävä menoerä poistuu kuntien taloudesta

Siirrettävät valtionosuudet	Siirrettävät
verotulot 5,9 mrd. euroa eli noin 1/3	11,8 mrd.
euroa eli noin 2/3	
siirrettävistä tuloista	siirrettävistä tuloista



Kuntien "sote-valtionosuudet" (5,9 mrd. euroa) siirretään maakuntien rahoitukseen

- Sosiaali- ja terveydenhuollon arvioitu osuus (karkeasti noin 2/3) valtionosuusjärjestelmän perusteena olevista laskennallisista kustannuksista siirretään maakuntien rahoitukseen → valtionosuuksina 4,8 mrd. euroa
 - Ikärakenteesta n. 64%
 - Sairastavuustekijä kokonaisuudessaan
 - Muista laskennallisista määräytymisperusteista n.35%
- Loput 1,1 mrd. euroa vähennetty laskennallisten sote-kustannusten suhteessa lisäosista ja veromenetysten kompensatioista
- Uudistuksen jälkeen kuntien valtionosuusjärjestelmän kautta tasataan olennaisesti pienempää kustannuserää kuin aiemmin: laskennallisten kustannusten määrä laskee 26,6 mrd. eurosta → 7,7 mrd. euroon
 - Uusi kustannuspohja selittyy hyvin pitkälti 0-15 -vuotiaiden aiheuttamista kustannuksista (n. 90%) → järjestelmän kuntakohtaanto hyvin erilainen kuin aiemmin



Verotulojen siirto kunnilta maakuntien rahoitukseen - yhteisövero

- Kuntien yhteisöverotuottoja ehdotetaan alennettavan 0,5 mrd. euroa
 - Tehdään vuoden 2016 tasossa → kuntien uusi jako-osuus määrittyy vuoden 2016 mukaan
 - Vähentää vastaavasti tarvetta kunnallisveron siirrolle maakuntien rahoitukseen n. 0,5 %-yksiköllä
- Pyritään ehkäisemään suhdanneherkän yhteisöveron painon liiallista nousua kuntien rahoitusrakenteessa
- Yhteisöeron suhteellinen osuus kuntien rahoituksessa nousee tämänkin jälkeen
 - Säilytetään yhteisöveron elinkeinopoliittiset kannusteet



Kunnallisveron siirto maakuntien rahoitukseen

- Loppuosa vähennettäväksi jäävästä verotulosta toteutetaan kunnallisveroa alentamalla (11,3 mrd. euroa)
- Toteutetaan alentamalla uudistuksen voimaantulovuonna (2019) jokaisen kunnan kunnallisveroprosenttia 12,30 prosenttiyksiköllä vuoden 2018 tasosta.
 - Kunnallisveroprosenttien erot säilyvät voimaantulovuonna ennallaan → kunnallisveron alentamisen toteutustapa johtuu siitä, että uudistus ei saisi voimaantulleessaan aiheuttaa muutoksia verovelvollisen asemaan
 - Jos kunnallisveroprosentteja alennettaisiin kunnittain täsmälleen siirtyviä kustannuksia vastaavasti, veroprosenttien erot yli kaksinkertaistuisivat johtuen veroprosenttien tuottoerojen ja kustannuserojen suuruudesta
- Samassa yhteydessä valtion tuloverotukseen asteikkomuutos
 - Kunnallisveron vähennyksiä siirretään valtion tuloverotukseen
 - Kuntien efektiivinen veroaste lähenee nimellistä veroastetta



Kuntien veroprosentin tuottoerot suuret - ääripäiden ero 3,5-kertainen (v. 2015)

Matalin tuotto, euroa/as

Kivijärvi	104
Perho	104
Merijärvi	105
Rautavaara	106
Soini	107
Pertunmaa	108
Kaavi	108
Kinnula	108
Korsnäs	108
Kannonkoski	109

Suurin tuotto, euroa/as

Kauniainen	350
Espoo	239
Helsinki	213
Kirkkonummi	213
Tuusula	208
Sipoo	202
Nurmijärvi	199
Kerava	197
Järvenpää	196
Pirkkala	196



Tasasuuruinen tuloveroprosenttien alentaminen

- suurimmat ja pienimmät vaikutukset

Pienin vähennys,
euroa/as

Merijärvi	1 434
Rääkkylä	1 473
Perho	1 475
Soini	1 476
Kivijärvi	1 491
Siikainen	1 492
Kinnula	1 513
Rautavaara	1 514
Multia	1 524

Suurin vähennys,
euroa/as

Kauniainen	4
	526
Espoo	3
	145
Helsinki	2
	843
Kirkkonummi	2
	825
Tuusula	2
	770
Sipoo	2
	741
Järvenpää	2
	633
Nurmijärvi	2
	619
Kerava	2



Kärsämäki
VALTIOVARAINMINISTERIÖ

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Vantaa



28.12.2016
602

20

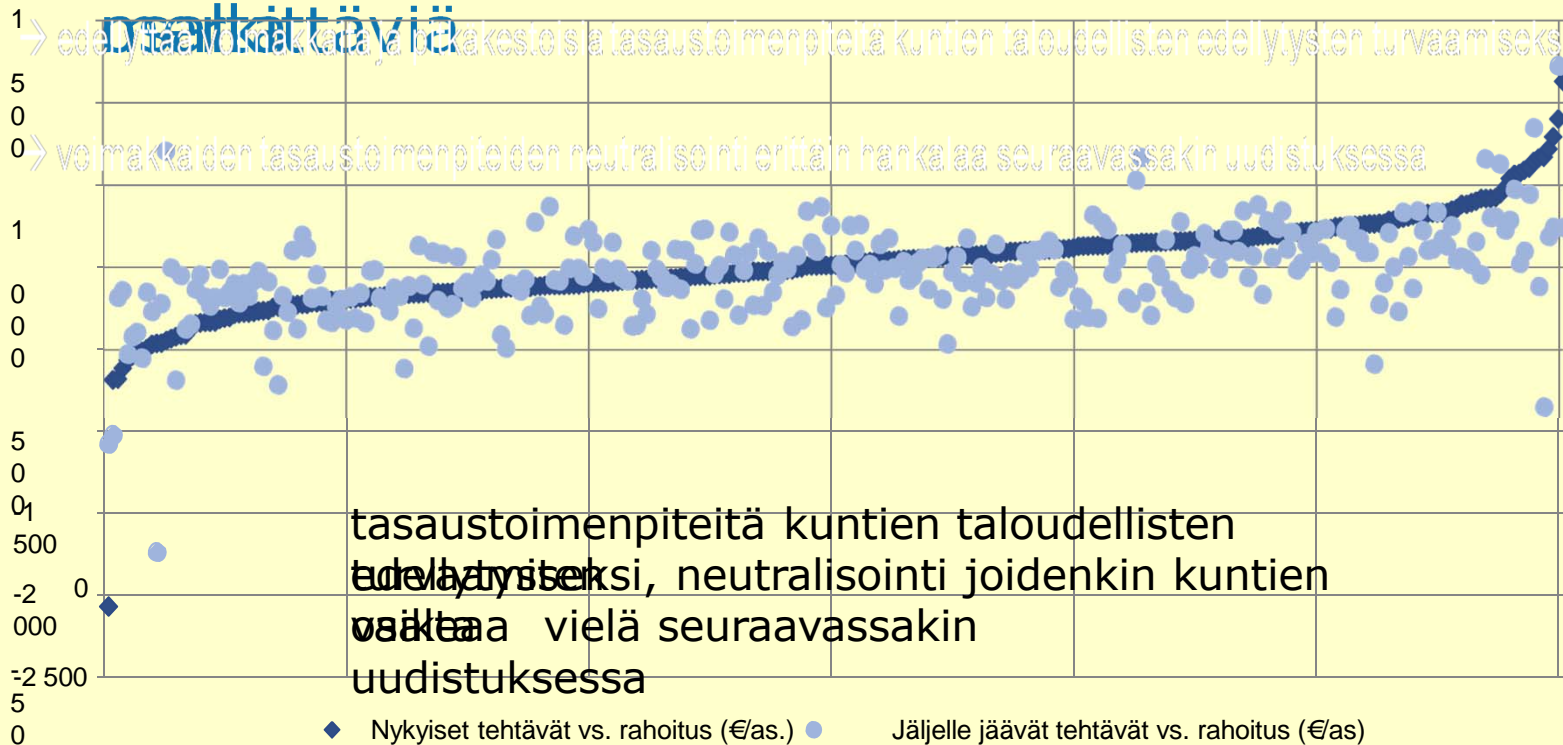


Kunnallisveroprosentin alentamisella merkittävä vaikutus verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen toimivuuteen

- Maakuntien rahoitukseen siirretään 60 % kunnallisverosta ja 40 % kuntien yhteisöveron tuotosta
→ Verotuloihin perustuvan tasauksen tasausraja alenee "automaattisesti"
- Voimassa olevilla tasausrajoilla (*tasausraja 100%, tasauslisä 80%, tasausvähennys 30% + luonnollinen logaritmi*) lähes 270 kunnan suhteellinen asema heikkenee
 - Muutos kunnittain – 715 – + 871 euroa/as
 - 74 kunnassa tasauksen muutos yli – 500 euroa/as
 - 1 kunnassa tasauksen muutos yli + 500 euroa/as
- Verotuloihin perustuva tasaus ei enää toimi uudessa järjestelmässä
 - Samanlaisen tulopohjan kunnat voivat olla siirtyvien kustannusten ja tulojen jälkeen niin erilaisessa tilanteessa, että yksinomaan nykyisillä valtionosuuskriteereillä järjestelmää ei saa kuntoon



Siirtyvät kustannukset ja siirrettävät tulot eivät täsmää yhdenkään yksittäisen kunnan





Siirtyvissä tuloissa ja menoissa suuria eroja - ääripäät kaukana toisistaan

Siirtyvät tulot
menoja
suuremmat,
euroa/as

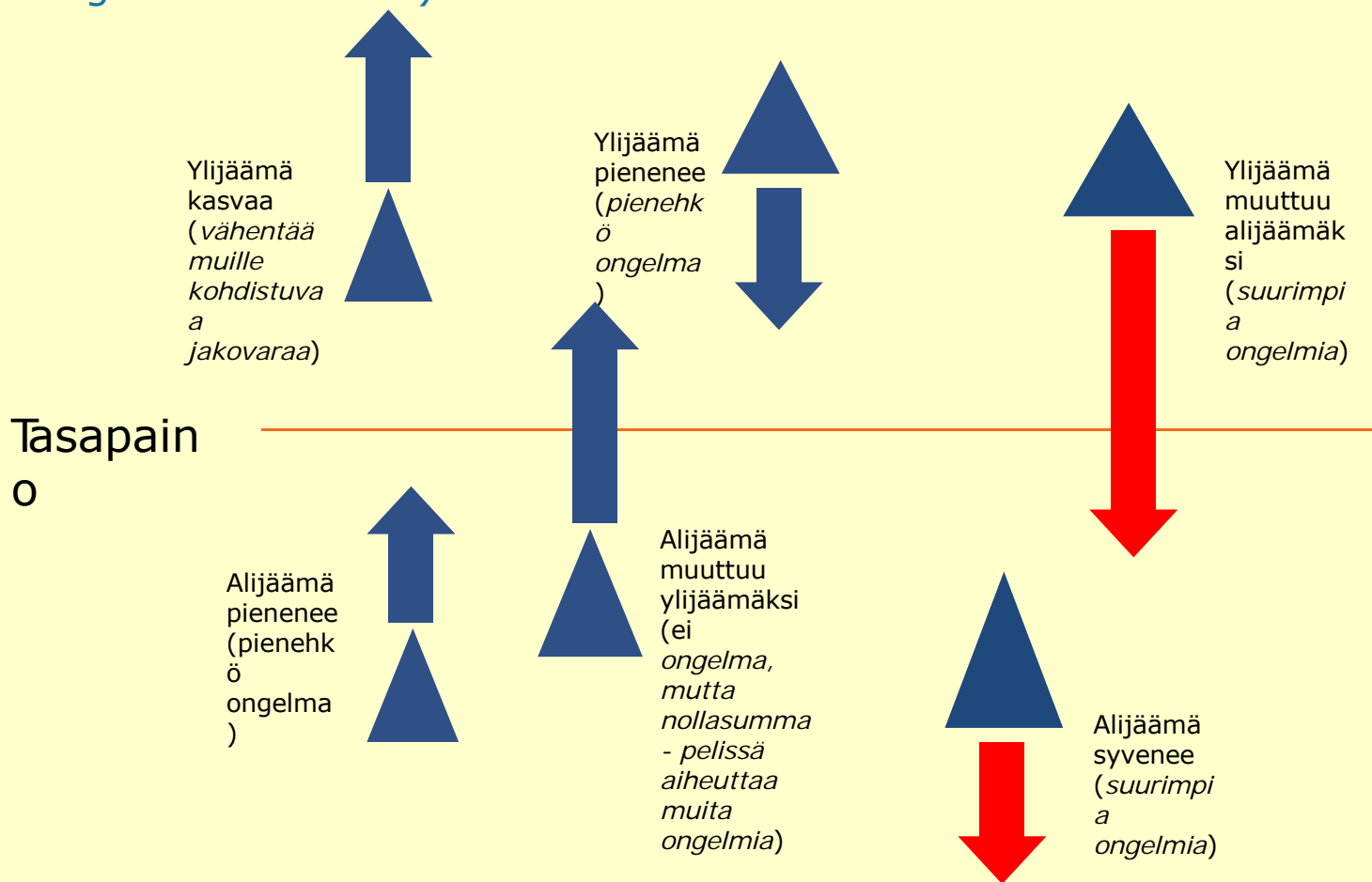
Kauniainen	- 2 302
Miehikkälä	- 1 026
Espoo	- 732
Utsjoki	- 655
Violahti	- 643
Imatra	- 549
Nurmes	- 513
Kerava	- 436
Kirkkonummi	- 421
Pirkkala	- 420

Siirtyvät tulot
menoja pienemmät,
euroa/as

Kärkölä	1
	123
Pelkosenniemi	1
	082
Vehmaa	964
Sulkava	846
Kustavi	820
Posio	812
Tyrnävä	781
Pielavesi	683
Kannonkoski	671
Rääkkylä	669



Kyse on monensuuntaisten kuntakohtaisten siirtymien hallinnasta nollasumma-asetelmassa (sulkeissa arvio "sote-siirron" erilaisten siirtymien ongelmallisuudesta)





Tulojen siirron seurauksena kuntatalouden tulorakenne muuttuu

	Nykyisin (vuonna 2016)	Osuus verorahoitukse ta	Siirro n jälkee n	Osuus verorahoitukse ta
Kunnallisvero	18,9 mrd. e	61,4 %	7,7 mrd. e	~58 %
Yhteisövero	1,3 mrd. e	4,2 %	0,8 mrd. e	~6 %
Kiinteistövero	1,7 mrd. e	5,5 %	1,7 mrd. e	~13 %
Verotulot YHT	21,9 mrd. e	71,1 %	10,2 mrd. e	77,3 %
Peruspalveluj en valtionosuus	8,9 mrd. e	28,9 %	3,0 mrd. e	22,7 %
Verorahoitus YHT	30,8 mrd. e	100 %	13,2 mrd. e	100 %

-
- Valtionosuuksien suhteellinen osuus alenee
- Yhteisöveron suhteellinen osuus nousee, mutta sitä hillitään alentamalla kuntien osuutta yhteisöveron tuottoon
- Kiinteistöveron suhteellinen osuus nousee oleellisesti

2. Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen (kohdat G-L)





Kuntien valtionosuusjärjestelmä uudistetaan, kyse on pitkäkestoisesta prosessista

- Uudistuksen lähtökohtana:
 - Rahoituksen turvaaminen kunnille jääviin tehtäviin (rahoitusperiaate)
 - Kuntien valtionosuusjärjestelmän kriteerien merkitys säilytetään → järjestelmä ei voi olla pelkästään sote- ja maakuntauudistuksen tasausmekanismi
 - Valmistelun hallinnollisena lähtökohtana nykyinen yleinen, ns. yhden putken valtionosuus → kuntatalouden kokonaisuus huomioidaan kattavammin
 - Maakuntiin siirtyvien tulojen ja menojen epätasapaino ja verotuloihin perustuvan tasauksen muutos aiheuttavat suuria ja kirjavia kunnittaisia taloudellisia vaikutuksia
 - Muutosten tasaamiseksi on tehty suuri määrä erilaisia laskelmia, joissa valtionosuuskriteerejä on muutettu monin eri tavoin
 - Laskelmien perusteella muutosten tasaaminen ei onnistu pelkästään valtionosuusjärjestelmän nykyisillä laskentatekijöillä ja pienentyneellä volyyymillä
- Edellyttää voimakkaita ja pitkäkestoisia tasaustoimenpiteitä kuntien taloudellisten edellytysten turvaamiseksi
- Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on perusteltua jaksottaa pitemmälle aikavälille, jotta suuresta kertatasauksesta ei seuraisi kunnille tässä ja seuraavissa uudistuksissa kestävämmän vaikeita tilanteita





Suoraan uudistuksesta johtuvia taloudellisia vaikutuksia rajoitetaan toistaiseksi pysyvällä valtionosuusjärjestelmän määräytymistekijällä: *"Sote-siirron muutosrajoitin"*

- Valtionosuusjärjestelmän määräytymistekijäksi esitetään toistaiseksi pysyvää muutosrajoitinta uudistuksesta kunnille aiheutuvien automaattisten vaikutusten rajoittamiseksi
 - Muutosrajoitin määrittellään uudistuksen voimaantulovuoden poikkileikkaustilanteessa → ei muutu jälkikäteen
- Sote-siirron muutosrajoittimeksi ehdotetaan 60 % siirtyvien kustannusten ja tulojen (ml. vaikutukset, jotka johtuvat verotulojen tasausrajan alenemisestä) erotuksesta
 - Sekä hyötyjä että menetyksiä rajoitettaisiin symmetrisesti (60% - 60%) → ehdotetut parametrit perustuvat kokonaisarviointiin kaikkien kuntien taloudellisen aseman turvaamiseksi
 - Kannustemielessä perusteltua, että ei rajoiteta kaikkea muutosta (ns. 100%-100% -malli)
 - Muutosrajoitin kunta-valtio -suhteessa neutraali → kyse on kuntien välisestä tasauksesta
- Miksi sote-siirron muutosrajoitin?
 - Saadaan luotua toimivampi mallirakenne, jossa järjestelmämuutos-/siirtymätasaukset eivät dominoi
 - Hallinnollisessa mielessä sote- ja maakuntauudistuksen välittömät vaikutukset saadaan eriteltyä rajoitettua
 - Jäävät järjestelmään sisään ja puretaan vähitellen ilman mittavia "kertarysäyksiä"
 - Toinen vaihtoehto on tehdä yksi suuri järjestelmämuutoksen tasaus → tällöin siirtymäajan jälkeiset purkautumattomat tasaukset muodostuisivat lukuisien kuntien osalta hyvin suuriksi





Esimerkkejä sote-siirron muutosrajoittimesta

Kunta X: kunnalta siirtyy
maakunnille

- Kustannuksia 100
- Tuloja 130
- Kunnan asema verotuloihin
perustuvassa tasauksessa
(nykyisillä parametreilla) paranee
tasausrajan alenemisen myötä
10.

Kunnan muutosta rajoitetaan seuraavasti:

$$130 - 100 = 30 + (-10) = 20 * 60\% = 12$$

eli kunnalle hyvitetään kokonaismenetyksestä
valtionosuuksina 12

Kunta Y: kunnalta siirtyy
maakunnille

- Kustannuksia 100
- Tuloja 70
- Kunnan asema verotuloihin
perustuvassa tasauksessa
(nykyisillä parametreilla)
heikkenee tasausrajan alenemisen
myötä 10.

Kunnan muutosta rajoitetaan seuraavasti: 70

$$- 100 = -30 + (10) = -20 * 60\% = -12$$

eli kunnan saamaa valtionosuutta
vähennetään 12 yksikön verran

Verotuloihin perustuva tasaus otetaan muutosrajoitinkokonaisuudessa huomioon siten, että tasausrajan automaattisesta alenemisesta johtuvia hyötyjä ja menetyksiä rajoitetaan niin ikään 60 prosentilla. Tasausjärjestelmän kautta tuleva vaikutus voi olla myös eri suuntainen kuin tulojen ja kustannusten ero (johtuu kunnan verotulorakenteesta ja "sijainnista" (suhteessa tasausrajaan) verotuloihin perustuvassa tasausjärjestelmässä).

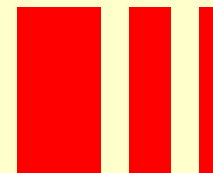


Valtionosuuden määräytymistekijäksi esitetty sote-siirron muutosrajoitin muuttaisi kuntien tulorakennetta

Nykyinen esimerkki-tilanne (kaikki kunnat)



Uusi tilanne kootun kuntatalouden tasolla



Jokaisen kunnan rahoitusrakenteeseen (valtionosuuksiin) tulee muutosrajoitin: jokaisella kunnalla eri suuruinen, osalla positiivinen ja osalla negatiivinen



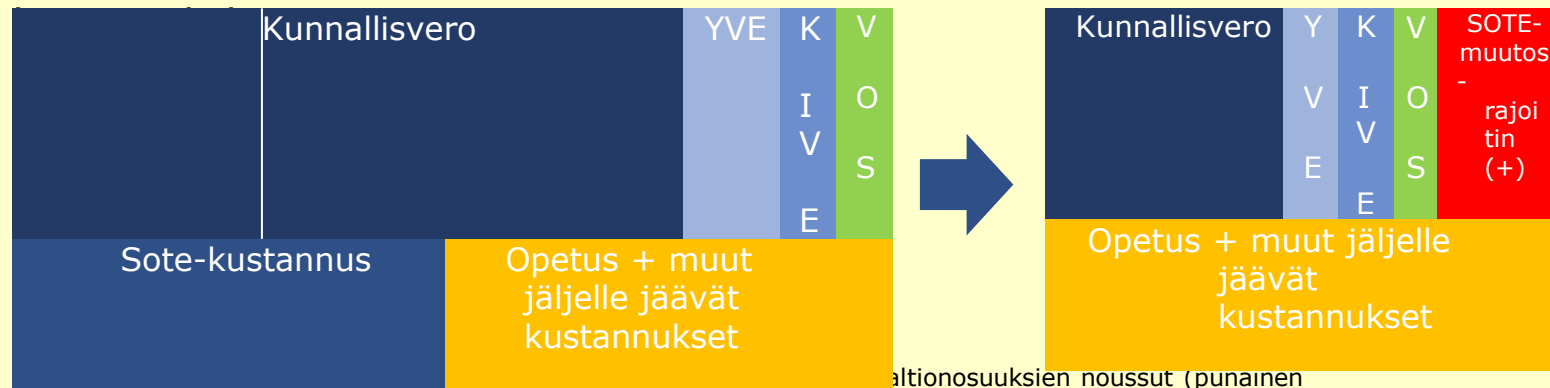
Valtionosuuden määräytymistekijäksi esitetty sote-siirron muutosrajoitin muuttaisi kuntien tulorakennetta: 2 kuntaesimerkkiä

Kunta X: suuret sote-menot, ns. vos-kunta: kustannuksia siirtyy enemmän kuin



alue kuvaa valtionosuuksista vähennettävää määrää) nosuuksien pienentynyt (punainen)

Kunta Y: pienet sote-menot, ns. verotulokunta: tuloja siirtyy enemmän kuin



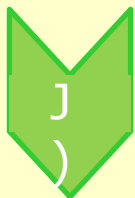
alue kuvaa valtionosuuksista vähennettävää määrää) valtionosuuksien noussut (punainen)



Valtionosuuksien kokonaismäärä alenee selvästi, kriteereihin ehdotetaan maltillisia muutoksia

- Rahoituksen siirron myötä peruspalvelujen valtionosuus supistuu 8,9 mrd:sta → n. 3 mrd. euroon
 - 3 mrd:sta suurin osa "sidottu" pääasiallisiin määräytymistekijöihin (ikä rakenne), minkä vuoksi järjestelmässä on rajalliset mahdollisuudet muutosten tasaamiseen
 - Muiden järjestelmän osien (muut laskennalliset kriteerit, lisäosat sekä muut voimistukset ja – vähennykset) rahallinen merkitys kokonaistasolla rajallinen, vaikka yksittäisen kunnan tasolla niillä voikin olla vaikuttavuutta
- Vuoden 2015 alusta uudistetun kuntien valtionosuusjärjestelmän perusrakenne säilytetään pääosin muutamia pienehköjä kriteerimuutoksia lukuun ottamatta:
 - Otetaan käyttöön uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kuvaava kriteeri → kannustavuus paranee
 - Ikäluokka-kriteerissä uusi luokka yli 16-vuotiaille (merkittävin paino kuitenkin 0-15 -vuotiaissa)
 - Työttömyysaste siirretty lisäosiin, vastaavasti mm. ikäluokkien painoa nostettu
 - Puretaan aiempia järjestelmämuutoksen tasauksia ja muita valtionosuuksien lisäyksiä ja vähennyksiä → läpinäkyvyys paranee

→ Pyritään saamaan valtionosuuskriteerit kuvaamaan uutta valtionosuuspohjaa paremmin ja oikeudenmukaisemmin



Verotuloihin perustuvan tasausjärjestelmän tasausrajoja muutetaan ja kattavuutta lisätään

- Verotuloihin perustuvan tasausjärjestelmän parametreja tarkasteltu kokonaisuutena 'sote-siirron muutosrajoittimen' kanssa
 - Jos verotuloihin perustuvaa tasausta ei saada toimimaan, ongelmana ns. kiikkulautailmiö: esim. tehty muutos vie 50 kuntaa oikeaan suuntaan, mutta joukon muita kuitenkin selkeästi hankalampaan
- Verotuloihin perustuvan tasausjärjestelmän tasausrajoja ehdotetaan muutettavaksi
 - Tasauslisäprosentti nousisi nykyisestä 80 %:sta 90 %:iin → hyödyttää pienen verotulon kuntaa, kannustavuuselementti tasausrajan alapuolella säilyy
 - Tasausvähennysprosentti laskisi nykyisestä 30 % (ja lievä progressio) kiinteään 15 prosenttiin → hyödyttää korkean verotulon kuntaa
- Puolet kiinteistöverotuloista ehdotetaan sisällytettäväksi verotuloihin perustuvaan tasausjärjestelmään
 - Kiinteistöveron painoarvo kuntien tulorakenteessa kasvaa selvästi (lähes 1/5 verotuloista)
 - OECD:n paikallishallintoa koskevien tutkimusten mukaan kaikkien merkittävien tuloerien tulisi olla mukana tasauksessa verotuksen kokonaisuuden kannusteet huomioiden
 - Toisaalta jättämällä puolet tasauksen ulkopuolelle lisätään kunnan päätösvaltaa omiin tuloihin
 - Kiinteistövero tasauksessa laskennallisena (kuten kunnallisvero) → kunnan oma korotus ei käytännössä nosta laskennallista tasausrajaa
 - Voimalaitosten osalta tasauksessa käytetään yleistä kiinteistöveroprosenttia voimalaitosprosentin sijaan



Järjestelmämuutoksen tasauksella kohtuullistetaan uudistuksen voimaantuloon ajoittuvia vaikutuksia

- Laskennan lähtötilanteen vaikeuden vuoksi uuden rahoitusmallinkin (H+I+J) tuottamat kuntakohtaiset muutokset ovat joidenkin kuntien osalta niin mittavia, että on katsottu perustelluksi rajoittaa uudistuksen vaikutuksia järjestelmämuutoksen tasauksella
 - Uuteen rahoitusmalliin siirrytään järjestelmämuutoksen tasauksen kautta
- Valmistelussa on päädytty siihen, että järjestelmämuutoksen taseus suhteutetaan uudistusta edeltävään kuntakohtaiseen tasapainoon
 - Ajatuksellisesti tasapuolinen kuntien kannalta, koska uudistusta edeltävä talouden tasapainotilanne jäisi laskennallisesti ennalleen uudistuksen jälkeen
 - Valtionosuusjärjestelmän kriteerit toimivat aidosti
 - Vaihtoehtoisesti tutkittu mallia, missä jokaisen kunnan tasapaino ”pakotettaisiin” uudistuksen voimaantulovuonna samalle tasolle (= koko kuntatalouden tasapainoon)
- Järjestelmämuutoksen taseus ehdotetaan toteutettavan portaittain kohti uutta rahoitusmallia purkautuvana järjestelyinä → perinteinen toteutustapa
Muina vaihtoehtoina tutkittu seuraavia:
 - Voimaantulohetken jäädytetty järjestelmämuutoksen taseus, joka puretaan kerralla siirtymäkauden päätteeksi → siirtymäkauden jälkeiset muutokset olisivat osin hyvin suuria
 - ”Totaalijäädytysmalli”, missä lähtötilanteen kuntakohtainen taloudellinen tasapaino jäädytetään koko siirtymäkaudeksi → valtionosuuskriteereillä ei merkitystä, ei katsottu toteuttamiskelpoiseksi



Järjestelmämuutoksen tasauksen toteutus

- Kuntien vastuulle jäävien palveluiden rahoitus turvataan uudistuksen voimaantulovuonna laskennallisesti täysimääräisesti uudistusta edeltävän tilanteen (v. 2018) tasoisena
 - Voimaantulovuoden (2019) järjestelmämuutostasaus lasketaan vuoden 2018 arvioidun tasapainotilanteen ja uuden rahoitusmallin mukaisen tilanteen erotuksena
 - Aikanaan toteutuva kunnan talouden v. 2019 tasapaino riippuu valtionosuuksien ja järjestelmämuutoksen tasausten lisäksi kuntien muiden tulojen ja menojen kehityksestä → kunnan todellinen tasapaino v. 2019 voi olla parempi tai huonompi kuin se arvioitu tasapaino, mihin järjestelmämuutoksen tasaus perustuu
- Edelleen rahoitus turvataan jatkossa 4 vuoden siirtymäajalla, minkä jälkeenkin rahoituksen enimmäismuutos suhteessa nykytilaan rajoitetaan +/- 100 euroon asukasta kohden
- 5-vuotinen järjestelmämuutoksen tasaus on vuosittain portaittain aleneva siten, että muutos +/- 25 euroa asukasta kohden seuraavasti:
 - Voimaantulovuosi, ei muutoksia (eli järjestelmämuutostasaus = uusi rahoitus vähennettynä nykyinen rahoitus – uusi rahoitus)
 - 2. vuosi > muutos enintään +/- 25 €/asukas
 - 3. vuosi > muutos enintään +/- 50 €/asukas
 - 4. vuosi > muutos enintään +/- 75 €/asukas
 - 5. vuosi > muutos enintään +/- 100 €/asukas
 - 5. vuoden jälkeen toistaiseksi pysyvästi muutos enintään +/- 100 €/asukas
- Järjestelmämuutoksen tasauksen laskentaperusteena oleva arviotieto vuoden 2018 tasapainosta oikaistaan toteutuneen mukaiseksi v. 2019 julkaistavilla vuoden 2018 toteutuneilla tiedoilla (*kustannukset vuosien 2017 ja 2018 keskiarvon perusteella*)

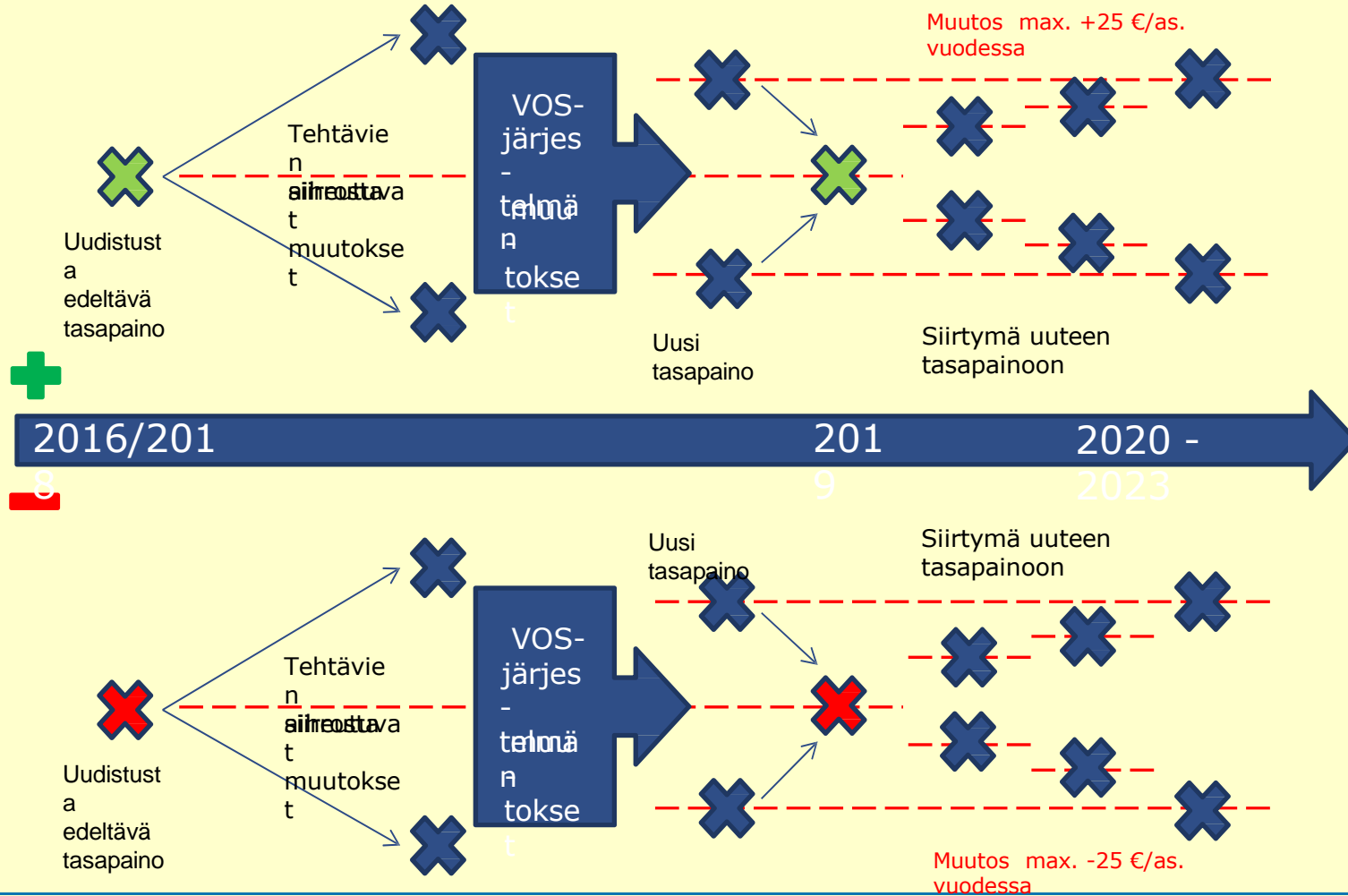
– Järjestelmämuutoksen tasaukset oikaistaan vuosille 2020-2023

– Myös vuoden 2019 arvioon perustuva järjestelmämuutostasaus oikaistaan → tilitetään vuosien 2020-2023 maksatuksissa



Järjestelmämuutoksen tasauksen toteutus

- kesto 1+4 vuotta: kunnalle uudistuksen voimaantulohetkellä määritettävä järjestelmämuutostasaus on uuden tasapainotilan ja uudistusta edeltävän tasapainotilan erotus, josta siirrytään asteittain kohti uuden perusmallin tasapainoa



Osa kunnista saavuttaa uuden rahoitusmallin tasapainon, osalle jää pysyvä järjestelmämuutostasaus, joka ratkaistaan seuraavassa valtionosuus-uudistuksessa



Kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on pitkäkestoinen prosessi

- Tällä uudistuksella aloitetaan valtionosuusuudistusprosessi, millä pyritään pitkällä aikavälillä pääsemään ylimääräisistä muutostasauksista vapaaseen rahoitusmalliin
 - Tässä uudistuksessa tekemättä jäävät tasaustoimenpiteet tulevat jollain tapaa vastaan seuraavassa uudistuksessa
- Varaudutaan kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistamisen jatkamiseen jo nykyisen vaalikauden aikana
 - Suuret ja periaatteelliset kysymykset: Miten kuntien ja maakuntien suhde on jatkossa, mitkä ovat kuntien perustellut rahoituslähteet, mitä pitää tasata ja kuinka paljon
 - Valmistelua tukevan tutkimuksen liikkeelle saaminen tärkeää
- Kuntien rahoitusjärjestelmän käytännön toimivuutta tarkastellaan, kun uudistuksen voimaantulon jälkeen on saatu tarpeeksi tietoa kunnille jäljelle jäävien tehtävien rahoituksesta

3. Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset kuntien talouteen



Omaisuusjärjestelyjen lähtökohdat

- Maakunnan käyttöön turvataan sen järjestämisvastuulle kuuluvissa tehtävissä tarvittava omaisuus
- Kokonaisveroaste ei järjestelyjen seurauksena nouse
 - Julkista taloutta katsotaan kokonaisuutena
 - Veronmaksaja maksaa omaisuuden vain yhden kerran
- Omaisuusjärjestelyillä ei vaaranneta rahoitusperiaatteen toteutumista kuntien jäljelle jäävissä tehtävissä

Omaisuusjärjestelyjen toteuttaminen

- Omaisuus jaetaan kunnan ja maakunnan välillä eli ns. suppea jakautumismalli:
 - Lakisääteiset kuntayhtymät siirrettään varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen maakuntiin
 - Maakunnalle siirtyy sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä irtaimisto
 - Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat maakunta vuokraa siirtymäkauden (3+1 vuotta) ajaksi

Suppea jakautumismalli 1

- Lakisääteiset kuntayhtymät eli sairaanhoitopiirit, erityishuoltopiirit ja maakuntien liitot siirrettäisiin varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen maakuntiin 1.1.2019 lukien
- Helsingin erityishuoltopiiristä säädettäisiin erikseen
- Kuntayhtymä liitettäisiin siihen maakuntaan, jonka alueeseen kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat
 - Jos kuntayhtymän jäsenkunnat tulisivat kuulumaan eri maakuntiin, kuntayhtymän varat, velat ja sitoumukset tulisi jakaa maakuntien välillä jäsenkuntien peruspääomaosuuksien suhteessa
 - Jako voitaisiin jättää toimittamatta, jos se vähäisten taloudellisten vaikutusten vuoksi tai muusta syystä olisi tarpeetonta
 - Maakunnat voisivat kuitenkin sopia omaisuuden ja velkojen jakamisesta myös toisin



Suppea jakautumismalli 2

- Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyisivät maakunnan hallintaan 1.1.2019 lukien siirtymäkauden ajaksi vuokrasopimuksen nojalla
- Jos kunta ei itse omista tiloja, vaan ne ovat sen hallinnassa vuokrasopimuksen perusteella, kunta siirtää sopimuksen maakunnalle
- Jos maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaa toimintaa ja kunnan muuta toimintaa on järjestetty samoissa toimitiloissa, kunnan ja maakunnan tulisi sopia tilojen kustannusvastuun jakautumisesta esimerkiksi käytettävien tilojen suhteessa
- Siirtymäkauden vuokrasopimus:
 - Maakunnan ja kunnan välillä solmittaisiin kunnan omistamien toimitilojen hallinnasta vuokrasopimus siten, että se olisi voimassa vähintään 31.12.2021 saakka
 - Maakunnalla olisi yksipuolinen oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloa vuodella ja sen tulisi ilmoittaa tämän oikeutensa käyttämisestä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaolon päättymistä
- Siirtymäkauden vuokrasopimuksen mukaisen vuokran tulisi kattaa kunnalle toimitilasta aiheutuvat kohtuulliset pääomakustannukset ja tilojen ylläpitokustannukset



Suppea jakautumismalli 3

- Maakunnalle siirtyisi sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä irtaimisto, irtaimen omaisuuden omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat oikeudet sekä immateriaaliset oikeudet ja luvat
- Vaikka osakkeet ovat irtainta omaisuutta, ne eivät siirtyisi maakunnalle. Poikkeus: sellaisen osakeyhtiön osakkeet siirtyvät,
 - jonka tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottaminen ja
 - joka on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 - 8 §:n tarkoittamalla tavalla kunnan tytäryhteisö, omistusyhteisyrittäjä tai osakkuusyrittäjä ja
 - jonka kanssa kunnalla on 1.1.2019 voimassa oleva sopimus sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisesta



Suppea jakautumismalli 4

- Kunta siirtäisi maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset
 - Erilaiset palvelujen ostoihin ja materiaalien hankintaan liittyvät sopimukset sekä esimerkiksi koneiden, laitteiden ja autojen leasingsopimukset tai muut vastaavat käyttöoikeussopimukset
 - Sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloihin liittyvät vuokrasopimukset, joissa kunta itse on vuokralaisena
- Jos sopimus liittyisi myös kunnan jäljelle jääviin tehtäviin eikä sitä olisi mahdollista siirtää tai jakaa, kunnan ja maakunnan tulisi sopia, miten sopimukseen liittyvät vastuut jakautuisivat kunnan ja maakunnan välillä sopimuksen voimassaoloajan

Suppea jakautumismalli 5

- **Ns. Paras –kuntayhtymät:**
 - Muihin sote-kuntayhtymiin sovellettaisiin kuntaa koskevia säännöksiä eli maakunta vuokraisi niiltä tilat
- **Sairaanhoitopiirien yli- ja alijäämät**
 - Jäsenkuntien olisi katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä ennen kuntayhtymän siirtämistä maakuntaan
 - Ylijäämien käsittelystä päättävät jäsenkunnat ennen kuntayhtymän siirtämistä maakuntaan

Suppean jakautumismallin välittömät kuntavaikutukset 1

- Maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien jäsenkunnille ei maksettaisi korvausta kuntayhtymän ja erityishuoltoapiirin siirtämisestä maakuntaan
- Kunnan jäsenosuus kuntayhtymässä eli kunnan taseeseen merkitty hankintameno poistuisi kunnan taseesta ja kunnan peruspääomaa alennettaisiin vastaavalla määrällä
 - Menettelyn yhteydessä sovellettaisiin kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausuntoa 77/2006 sekä kunnan taseen laadintaa koskevaa kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjetta
- Irtaimistosta ei maksettaisi kunnalle korvausta, vaan kirjanpidollisessa käsittelyssä sovellettaisiin samoja periaatteita kuin kuntayhtymien jäsenosuuksien kohdalla

Välittömät kuntavaikutukset 2

- Peruspääoman aleneminen vaikuttaa omavaraisuusasteeseen
 - Sairaanhoidopiirien jäsenosuuksien poistumisen vaikutus alimmillaan 0,5% ja korkeimmillaan 12,6%, keskimäärin vaikutus 2% – 5%
 - 40 kunnalla omavaraisuusaste putoaisi jäsenosuuden poistumisen seurauksena alle 50%:n
 - Irtaimiston poistumisen vaikutus vähäinen, arvioidun esimerkin mukaan noin 0,1-0,2%
 - Arviointi on tehty vuoden 2014 tilinpäätöstiedoilla

Välittömät kuntavaikutukset 3

- Jäsenkuntien on katettava maakuntaan siirrettävien kuntayhtymien alijäämät ennen siirtoa
 - Sairaanhoidopiirien taseisiin kertyneet alijäämät ovat vuoden 2015 ennakkotietojen mukaan noin 93,5 miljoonaa euroa
 - Yli 10 miljoonan euron alijäämiä on Etelä-Karjalan, Kanta-Hämeen, Pohjois-Savon, Kymenlaakson ja Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoidopiireillä

Välittömät kuntavaikutukset 4

- Kuntien omaan velkamäärään ei vaikutusta
- Konsernivetat pienenevät
 - Maakuntaan siirrettävien kuntayhtymien velat poistuvat, noin 1,3 mrd. euroa
- Ulkoisten tulojen lisääntyminen eli maakuntien maksama vuokra

Kuntavaikutukset siirtymäkauden (3+1 vuotta) jälkeen

- Vaikutuksia ei voida täysin ennakoida, niihin vaikuttaa:
 - Maakunnan päätökset: minkälainen on toimipaikkaverkko tulevaisuudessa
 - Valinnanvapauden toteuttamistapa ja laajuus
- Oletettavaa, että kuntien omistuksessa olevia toimitiloja jää käyttämättä
 - Vaikuttaa käyttötalouteen ja sen seurauksena alijäämiin
- Vaikutukset todennäköisesti hyvin erilaisia eri puolilla maata
 - Osassa kuntia tiloille löytyy nopeasti uutta käyttöä, osassa ei lainkaan

4. Kuntien verotusoikeuden tilapäinen rajoittaminen uudistuksen yhteydessä



Kuntien oikeutta korottaa tuloveroprosenttia

rajoitetaan uudistuksen yhteydessä tilapäisesti

- Uudistuksen voimaantulovuonna (2019) kuntien veroprosenttia on tarkoitus alentaa lailla kaikissa kunnissa samalla tavoin, jotta kokonaisveroaste tai työn verotus ei kiristyisi uudistuksen vuoksi
 - Alennus liittyy nimenomaan uudistuksen toteuttamiseen ja on mahdollista perustuslakiarvion mukaan vain määräaikaisesti verotusoikeuden ollessa yksi kunnallisen itsehallinnon perustuslain keskeisiä ominaispiirteitä
- Vuoden 2019 veroprosenttien yhtäläisen alentamisen lisäksi vuosille 2020 ja 2021 on tarkoitus säätää veronkorotuksia koskevasta 'korotuskatosta', jolla rajoitetaan uudistuksesta johtuvia, verotuksen kiristymiseen liittyviä muutospaineita
 - Korotuskatto toteutettaisiin niin, että vuosien 2020 ja 2021 aikana kunta saisi nostaa tuloveroprosenttiaan korkeintaan keskimäärin 0.5 prosenttiyksikköä vuodessa. Tämä korotusvara on mitoitettu niin, että kunnat voisivat normaalitilanteissa huolehtia taloutensa tasapainottamisesta.

Korotuskatto on kokonaisuus, missä kunnan rahoitus

turvataan ääritilanteissa poikkeussäännöksellä

- Kunnan rahoituksen turvaamiseksi korotuskattoon säädettäisiin kuitenkin poikkeusmahdollisuus tilanteisiin, missä kuntien maksuvalmius on uhattuna, eikä sitä kyetä varmistamaan muilla menoihin tai tuloihin liittyvillä toimenpiteillä
 - Poikkeussäännöksen tarkoituksena on varmistaa kunnan maksuvalmius olosuhteiden muuttuessa ennakoimattomasti ja uudistuksen aiheuttamista arvaamattomista talousseuraamuksista huolimatta
 - Korottaminen edellyttäisi, että kunta olisi selvittänyt muut keinot ylläpitää maksuvalmiuttaan
 - Päätös edellyttäisi, että kunta perustelee päätöksessään, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt menojen pienentämiseksi tai miksi maksuvalmiutta ei voida turvata lainanotolla tai muulla keinolla
 - Vuoden 2021 jälkeen kunta voi määrittää tuloveroprosenttinsa vapaasti
- Merkittävimmät toimenpiteet kuntatalouden ja yksittäisen kunnan vakauden varmistamiseksi tehdään valtionosuusjärjestelmän uudistamisen ja julkisen talouden suunnitelman kuntataloustoimenpiteiden yhteydessä sekä kuntien omassa päätöksenteossa
- Valtion käsityksen mukaan verotusoikeuden määräaikainen rajoittaminen ehdotetulla tavalla ei heikennä kuntien kykyä selviytyä taloudellisista

Voimaanpanolaki, 6 luku: Kuntien tuloveroprosentit siirtymäkauden aikana

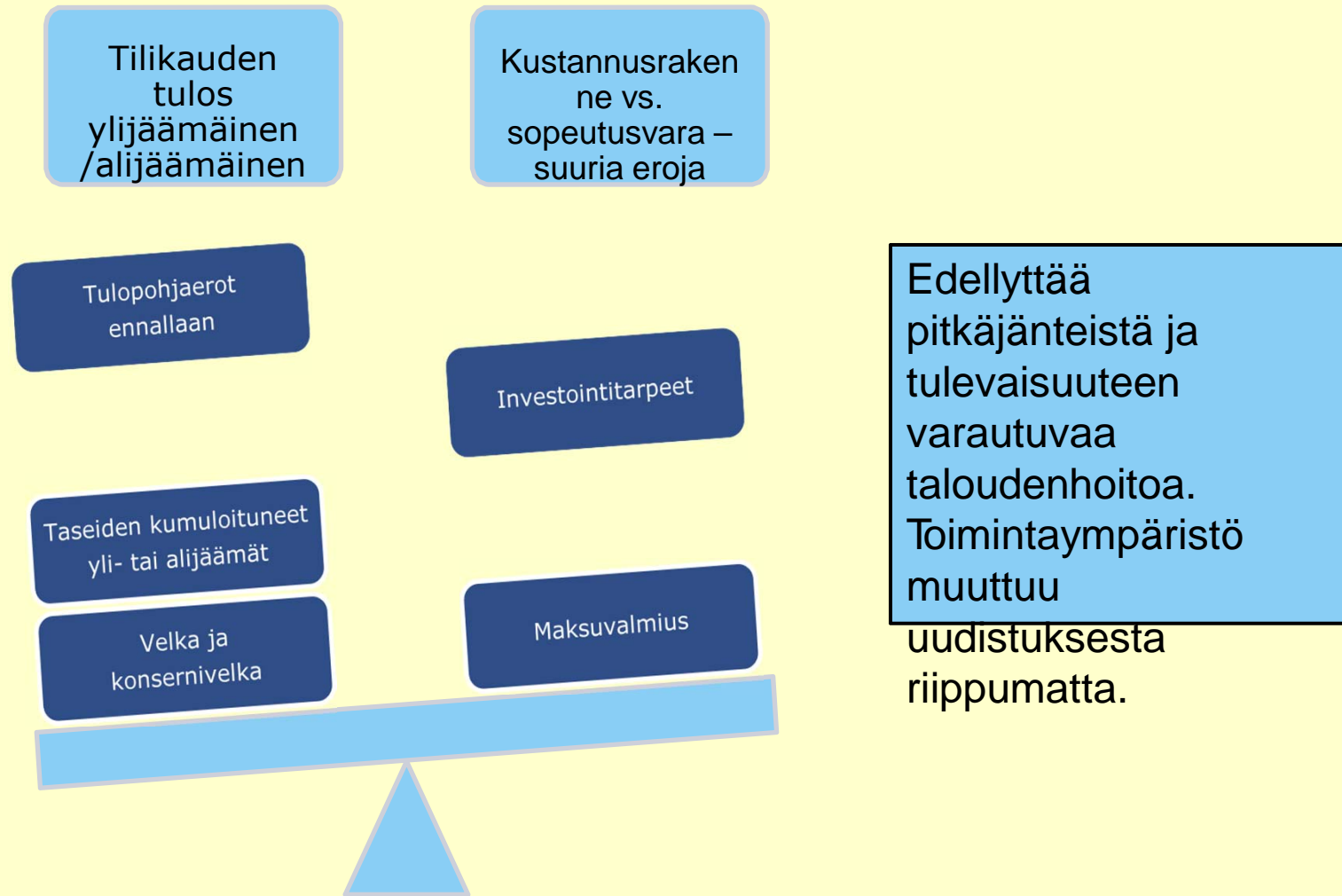
41 § Kunnan tuloveroprosentti vuosina 2019 – 2021

- Kunnanvaltuusto voi päättää vuoden 2019 tuloveroprosentiksi vuoden 2018 tuloveroprosentin vähennettynä 12,30 prosenttiyksiköllä. Vuonna 2020 kunnanvaltuuston määräämä tuloveroprosentti voi olla enintään 0,5 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuoden 2019 tuloveroprosentti. Vuonna 2021 kunnanvaltuuston määräämä tuloveroprosentti voi olla enintään 1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuoden 2019 tuloveroprosentti.
- Kunnanvaltuusto voi päättää korottaa vuosille 2020 ja 2021 tuloveroprosenttia 1 momentissa säädetyistä poiketen, jos se on välttämätöntä kunnan maksuvalmiuden turvaamiseksi, eikä maksuvalmiutta voida turvata riittävästi menoja pienentämällä, lainanotolla tai muulla toimenpiteellä.

5. Arvioita kunnan talouden liikkumavarasta uudistuksen voimaantulon jälkeen



Kuntien taloudelliset lähtötilanteet ja lähivuosien liikkumavarat hyvin erilaisia



Uudistuksen vaikutuksia kohtuullistetaan sekä kunnan asukkaan että kuntatalouden näkökulmasta

- Kunnan asukkaan verorasituksen ei anneta nousta
 - Lähtökohtana on, että kuntalaisen veroaste ei muutu sote-siirron seurauksena
 - Valtion verotuksen kiristymisen vastapainoksi kaikkien kuntien tuloveroprosentteja alennetaan 12,30 %-yksikköä (vuoden 2016 tasolla), joten nykyisten kunnallisveroprosenttien vaihteluväli (4-10 %) pysyy ennallaan
 - Tilapäisen verotusoikeuden rajoittamisen tarkoitus on pitää muutokset pieninä myös vuosina 2020-2021
 - Omaisuusjärjestelyissä julkista taloutta katsotaan kokonaisuutena: veronmaksaja maksaa omaisuuden vain yhden kerran
- Samalla uudistuksesta kunnan taloudelle aiheutuvia vaikutuksia kohtuullistetaan
 - Kuntien rahoitus turvataan voimaantulon yhteydessä uudistusta edeltävälle (2018) tasolle
 - Vaikka tasauselementit ovat pysyviä, käyttötulot ja -kustannukset sekä muut kunnan talouteen vaikuttavat tekijät muuttuvat vuosittain normaaliin tapaan
 - **Uudistuksesta johtuva** laskennallinen muutospaine (korotus/lasku) kunnallisveroprosenttiin voimaantulovuonna nolla ja siirtymäkauden jälkeenkin kaikissa kunnissa alle 1 %-yksikön
 - Myöskään omaisuusjärjestelyillä ei vaaranneta rahoitusperiaatteen toteutumista kuntien jäljelle jäävissä tehtävissä

Kuntatalouden hallinta helpottuu

- Väestön ikääntymisestä ja sairastavuudesta johtuvat kuntatalouden paineet poistuvat
→ kestävyysvajeen ratkaisupaineet siirtyvät tältä osin maakunnille
- Kuntatalouden ennakoitavuus ja pitkäjänteinen suunnittelu helpottuu
 - Vaikeasti ennakoitavat sote-menot poistuvat kuntien taloudesta
- Kunnilla edelleen tärkeä rooli hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä ja siten sosiaali- ja terveystalouden ennaltaehkäisyssä

Valtionosuusjärjestelmään "suuri-pieni" – uudistus

- Kunnan tehtäväkokonaisuus ja rahoitus muuttuu
 - järjestelmän uudistaminen käynnistetty
 - Ensivaiheessa haetaan sitä, että kunnan rahoitusedellytykset muuttuvat sote- ja maakuntauudistuksesta johtuen mahdollisimman vähän
 - Valtionosuusuudistuksella pyritään ehkäisemään kohtuuttomien tilanteiden muodostuminen yksittäisten kuntien talouteen
- Valtionosuusjärjestelmässä tapahtuvia muutoksia voidaan pitää yhtäaikaisesti
 - Suurina: volyymin muutos, uudet tasauskokonaisuudet, verotuloihin perustuvan tasauksen muutokset
 - Pienenä: perusrakenne , valtionosuuskriteerit ikärakennetta lukuun ottamatta lähes ennallaan
- Edelleen keskeisenä kriteerinä ikärakenne, joka juuri uudistettu (2015)

Kunnan talous uudistuksen voimaantulon jälkeen

- lähtötilanteen merkitys keskeinen

- Yksittäisen kunnan asemaa uudistuksen jälkeen ei voi hallituksen esityksen laadintavaiheessa arvioida täysin yksiselitteisesti
 - Toimintaympäristö muuttuu uudistuksesta riippumatta
 - Yhtä suurta uudistusta ei ole aiemmin tehty
- Kunnan " pärjääminen " uudistuksen jälkeen riippuu olennaisesti siitä, missä kunnossa kunnan talous on ennen uudistusta
 - Lähtötilanne jäädytetään lähelle uudistusta edeltävää tilaa (*sote-siirron muutosrajoitin ja järjestelmämuutoksen tasaus*)
 - Jäädytys on kannuste kuntien taloustilanteen parantamiseksi ennen uudistuksen voimaantuloa
 - Nykytilaan perustuva järjestelmämuutoksen tasaus korostaa myös kunnan talouden uudistusta edeltäviä ongelmia
 - Kuntien budjetit puoliintuvat - taseen yli/alijäämät ja velka säilyvät kutakuinkin ennallaan → suhteellinen velkaantuneisuus kasvaa

Kattavalla ohjauskokonaisuudella pyritään lisäämään kuntatalouden vakautta

- Valtion kuntapolitiikalla pyritään kuntatalouden vakauttamiseen
 - Julkisen talouden suunnitelmassa asetetaan kuntataloudelle tasapainotavoite ja menorajoite valtion toimille
 - Hallitusohjelman toimilla pyritään kuntatalouden tasapainon kohentamiseen
 - Kunnille ei lähtökohtaisesti lisää tehtäviä, nykyisten karsintaa jatketaan
 - Harkinnanvaraiseen valtionosuuden korotukseen varataan tarvittaessa rahaa kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän sisältä
- Uuden kuntalain velvoitteet ohjaavat kuntaa kohti kestävästä taloudenhoitosta
 - Uusi kuntalaki velvoittaa kuntia tasapainottamaan talouttaan jo ennen uudistusta
 - Heikon talouden kuntien arviointimenettely ottaa myös kuntakonsernit huomioon
 - tunnusluvut ja raja-arvot tulee arvioida uudelleen
- Lähivuosien yleinen taloustilanne, julkisen talouden kehitys, valtion kuntatalouteen liittyvät ratkaisut ja kunnan oma taloudenhoito määrittävät viime kädessä paljon yksittäisen kunnan tilannetta



Lisätietoja:

Finanssineuvos Jani Pitkäniemi 02955 30494 (4.8 alkaen)

Finanssineuvos Markku Nissinen 02955 30314 (1.8 alkaen)

Lainsäädäntöneuvos Minna-Marja Jokinen 02955 30820 (4.8 alkaen)

Neuvotteleva virkamies Ville Salonen 02955 30388 (1.8 alkaen)

Sähköposti: etunimi.sukunimi@vm.fi

