

Valtiovarainministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuksia ja veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvausta koskevat päätökset

KH 18.03.2024 § 96
1530/02.05.01.00.00/2023

Valtiovarainministeriö on 21.12.2023 päättänyt myöntää Joensuun kaupungille peruspalvelujen valtionosuutta 26 921 900 euroa. Peruspalvelujen valtionosuus sisältää kaupungin saaman verotuloihin perustuvan valtionsuuden tasauksen, jonka suuruudeksi on vahvistettu 23 417 809 euroa. Lisäksi valtiovarainministeriö on päättänyt myöntää veroperustemuutoksista johtuvaa veromenetysten korvausta 12 672 879 euroa. Taousarviossa valtionosuuksien määräksi arvioitiin 39,6 milj. euroa, toteutuva valtionosuus on vajaat 0,2 milj. euroa pienempi.

Vuoden 2023 alusta toteutuneen hyvinvointialueuudistukseen liittyvän rahoitusmallin johdosta kunnan valtionosuuksien määrään vaikuttaa pysyvästi vuosien 2021 ja 2022 toteutuneet sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä pelastustoimen palveluiden kustannukset. Toteutuneet kustannukset vaikuttavat peruspalvelujen valtionosuuksiin järjestelmään sisältyvien kuntien valtionosuuksien tasaelementtien, muutosrajoittimen ja järjestelmämuutoksen tasauksen kautta. Valtionosuuksien perustuminen kuntakohtaisiin toteutuneisiin kustannuksiin poikkeaa valtionosuuksien peruseriaatteista, jonka mukaan valtionosuuksien suuruuteen ei vaikuta se, miten kunta on palvelutoimintansa järjestänyt tai miten paljon niiden järjestäminen kunnalle maksaa.

Peruspalvelujen valtionosuuksien määräytymisperusteet asettavat kunnat eriarvoiseen asemaan toisiinsa nähden. Tämä korostuu erityisesti ns. edelläkävijämaakuntien osalta, jotka valtion kannustamina muodostivat vapaaehtoisesti laajempia koko maakunnan tai lähes koko maakunnan kattavia sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymiä. Tällaisissa kuntayhtymissä jouduttiin tekemään palkkaharmonisointia jo ennen hyvinvointialueiden käynnistämistä. Palkkaharmonisoinnin kustannukset nostivat merkittävästi edelläkävijäkuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannuksia vuosien 2021-2022 aikana. Tämä puolestaan pienentää pysyvästi ko. kuntien valtionosuuksia peruspalvelujen valtionosuuksiin sisältyvän ns. muutosrajoittimen kautta, vaikka sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämis- ja rahoitusvastuu on siirtynyt kunnilta pois. Lisäksi se heikensi kuntien talouden tasapainotilaa, joka on järjestelmämuutoksen tasauksen laskennan peruste.

Pohjois-Karjalan kuntien osalta harmonisoinnin vaikutukset henkilöstökustannuksiin olivat vuosina 2018–2022 vuositasona yhteensä 8,0 milj. euroa. Lisäksi Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätökseen kirjattiin 24,1 milj. euron pakollinen varaus vuosien 2021-2022 palkkaharmonisaatiovelan kattamiseksi, koska neuvottelut palkkaharmonisoinnin toteuttamisesta olivat vuodenvaihteessa 2022-2023 kesken keskusneuvottelutasolla. Käytännössä palkkaharmonisaatio nosti siten maakunnan kuntien hyvinvointialueelle siirtyviä kustannuksia vuositasona noin 20 milj. eurolla, mikä vastaa noin 3 % siirtävistä kustannuksista. Joensuun osuus palkkaharmonisaation kustannuksista on noin 8 milj. euroa ja pienentää siten merkittävästi ja pysyvästi kaupungin valtionosuuksien tasoa.

Valtionosuuksien perustuminen arvioperusteiseen pakollisen varauksen erään on lainsäädännön näkökulmasta ristiriitainen. Voimaantulolain 20 §:n § 1 momentissa säädetään, että erikoissairaanhoidon lain 7 §:ssä mainittujen sairaanhoidopiirien kuntayhtymät sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut erityishuoltopiirit siirretään varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023. Kuntien rahoittama kuntayhtymän omaisuus on siirtynyt tarkasti lain kirjainta noudattaen hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen, mutta lain säännöksistä poiketen palkkaharmonisaatiota koskeva vastuu ei siirtynyt hyvinvointialueelle. Ristiriitaisuutta valtionosuusperusteiden näkökulmasta lisää myös se, että Pohjois-Karjalan osalta palkkaharmonisointia toteutettiin

takautuvasti vuosilta 2021-2022 vasta vuonna 2024. Kuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätökseen sisältynyt pakollinen varaus ylittää toteutuneiden kustannusten tason, minkä johdosta leikkaus valtionosuuksiin muodostuu vielä toteutuneita kustannuksiakin suuremmaksi. Lisäksi pakollisessa varauksessa on huomioitu merkittävä määrä, noin 3 milj. euroa, viivästyskorkoja, jotka eivät ole varsinaisia sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannuksia. Myös viivästyskorot pienentävät kuntien valtionosuuksia pysyvästi.

On huomattava, että hallintovaliokunta on myös mietinnössään (15/2022 vp HE 68/2022 vp) todennut, että palkkaharmonisaation perusteella eri alueiden kunnat ovat eri asemassa riippuen siitä, onko palkkaratkaisu tehty vai tehdäänkö ne vasta sote-uudistuksen voimaantulon jälkeen. Kuntien eriarvoinen kohtelu on ristiriidassa myös perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen ja vakiintuneeseen tulkintakäytäntöön perustuvan rahoitusperiaatteen kanssa. Vapaaehtoisia kuntayhtymiä perustaneissa kunnissa asuvat kuntalaiset joutuvat uudistuksen seurauksena maksamaan uudistuksesta kahdesti. Kunnat ja kuntalaiset ovat maksaneet ja maksavat kattaessaan kuntayhtymien alijäämät tilinpäätöksen 2022 yhteydessä veroina jo kertaalleen edelläkävijyydestä syntyneet kustannukset. Lisäksi, jotta kunnat pystyvät jatkossa tuottamaan kuntalaisilleen vastuulleen jäävät tehtävät, he joutuvat valtionosuusleikkauksen kattaakseen keräämään kuntalaisiltaan enemmän veroja.

Koska palkkaharmonisaatiokustannusten huomioiminen valtionosuuksien perusteena olevissa soten siirtolaskelmissa johtaa kunnat eriarvoiseen asemaan ja perustuu virheellisiin tietoihin, on perusteltua, että kaupunki hakee oikaisua valtiovarainministeriön päätökseen sisältä osin kuin valtionosuuslaskelmissa on huomioitu Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän palkkaharmonisaatiokustannukset viivästyskorkoineen. Harmonisaatiokustannukset viivästyskorkoineen tulee poistaa sote-uudistuksen kuntakohtaisista siirtolaskelmista.

Valtiovarainministeriö on valtionosuuspäätösten yhteydessä vahvistanut 21.12.2023 myös kotikuntakorvauksen perusosan määräksi 7 459,25 euroa. Peruspalvelujen valtionosuudet määräytyvät ikäluokkapohjaisesti, mistä seuraa, että kaupunki maksaa korvausta joensuulaisten oppilaisen käydessä muiden kuntien, valtion tai yksityisten opetuksen järjestäjien koulua. Vastaavasti kaupunki saa korvauksia muiden kuntien oppilaista, jos nämä ovat kaupungin kouluissa. Eri ikäryhmien (6, 7-12, ja 13-15 -vuotiaat) korvaukset perustuvat em. päätöksen mukaisen perusosan hintaan ja määräytyvät vahvistettujen kertomien mukaan. Kaupunki maksaa päätöksen mukaisesti vuonna 2024 kotikuntakorvauksia 11 113 358 euroa ja saa kotikuntakorvaustuloja 762 559 euroa. Kotikuntakorvauksiin on varattu talousarviossa koulutuspalveluiden tulosalueelle - 10,35 milj. euroa (netto), mikä on myös päätöksen mukainen kotikuntakorvausten määrä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää lisäksi lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen rahoituksesta sekä perusopetuksen oppilaskohtaisesta lisärahoituksesta sekä muun opetus- ja kulttuuritoiminnan rahoituksesta (aamu- ja iltapäivätoiminta, kansalaisopistot, museot, orkesteri, nuorisotyö ja liikunta). Vuoden 2024 talousarviossa opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuksien määräksi on arvioitu -0,2 milj. euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriön 28.12.2023 tekemän päätöksen mukaiset valtionosuudet näihin toimintoihin ovat kaupungin rahoitusosuus huomioiden -497 497 euroa.

Talousarviossa valtionosuuksien kokonaismääräksi huomioiden peruspalvelujen valtionosuus, veroperustemuutoksista johtuva veromenetyksen korvaus sekä opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuudet on arvioitu olevan 39,55 milj. euroa. Päätösten mukaan valtionosuudet vuodelle 2024 ovat yhteensä 39,10 milj. euroa.

Vuotta 2024 koskevan valtionosuuspäätöksen lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt 29.12.2023 päätöksen vuodelle 2023 myönnetyn rahoituksen tarkistamisesta. Päätöksessä on huomioitu lukiokoulutuksen suoritemäärien sekä kunnan omarahoitusosuuden muutokset. Alkuperäisen päätöksen mukaiset suoritemäärät (oppilaiden määrä) on laskettu vuoden 2022 suoritemäärien perusteella, tarkistetuissa päätöksessä suoritemäärät perustuvat vuoden 2023

suoritemääriin. Vuoden 2023 suoritemäärät ovat vuotta 2022 pienemmät sekä nuorten että aikuisten oppimäärän mukaan opiskelevien osalta ja suuremmat TUVA-koulutuksen osalta. Päätös kasvattaa kaupungin vuoden 2023 valtionosuutta 73 728 euroa ja on huomioitu vuoden 2023 tilinpäätöslaskelmissa.

Valtionosuuspäätökset sekä esitys oikaisuvaatimukseksi on esitetty pykälän liitteenä.

Valmistelija: talouspalvelut

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:
Kaupunginhallitus päättää

hakea muutosta valtiovarainministeriön päätökseen (VN/35660/2023) kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2024 liitteenä olevan oikaisuvaatimuksen mukaisesti,

hyväksyä liitteenä olevat valtionosuuspäätökset muilta osin.

Päätös:
Hyväksyttiin yksimielisesti.