

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 5 ja 8 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 5 ja 8 §:n muuttamisesta (HE 115/2017 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Annika Klimenko, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Ville Salonen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Anne-Marie Brisson, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Tarja Kahiluoto, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Jarkko Lahtinen, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Lastensuojelun Keskusliitto
- Suomen Vanhempainliitto ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettua lakia siten, että pieni- ja keskituloisilta perittäviä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja alennettaisiin. Lisäksi sisaruksilta perittäviä maksuja ehdotetaan alennettavaksi siten, että toisesta lapsesta perittävä maksu olisi 50 prosenttia nuorimman lapsen laskennallisesta kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta.

Muutoksen johdosta kuntien maksutuottojen arvioidaan alenevan noin 71 miljoonaa euroa. Tämä kompensoidaan kunnille nostamalla kiinteistöverotuksen alarajoja, kohdistamalla aiempaa suurempi osa yhteisöveron tuotosta kunnille sekä korottamalla kunnan peruspalvelujen valtionosuut-

Valiokunnan mietintö SiVM 14/2017 vp

ta. Kiinteistöverolain muuttamisesta, verontilityslain ja tuloverolain muuttamisesta sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain muuttamisesta annetaan erilliset hallituksen esitykset.

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

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä erittäin kannatettavana. Asiakasmaksuja alennetaan noin 71 miljoonalla eurolla muuttamalla perheiden tulorajoja sekä alentamalla perheen toisesta varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta maksettavaa maksua. Lisäksi maksukerroin yhtenäistään. Uudistus lisää lasten osallistumista lasten kasvua ja kehittymistä tutkitusti edistävään varhaiskasvatukseen. Kannustinloukkuvaikutusten pienentyessä noin 4 200 henkilön arvioidaan työllistyvän vuoteen 2021 mennessä, ja yhteiskunnalle syntyy tästä säästöjä sosiaaliturvasta ja verotulojen lisäystä.

Valiokunta korostaa, että tulorajojen nosto alentaa erityisesti pieni- ja keskituloisten perheiden varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja. Isoimmat maksualennukset kohdistuvat monilapsisiin perheisiin. Maksut laskevat kaikilta niiltä perheiltä, jotka ovat maksaneet enimmäismaksun alittavaa maksua, ja lähes kaikilta niiltä perheiltä, joiden tulotaso on ollut juuri enimmäismaksun rajan mukainen. Lisäksi tuhannet pienituloiset perheet siirtyvät muutoksen myötä maksuttomaan varhaiskasvatukseen. Tämä helpottaa lapsiperheiden taloudellista tilannetta ja purkaa kannustinloukkuja. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen kannustinloukkuvaikutus koskeekin eniten juuri pienituloisia yksinhuoltajaperheitä ja monilapsisia perheitä. Saadun asiantuntijapalautteen mukaan jo toistamiseen tällä hallituskaudella tehtävällä varhaiskasvatusmaksujen alentamisella on merkittävä vaikutus lapsiperheiden talouteen.

Hallituksen esitys luo paineita tarkistaa yksityisen varhaiskasvatuksen rahoitusta, jotta uudistuksen aiheuttama varhaiskasvatuspaikkojen lisäkysyntä ei kunnallisen varhaiskasvatuksen maksujen alenemisen vuoksi kaadu yksistään kuntien järjestämisvastuulle. Osaltaan on kyse kuntien päätösvaltaan kuuluvien yksityisen hoidon mahdollisen kuntalisän suuruuden ja yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen hankintaan oikeuttavien palveluseleiden arvon korottamistarpeesta, mutta myös lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) tarkistamistarpeesta tuen määrän osalta. Hallituksen esitys ei sisällä ehdotusta edellä tarkoitettun lain muuttamisesta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että yhteistyöllä valtion eri hallintokuntien kesken edistetään yhteisesti sovittujen hankkeiden toteutumista. Tähän on syytä löytää ratkaisu mahdollisimman nopeasti. Valiokunta korostaa, että varhaiskasvatus on keskeinen toimintakokonaisuus lapsiperheiden palveluissa ja tukijärjestelmässä. Perhevapaajärjestelmän kokonaisuudistus tulee toteuttaa siten, että se tukee pienten lasten perheitä ja lisää lasten osallistumista pedagogisesti kehittäväan varhaiskasvatukseen.

Valiokunnan mietintö SiVM 14/2017 vp

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Sivistysvaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Uudistuksen rahoitus

Hallitus päätti kehysriihessä kompensoida maksutuottojen menetystä ja volyymin kasvua välittömästi 1.1.2018 alkaen nostamalla kiinteistöverotuksen alarajoja (lisäys 25 milj. euroa), kohdistamalla aiempaa suuremman osan yhteisöveron tuotosta kunnille (lisäys 60 milj. euroa) ja lisäksi korottamalla kunnan peruspalvelujen valtionosuutta (lisäys 25 milj. euroa). Kompensaatiosta päätettäessä tavoitteena on ollut, että muutosten yhteisvaikutus olisi kuntatalouden kokonaisuu- den kannalta likimain neutraali vuonna 2021. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskevan hallituksen esityksen antamisen jälkeen eduskunnassa käsiteltävänä olevaa kiinteistöverolain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 133/2017 vp) on muutettu valtiovarainvaliokunnassa siten, että yleisten kiinteistöveroprosenttien alarajojen korotuksesta luovuttiin. Hallituksen esityksen mukaisesti korotettiin kuitenkin kiinteistöveroprosenttien ylärajoja. Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen valtiovarainvaliokunnan mietinnön mukaisena (EV 105/2017 vp — VaVM 9/2017 vp)

Kiinteistöveron tuotto on saadun selvityksen mukaan kasvanut pakottavia korotusvaikutuksia enemmän. Veron tuotto kasvoi 45 milj. eurolla vuonna 2016 ja noin 120 milj. eurolla vuonna 2017. Nämä lisätuotot ylittävät tavoitellut tuotot 20 milj. eurolla vuonna 2016 ja 45 milj. eurolla vuonna 2017. Tämän vuoksi hallitus katsoi, että hallitusohjelmassa linjattu lisätuottotavoite sekä hallituksen päättämät lisäkorotustavoitteet on jo pitkälle saavutettu koko hallituskauden osalta. Saadun selvityksen mukaan hallitus tarkastelee myöhemmin, onko kiinteistöveroon vuoden 2019 osalta tarpeen tehdä korotuksia.

Kiinteistöverosta saatu odotettua suurempi tuotto on osin laskettu kunnille kompensaatioksi varhaiskasvatusmaksujen alentamisen aiheuttamasta tulojen menetyksestä. Valiokunta tiedostaa sen, että kiinteistövero ei ole toimiva tapa kompensoida varhaiskasvatusmaksujen alentamista, sillä tulonlisäykset ja maksujen alennukset eivät välttämättä kunnittain kohtaa toisiaan ja tämä voi johtaa varsin epätasa-arvoisiin lopputuloksiin kuntien kesken. Kompensaatiotarvetta koskevissa kokonaisarvioissa ei ole myöskään huomioitu uudistuksen vaikutuksia varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrän kasvuun ja siitä johtuvaan kuntien investointitarpeiden kasvuun. Sivistysvaliokunta pitää tarpeellisenä, että hallitus vielä arvioi käsiteltävänä olevan asiakasmaksujen laskun riittävään kompensointiin tarvittavan mahdollisen lisärahoituksen tarvetta seuraavassa lisätalousarviossa tai julkisen talouden suunnitelmassa.

Uudistuksen voimaantulo

Hallituksen esityksen ja siihen liittyvien maksujen alennusten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2018. Hallituksen esityksessä ja saaduissa lausunnoissa on tuotu esiin, että uudistus aiheuttaa kunnissa paljon hallinnollista työtä. Kuntien tulee tarkistaa kaikkien perheiden asiakasmaksupäätökset ja tehdä tarpeen mukaan uudet päätökset niille perheille, joiden maksuihin tulee muutoksia. Tulorajojen, maksuprosenttien ja toisesta lapsesta perittävän maksun muutoksesta on myös tiedotettava palvelun käyttäjille. Myös maksujärjestelmiä koskevat ohjelmistot tulee päivittää

Valiokunnan mietintö SiVM 14/2017 vp

maksujen tuloarajojen, maksuprosenttien sekä toisesta lapsesta perittävän maksun muutoksen vuoksi.

Asiantuntijalausunnoissa on esitetty, että uudistus tulisi voimaan vasta 1.8.2018 lukien, jolloin maksut joka tapauksessa joudutaan tarkistamaan 1.8.2018 voimaan tulevan indeksitarkistuksen vuoksi.

Sivistysvaliokunta tiedostaa kunnille uudistuksesta ja sen suunnitellusta voimaantulosta koituvan ylimääräisen hallinnollisen taakan. Kuntien ja perheidenkin kannalta on parempi, että maksuja tarkistetaan pääsääntöisesti vain kerran vuodessa eli 1.8. lukien. Tähän tulee jatkossakin pyrkiä. Valiokunta pitää hallituksen esityksen vaikutuksia lapsiperheiden taloudelliseen asemaan ja lasten mahdollisuuteen osallistua tasavertaisesti varhaiskasvatukseen niin merkittävänä, että uudistuksen voimaantuloa ei tule lykätä. Mahdolliset ylimääräisen maksun palautuksista alkuvuoden aikana ennakoitavat haitat eivät saa myöhentää lapsiperheille hallituksen esityksessä luvattuja maksujen alennuksia. Hallituksen esityksen sisältö ja vaikutusarviot ovat olleet kuntien tiedossa jo pitkään mahdollistaen kunnille varautumisen tulevaan uudistukseen.

Jatkotoimet

Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että varhaiskasvatusta kehitetään tavoitteellisena kokonaisuutena kiinnittäen huomiota sekä maksupolitiikkaan että varhaiskasvatuspalvelujen kysyntään, saatavuuteen ja laatuun. Käsiteltävänä olevan uudistuksen vaikutuksia lapsiperheiden toimeentuloon, lasten osallistumisasteen kasvuun ja varhaiskasvatuspalvelujen tarjontaan kasvavaa kysyntää vastaavasti tulee seurata.

Valiokunta viittaa eräisiin jo aiemmin hyväksymiinsä (SiVM 16/2016 vp — HE 205/2016 vp) periaatelinjauksiin uudistaen ne. "Varhaiskasvatus osaltaan edistää ja tasaa lasten kouluvalmiuksia, ja se tuo pidemmällä aikavälillä säästöjä, kun lastensuojelun ja muiden korjaavien palvelujen tarve vähenee. Tämän vuoksi tulee kynnyksen osallistua varhaiskasvatukseen olla kaikilta osin matala. Osa-aikaisesti maksuton pedagoginen varhaiskasvatus kattaen subjektiivisen päivähoito-oikeuden (20h/vko) vahvistaisi toteutuessaan lasten osallistumista korkeatasoiseen pedagogiseen toimintaan ja vaikuttaisi merkittävästi lasten yhdenvertaisuuteen ja koulutuksellisen tasa-arvon toteutumiseen."

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 115/2017 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 28.11.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

Valiokunnan mietintö SiVM 14/2017 vp

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk
varapuheenjohtaja Sanna Lauslahti kok
jäsen Li Andersson vas
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikaela Nylander r
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Pekka Puska kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Jani Toivola vihr
jäsen Pilvi Torsti sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine