Eduskunnan kunta- ja terveysjaosto
kaisa.iso-sipila@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntönne 20.10.2016

HE 134/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017

Kuntatalouden tila ja hallituksen kuntatalouden toimia ohjaava tavoite

Vaimeasta talouskasvusta ja useista menopaineista huolimatta kuntatalouden tilannekuva on pysynyt varsin vakaana ja odotuksia parempana. Kuntatalouden vakauttamiseen ovat vaikuttaneet erityisesti kuntien omat säästötoimenpiteet. Myös ammattikorkeakoulujen ja vuoden 2014 lopussa tehtyjen kuntien liikelaitosten yhtiöittämisillä on ollut suuri vaikutus kuntatalouden tulojen ja menojen kehitykseen viime vuosina. Aiempaa hitaamman tulo- ja menokehityksen rinnalla kuntien ja kuntayhtymien investoinnit ovat kuitenkin pysyneet korkealla tasolla, mikä on lisännyt kuntien velkaantumista.

Hallitus on asettanut julkisen talouden suunnitelmassa ns. rahoitusasematavoitteen, jonka mukaan kansantalouden tilinpidon mukainen paikallishallinnon nettoluotonanto eli kokonaistulojen ja kokonaismenojen erotus saa olla vuonna 2019 korkeintaan -0,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Paikallishallinnon nettoluotonanto saisi siten olla tuolloin korkeintaan -1,1 mrd. euroa. Viime vuonna toteutuma oli -1,3 mrd. euroa.

Tavoitteen tukemiseksi hallitus on sitoutunut vähentämään valtion toimenpiteistä kuntatalouteen aiheutuvia toimintamenoja (ns. menorajoite) ja mahdollistamaan kuntatalouden vero- ja maksutulojen kasvattamisen. Rahoitusasematavoitteen saavuttamista tukee myös se, että hallituksen päättämät tuloveroperustemuutokset kompensoidaan kunnille, mahdollisiin uusiin tehtäviin osoitetaan 100 prosenttinen valtionosuusrahoitus ja että valtion ja kuntien kustannustenjaon tarkistus tehdään vuosittain. Kuntatalouden rahoitusasemaan vaikuttaa hallituksen toimenpiteiden lisäksi myös monet muut tekijät, kuten kuntien omat sopeutustoimet sekä esimerkiksi eläkeuudistus.

Kuntaliitto tukee hallituksen paikallishallinnolle asettamaa rahoitusasematavoitetta. Sen toteutuminen vaimean talouskasvun oloissa edellyttää tiukkaa menokuria ja velkaantumisen kasvun hillintää. Hallituksen rahoitusasematavoitteen saavuttamista edistävät toimet, kuten menorajoite ja veroperustemuutosten kompensointi, ovat kunnille äärimmäisen tärkeitä.

Kuntaliitto korostaa kuntien ja muun julkisen sektorin tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen merkitystä ja on valmis tiiviiseen yhteistyöhön asian jatkovalmistelussa.

Hallituksen sopeutustoimet kuntien menojen vähentämiseksi ja tulojen lisäämiseksi

Hallitus käynnisti hallituskauden alussa lukuisten sopeutustoimien valmistelun kuntatalouden tasapainottamiseksi. Keskeisiä sopeutustoimia ovat esimerkiksi erikoissairaanhoidon päivystysasetuksen muutos, ammatillisen koulutuksen 190 milj. euron säästön kohdistaminen kuntien rahoitusosuuteen, vanhuspalvelujen henkilöstömitoituksen tarkistus sekä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutos. Kuntien menoja vähentää teknisesti ensi vuonna myös Kataisen hallituskaudella tehty päätös perustoimeentulotuen maksatuksen siirrosta Kelaan.

www.kunnat.net
www.kommunerna.net

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711,faksi 09 771 2291
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711, fax 09 771 2291
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Siirrosta huolimatta kunnat kuitenkin edelleen rahoittavat puolet perustoimeentulotuen kustannuksista. Tämä rahoitusvastuu on ensi vuonna noin 330 milj. euroa, mikä vähennetään kuntien peruspalvelujen valtionosuuksista. Yhteensä hallituksen toimet vähentävät kuntien menoja ensi vuonna 1,2 mrd. eurolla.

Hallitus leikkaa lakiesityksiin kirjattujen oletettujen kustannusten vähenemisten perusteella kunnille myönnettävää valtionosuusrahoitusta. Kuntien valtionosuuksiin kohdistuu leikkauksia myös kilpailukykysopimuksen, perustoimeentulotuen Kela-siirron ja muiden hallituksen säästötoimien, kuten KEL-indeksiin sidottujen menojen leikkausten ja ikääntyneiden kertaluonteisen eläketuen, perusteella. Valtionosuuksia vähentää myös jo edellisellä hallituskaudella tehty päätös leikata valtionosuuksien tasoa 50 miljoonalla eurolla vuonna 2017. Toisaalta osa hallituksen päätöksistä lisää kuntien verotuloja ja asiakasmaksuja ensi vuonna. Kaikki tuloihin vaikuttavan hallituksen päätökset huomioiden kuntien tulot vähenevät ensi vuonna yhteensä vajaalla 1,2 mrd. eurolla.

Kuntaliitto pitää kuntatalouteen kohdistuvia sopeutustoimenpiteitä pääosin tarkoituksenmukaisina ja perusteltuina. Kuntaliitto kuitenkin kritisoi sopeutustoimiin liittyvien lakiesitysten taloudellisten vaikutusarvioiden epäselvyyttä eli sitä, että lakiesityksissä ei euromäärien ohella tehdä selkoa vaikutusarvioiden arviointitavasta ja taustaoletuksista. Samaan asiaan on kiinnittänyt huomiota esimerkiksi valtioneuvoston kanslian lainsäädännön arviointineuvosto.

Monien sopeutustoimien lopulliset taloudelliset vaikutukset riippuvat myös kuntien omista päätöksistä ja lakimuutosten toimeenpanosta.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että hallituksen toimenpiteiden yhteisvaikutus kuntiin jää ensi vuonna hyvin vaatimattomaksi. Nettovaikutus on valtiovarainministeriön mukaan noin 40 miljoonaa euroa kuntataloutta vahvistava. Monista epävarmuustekijöistä johtuen yhteisvaikutusta on hankalaa täysin luotettavasti arvioida. Mitä todennäköisemmin vaikutus jää hallituksen esittämää arviota pienemmäksi. Hallituksen kuntatalouden rahoitusasematavoitteen saavuttaminen jää siten pääosin kuntien omien toimenpiteiden varaan.

Kilpailukykysopimus ja sen vaikutukset

Kilpailukykysopimukseen eli ns. kiky-sopimukseen sisältyy kuntataloutta vahvistavia ja heikentäviä tekijöitä. Lyhyellä aikavälillä kuntataloutta heikentävät tekijät korostuvat, mutta pidemmällä aikavälillä koko julkinen sektori hyötyy kikystä työllisyyden paranemisen myötä.

Sopimus pienentää kuntien työvoimakustannuksia työnantajamaksujen alennusten, lomarahaleikkausten ja vuosityöajan pidennyksen kautta, mutta samalla sopimus myös heikentää kuntien tulopohjaa. Veropohja heikkenee erityisesti palkansaajien sosiaalivakuutusmaksujen nousun myötä. Maksukorotuksista kunnille aiheutuvaa verotulojen menetystä ei kompensoida. Lisäksi kuntien peruspalvelujen ja OKM:n hallinnonalan valtionosuutta leikataan. Valtionosuusleikkaukset on mitoitettu niin, että kikyn yhteisvaikutus asettuu kuntataloutta heikentäväksi.

Kiky-sopimus heikentää VM:n arvion mukaan kuntataloutta ensi vuonna 90 miljoonaa euroa. Lisäksi kikyn päätökset vaikuttavat myös valtionosuusindeksiin. Työnantajan maksualennusten laskennallinen vaikutus indeksiin on -0,9 prosenttiyksikköä, mikä pienentää kuntien valtionosuuksia 78 miljoonaa euroa lisää. Tämä huomioiden kikyn kuntataloutta heikentävä nettovaikutus nousee jo -168 milj. euroon.

Kuntaliitto tukee pääosin kikyyn liittyviä hallituksen toimia, mutta muistuttaa, että kilpailukykysopimusta neuvoteltaessa sopimuksella ei tavoiteltu kuntatalouden heikentämistä edes lyhyellä aikavälillä.

Lisäksi osa kikyyn liittyvistä toimista, kuten vuosityöajan pidennys 24 tunnilla ansiotasoa muuttamatta, ei tule näyttäytymään kunnissa täysimääräisenä työvoimakustannusten pienenemisenä. Kuntien ensi vuoden talousarvioesityksissä arviot vuosityöajanpidennyksen tuomista vaikutuksista vaihtelevat suuresti. Hallituksen talousarvioesityksessä arvioidaan, että työajan pidennys pienentää kuntien toimintamenoja ensi vuonna 93 miljoonalla eurolla. On hyvin todennäköistä, että oletettuja säästöjä ei saavuteta täysimääräisesti, ja kuntatalouden kehitys toteutuu sen vuoksi odotettua heikompana.

Kuntaliitto on huolissaan myös siitä, että kiky-sopimuksen hyödyt, veropohjan heikennykset ja valtionosuusleikkaukset määräytyvät eri tekijöiden perusteella. Sopimuksen yhteisvaikutus voi yksittäisissä kunnissa siten poiketa merkittävästikin valtakunnallisista keskiarvoista. Kunnittaisia laskelmia kikyn vaikutuksista on kuitenkin hyvin vaikea esittää. Suuntaa antavien laskelmien mukaan kiky näyttäisi heikentävän erityisesti keskisuurten ja suurten kaupunkien taloutta.

Kilpailukykysopimus ei saa asettaa yksittäistä kuntaa kohtuuttomaan asemaan, eikä sopimus saa vaarantaa kuntataloudelle asetetun rahoitusasematavoitteen saavuttamista.

VM:n arviot kilpailukykysopimuksen kuntataloutta vahvistavista ja heikentävistä vaikutuksista vuosina 2017-2020 löytyvät alla näkyvästä taulukosta.

Kilpailukykysopimuksen vaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan

	2017	2018	2019	2020
Kuntien työvoimakustannukset				
Työnantajamaksujen alentaminen	281	413	491	489
Lomarahojen leikkaus	309	312	315	0
Työajan pidennys	93	188	216	245
Veronkevennysten vaikutus kunnallisveroon	-273	-274	-279	-286
palkkatulon verotus	-211			
eläketulon verotus	-62			
Veronkevennyksen kompensaatio kunnille	273	274	279	286
Verotuksen kautta tulevat epäsuorat vaikutukset				
Ta-maksujen alentamisen vaikutus yhteisöveron tuottoon	59	85	103	103
Työntekijämaksujen korotusten vaikutus kunnallisveron tuottoon	-356	-502	-595	-568
Lomarahaleikkauksen vaikutus verotuloihin	-65	-65	-65	0
Työajanpidennyksen vaikutus verotuloihin	-32	-49	-54	-59
Valtionosuuksien vähennys				
ta-maksujen alentaminen / ei leikata	0	0	0	0
lomarahaleikkaus 100 %	-309	-312	-315	0
työajan pidennys 100 %	-70	-188	-216	-245
Vaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan ilman positiivisia vaikutuksia taloudellisen aktiviteetin kasvun kautta	**-90**	**-118**	**-120**	**-35**
Valtionosuusindeksin aleneneminen työnantajamaksujen alenemisen seurauksena	-78	-78	-78	-78
Nettovaikutus ml. vos-indeksin muutos	**-168**	**-196**	**-198**	**-113**

Kuntatalouden näkymät

Kuntatalouden kokonaismenot ja -tulot kehittyvät vuosina 2016–2020 historiaan nähden hyvin vaimeasti. VM:n ennusteen mukaan kuntatalous saavuttaa sille julkisen talouden suunnitelmassa asettaman rahoitusasematavoitteen.

Tulevaisuuden näkymät ovat kuitenkin hyvin haastavat, sillä toimintaympäristöön, tulopohjaan, kustannuskehitykseen ja hallituksen toimenpiteisiin kohdistuu useita paineita. Nykyisellekin uralla velkaa joudutaan ottamaan yhä lisää, mutta kuntatalouden velkaantuminen suhteessa bruttokansantuotteeseen ei kuitenkaan enää kasva.

SUOMEN KUNTALIITTO

Timo Reina
varatoimitusjohtaja

Liite Kuntatalouden tila ja tulevaisuuden näkymät