Ministeri Vehviläisen kuuleminen valtiovarainvaliokunnan kunta- ja terveysjaostossa 17.11.2016

1) Vuoden 2016 kolmas lisätalousarvio kuntatalouden (28.90) näkökulmasta

Momentti 28.90.31 Kuntien yhdistymisen taloudellinen tuki (arviomääräraha)

Momentin perusteluja muutetaan siten, että määrärahaa saa käyttää enintään miljoona euroa kuntarakennelain 16 §:n mukaisiin erityisiin selvityksiin *sekä kuntarakennelain 41 §:n mukaisiin yhdistymisselvityksiin.*

Momentti 28.90.34 paikallisten kuntakokeilujen rahoitus (siirtomääräraha 3 v.)

Momentin perusteluja muutetaan siten, että momentin määrärahaa saa käyttää enintään *kolmea* henkilötyövuotta (aikaisemmin kahta) vastaavan määräaikaisen henkilöstön palkkaamiseen paikallisten kuntakokeilujen ohjaus- ja hanketehtäviin.

2) Vuoden 2017 talousarvioesitykseen liittyen

a) Kuntatalouden näkymät ensi vuoden talousarvion valossa

Valtion toimenpiteiden vaikutukset kuntatalouteen ennen talousarvion täydennysesitystä ovat +39 miljoonaa euroa kuntataloutta vahvistavia.

Kuntatalouden toimintaympäristö on jatkossakin haastava. Hitaan talouskasvun myötä pitkäaikaistyöttömyys on edelleen kasvanut, vaikka työmarkkinoilla onkin nähtävissä merkkejä käänteestä parempaan. Väestön ikärakenteen muutos lisää hoito- ja hoivapalvelujen tarvetta ja siten kuntatalouden menopaineita. Myös kasvanut maahanmuutto lisää kuntien tuottamien palvelujen tarvetta.

Kuntatalouteen kohdistuu ensi vuonna merkittäviä muutoksia, joiden seurauksena toimintamenot ja -tulot, verotulot sekä valtionosuudet supistuvat selvästi. Tilikauden tuloksen arvioidaan vahvistuvan hieman. Suurimpia muutoksia kuntatalouden tuloihin ja menoihin aiheuttavat kilpailukykysopimus sekä perustoimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirtäminen kunnista Kelalle.

Kuntataloutta vahvistavat hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet. Toimenpiteet supistavat toimintamenoja, ja toimintamenosäästöt huomioidaan myös valtionosuuksissa. Toimien lopulliseen kuntataloutta vahvistavaan vaikutukseen vaikuttaa muun muassa se, miten kunnat ja kuntayhtymät toimeenpanevat niitä. Sen sijaan kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman mukaisten kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävien toimien vaikutus jää vielä vähäiseksi vuonna 2017.

Kuntataloutta vahvistaa myös vuoden 2017 alussa voimaan tuleva eläkeuudistus. Uudistus muun muassa nostaa asteittain eläkkeiden alaikärajaa vuoden 1954 jälkeen syntyneiden osalta. Uudistuksen myötä kuntatyönantajan eläkevakuutusmaksut alenevat vuonna 2017. Eläkeuudistuksen nettovaikutus on runsas 100 miljoonaa euroa kuntataloutta vahvistava.

Kilpailukykysopimuksen arvioidaan pienentävän kuntatalouden toimintamenoja vajaalla 700 milj. eurolla vuonna 2017. Vuosityöajan pidentämisen tuottamaan säästöön liittyy kuitenkin epävarmuutta, niiden toteutuminen edellyttää kunnissa ja kuntayhtymissä päätöksiä säästömahdollisuuksien hyödyntämisestä ja muun muassa töiden uudelleenorganisointia. Kilpailukykysopimus alentaa

myös kuntien verotuloja ja valtionosuuksia. Nettovaikutukseltaan sopimus on noin 90 miljoonaa euroa kuntataloutta heikentävä vuonna 2017.

Perustoimeentulotuen maksatuksen siirto Kelalle supistaa kuntien toimintamenoja, toimintatuloja ja valtionosuuksia vuonna 2017. Maksatuksen siirtyminen pois kunnilta alentaa kuntien maksamia avustuksia noin 700 milj. eurolla. Samalla toimintatulot alenevat, kun perustoimeentulotuen rahoitukseen aiemmin osoitettu valtionapu poistuu toimintatuloista. Kuntien osuus perustoimeentulotuen kustannuksista otetaan jatkossa huomioon vähentämällä se kunnan peruspalvelujen valtionosuuksista. Kuntien osuus on noin 330 milj. euroa vuonna 2017. Uudistuksen arvioidaan vähentävän kuntien hallintomenoja, mutta toisaalta alikäytön vähenemisen kautta lisäävän toimeentulotuesta aiheutuvia kustannuksia. Uudistus on siten hieman kuntataloutta heikentävä.

Kuntatalouden pitkään jatkunut nettoinvestointien kasvu näyttää viime vuosina tasaantuneen. Nettoinvestointien kasvun arvioidaan jatkuvan maltillisena myös ensi vuonna. Vaimeasta talouskehityksestä ja monien kuntien kireästä taloustilanteesta huolimatta nettoinvestoinnit pysyvät edelleen korkealla tasolla. Kuntien ja kuntayhtymien nykyisen rakennuskannan korjausinvestointitarpeet ovat edelleen huomattavat. Kasvukeskuksissa myös uudisrakentaminen ja infrastruktuuriinvestoinnit jatkuvat lähivuosina mittavina.

Kuntatalouden kokonaismenot ja -tulot kehittyvät vuosina 2016–2020 historiaan nähden hyvin vaimeasti. Tilikauden tulos vahvistuu lähivuosina, mutta heikkenee jälleen vuosikymmenen lopulla. Kuntataloutta vahvistavat kuntien ja kuntayhtymien omat sopeutustoimet vuonna 2016, hallitusohjelman mukaiset toimet sekä vuonna 2017 voimaan astuva eläkeuudistus. Nettoinvestoinnit pysyvät lähivuosina korkealla tasolla. Tilikauden tuloksen ylijäämästä huolimatta tulorahoitus ei riitä kattamaan nettoinvestointeja ja kuntatalouden velkaantuminen jatkuu. Kuntatalouden lainakanta kasvaa yli 20 mrd. euroon vuoteen 2020 mennessä.

b) Kilpailukykysopimuksen vaikutus kuntatalouteen

Kilpailukykysopimus alentaa työnantajien sairasvakuutusmaksua vuosina 2017–2020. Lisäksi työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksurasitusta siirretään osittain työnantajilta palkansaajien maksettavaksi. Maksumuutosten työvoimakustannuksia alentava vaikutus nousee *noin 500 milj. euroon* vuoteen 2019 mennessä.

Julkisen sektorin lomarahoja leikataan 30 prosentilla vuosina 2017–2019. Leikkaus pienentää kuntatalouden toimintamenoja ensi vuonna *noin 310 milj. eurolla.*

Vuosityöajan pidennys 24 tunnilla ei vaikuta suoraan kuntatalouden menoihin. Työajan pidennys kuitenkin pienentää työvoimatarvetta kuntataloudessa ja luo mahdollisuuden laskennallisesti *enimmillään vajaan 250 milj. euron toimintamenosäästöön.* Toimintamenosäästöt vaikuttavat myös kuntatalouden verotuloihin ja valtionosuuksiin, joten *nettosäästö jää selvästi toimintamenosäästöä pienemmäksi.* Säästön toteutuminen edellyttää, että kunnissa päätetään erikseen hyödyntää työajan pitenemisen tuomaa mahdollisuutta säästöihin.

Kuntatalouden kehitysarviossa vuosityöajan pidentämisen vaikutukset perustuvat tekniseen oletukseen. Säästöjen toteutumiseen liittyy epävarmuutta. Kehitysarviossa on oletettu, että sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstön osalta työajan pidentäminen realisoituu säästöiksi kahden vuoden kuluessa. Työajan piteneminen hidastaa palvelutarpeen kasvusta aiheutuvaa sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvua, kun nykyinen henkilöstö voi tuottaa pidemmän työajan vuoksi aiempaa enemmän palveluja.

Opetussektorin osalta laskelmissa on huomioitu, ettei työajan pidentäminen johda säästöihin. Muun henkilöstön osalta teknisenä oletuksena on, että työajan pitenemisen mahdollistama toimintamenosäästö toteutuu vähitellen vuoteen 2020 mennessä. Tämä edellyttää kunnissa eläköitymisen ja työvoiman vaihtuvuuden hyödyntämistä töiden uudelleenorganisoinnissa. Kuntien eläkevakuutuksen tekemän arvion mukaan kunta-alalta jää eläkkeelle yli 16 000 henkilöä vuosittain.

Palkansaajien maksukorotukset, lomarahojen leikkaus ja työajan pidentämisestä syntyvät toimintamenosäästöt alentavat kuntatalouden verotuloja *noin 500 milj. eurolla* vuoden 2020 tasolla. Lisäksi hallitus tukee sopimusta keventämällä palkansaajien ja eläkeläisten verotusta. Hallituksen päättämistä tuloveroperustemuutoksista aiheutuvat *395 miljoonan euron* kuntien verotulojen menetykset kompensoidaan kuntien valtionosuuksissa.

Kilpailukykysopimuksesta syntyvät toimintamenosäästöt huomioidaan kuntien valtionosuuksissa. Talousarvioesityksessä lomarahojen leikkaukset huomioidaan valtionosuuksissa täysimääräisesti ja työajan pitenemisestä aiheutuva menosäästö osittaisena vuonna 2017. Sen sijaan työnantajamaksumuutoksista syntyviä henkilöstömenosäästöjä ei ole huomioitu valtionosuuksissa.

Ilman suotuisten työllisyysvaikutusten huomioimista kilpailukykysopimuksen vaikutus on lyhyellä aikavälillä julkista taloutta heikentävä. Vaikutus on kuntatalouden kehitysarviossa 90–120 milj. euroa kuntataloutta heikentävä vuosina 2017–2019 ja noin 35 milj. euroa kuntataloutta heikentävä vuonna 2020.

Kilpailukykysopimuksen keskeisenä tavoitteena on lisätä talouskasvua ja parantaa työllisyyttä. Myös kuntatalous hyötyy yleisestä talouskasvusta ja työllisyyden paranemisesta. Hallitus arvioi kilpailukykysopimuksen vaikutusten olevan kuntatalouteen kokonaisuutena myönteiset. Kuntatalouden arvioidaan tasapainottuvan hallituksen asettaman tavoitteen mukaisesti (tasapaino -0,5 % suhteessa kokonaistuotantoon v. 2019). Mikäli tämän tavoitteen mukaiselta kehitysuralta ollaan poikkeamassa, hallitus on sitoutunut korjaaviin toimiin julkisen talouden suunnitelman mukaisesti. Arvioidessaan kuntatalouden tasapainottumista hallitus tarkastelee erityisesti kilpailukykysopimuksen ja vuoden 2017 budjetin vaikutuksia kuntatalouteen.

Kilpailukykysopimuksen staattiset vaikutukset vuonna 2017 (ilman talouskasvun ja työllisyyden paranemisen huomioivia vaikutuksia eli ns. dynaamisia vaikutuksia)

	milj. euroa
Kuntien työvoimakustannukset	**683**
- Työnantajamaksujen alentaminen	281
- Lomarahojen leikkaus	309
- Työajan pidennys	93
Veronkevennysten vaikutus kunnallisveroon	**-273**
- Palkkatulon verotus	-211
- Eläketulon verotus	-62
Veronkevennysten vos-kompensaatio kunnille	**273**
Verotuksen kautta tulevat epäsuorat vaikutukset	**-394**
- Työnantajamaksujen alentamisen vaikutus yhteisöveron tuottoon	59
- Työntekijämaksujen korotuksen vaikutus kunnallisveron tuottoon	-356
- Lomarahaleikkauksen vaikutus kunnallis-	

veroon	-65
- Työajanpidennyksen vaikutus kunnallis-veroon	-32
Valtionosuuden vähennys	**-379**
- Työnantajamaksusäästö	0
- Lomarahaleikkaussäästö	-309
- Vuosityöaikapidennyssäästö	-70
Vaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan, netto	**-90**

c) Kärkihankkeiden eteneminen

Maakuntauudistuksen II –vaiheen valmistelu etenee aikataulun mukaisesti ja tavoitteena on, että hallituksen esitys on koottu tammikuun 2017 loppuun mennessä. Esitys koostuu maakunnille siirrettävien tehtävien säädösmuutoksista, tehtävien ohjausta ja rahoitusta sekä maakuntien varautumista ja ICT:tä koskevista säännöksistä ynnä Valtion lupa-, ohjaus- ja valvontavirastoa ja Ahvenanmaan valtionvirastoa sekä niiden tehtäviä koskevista säädöksistä. Lisäksi kokonaisuuteen kuuluu yhteinen voimaanpanosääntely, ml. omaisuuden ja velvoitteiden sekä henkilöstön siirtymistä koskevat säännökset.

d) Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen

Talouspoliittinen ministerivaliokunta käsitteli kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelmaa 16.2.2016. Toimenpideohjelmaan sisältyvät toimenpiteet on ryhmitelty 10 teemaan. Toimenpiteiden kustannusvaikutukset teemoittain arvioitiin seuraavasti:

1. Kuntien tehtävien vähentäminen ja supistaminen, yhteensä 14 toimenpidettä, 159,6 M€
2. Kelpoisuusehtoja ja henkilöstörakennetta koskevien velvoitteiden joustavoittaminen, 90 M€
3. Velvoitteiden vähentäminen ja keventäminen, 18,1 M€
4. Kuntien toimintavapauden edistäminen ja edellytysten luominen sektorirajat ylittävien palveluprosessien käyttöön ottamiselle, 28 M€
5. Kuntien ohjauksen ja valvonnan keventäminen
6. Vapaakuntakokeilun käynnistäminen ja innovaatioiden edistäminen
7. Sääntelypolitiikan periaatteet ja kuntien tehtävien ohjauksen uudistaminen
8. Kuntien maksutulojen lisääminen, 21 M€
9. Julkisesti tuettujen henkilökuljetusten uudistaminen, 73 M€
10. Kuntien tuotantokustannusten mittariston kehittäminen, 33,5 M€

Yhteensä **432,82 M€**

Valtiovarainministeriö asetti toimenpideohjelman toteuttamisen edistämistä ja seurantaa varten 19.4.2016 työryhmän, jonka toimikausi jatkuu 31.3.2019 saakka. Työryhmän tehtävänä on mm.

- edistää ja seurata toimenpiteiden toteuttamista (yksittäisten toimenpiteiden valmisteluvastuu ao. ministeriöllä),
- täsmentää säästövaikutusten arviointia ja seurata säästövaikutusten toteutumista,
- seurata kuntakyselyin, miten kunnat ottavat käyttöön säädösmuutosten mahdollistaman jouston sekä
- arvioida toimenpiteiden riittävyyttä.

Ministeriöiltä on pyydetty toimenpideohjelmatietojen päivitystä 18.11.2016 mennessä. Ministeriöitä on pyydetty esittämään mahdolliset uudet toimenpideohjelmaan lisättävät toimenpiteet ja arvioimaan niiden säästövaikutukset sekä päivittämään toimenpideohjelmassa olevien toimenpiteiden kuvaus, keskeisimmät säädösmuutokset sekä säästövaikutukset, niiden perusteet ja ajoittuminen.

Vastuu toimenpiteiden toteuttamisesta on asianomaisilla ministeriöillä. Osa toimenpiteistä sisältyy muihin kärkihankkeisiin tai reformeihin ja lainvalmistelua viedään niiden yhteydessä eteenpäin. Päivitetty tarkastelu toimenpiteiden etenemisestä ja arvioiduista säästövaikutuksista tehdään sen jälkeen, kun ministeriöiltä on saatu tarkennetut tiedot.

Kuntien lakisääteisiä tehtäviä koskevat sääntelypolitiikan periaatteet on laadittu ja julkaistu. Sääntelypolitiikan jatkovaiheena on valmisteltu menettelytapa kuntia koskevien ohjeiden ja suositusten tarkistamista ja keventämistä varten. Ministeriöitä on pyydetty kokoamaan ja nimeämään suositukset ja ohjeet sekä arvioimaan niiden hyödyt ja mahdolliset lisäkustannukset vähintään yleisellä tasolla 30.12.2016 mennessä. Lainsäädännön uudistusten yhteydessä eri ministeriöissä arvioidaan ohjeistuksen tarve ja keventämismahdollisuudet. Jos lainsäädäntö ei ole uudistettavana, ministeriöitä on pyydetty esittämään toimintamalli suositusten ja ohjeiden tarkistamiseksi 30.12.2016 mennessä. Sääntelypolitiikan periaatteet tai suositusten ja ohjeiden tarkistaminen eivät kuitenkaan tuo tavoitteeseen laskettavissa olevia säästöjä. Mahdolliset säästöt välillisiä ja pitkä ajan kuluessa syntyviä.

Valtiovarainministeriön uutena toimenpiteenä on käynnistetty digikuntakokeilu, jonka tavoitteena on edistää kuntien toimintatapojen ja palvelujen tuotantotapojen kehittämistä sekä kokeilujen kautta aikaansaada näyttöön perustuvaa säästöä ja/tai hillitä kustannusten kasvua. Keinoina ovat mm. asiantuntijatuki, sparraus, verkostoituminen, tiedon välittäminen, tulosten levittäminen ja kokeilua tukevat selvitykset.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen on osa hallituksen reformia ”kuntien, maakuntien ja koko julkisen sektorin kustannusten karsinta”. Reformin tavoitteena on 1 miljardin euron pitkän aikavälin kustannussäästö.

e) Tulevaisuuden kunta

Valtiovarainministeriö asetti 18.12.2015 parlamentaarisen työryhmän Tulevaisuuden kunta-hankkeen valmistelua varten. Lisäksi asetettiin ministeriön virkamiehistä koostuva asiantuntijatyöryhmä. Kummankin työryhmän toimikausi on maaliskuun loppuun 2019.

Työn tavoitteena on määritellä parlamentaarisen valmistelun pohjalta visio tulevaisuuden kunnasta vuonna 2030. Tavoitteena on määritellä kuntien rooli ja tehtävät sekä asema suhteessa perustettaviin maakuntiin. Painopisteinä tarkastelussa ovat kunnan rooli hyvinvoinnin, elinvoiman, yrittäjyyden ja työllisyyden edistäjänä sekä kuntademokratian vahvistaminen. Työn kuluessa kartoitetaan myös tarvittavat lainsäädäntömuutokset ja pitkän aikavälin kuntapolitiikan muutostarpeet.

Hankkeesta valmistuu väliraportti vuoden 2017 alkupuolella, joka yhdessä asiantuntijatyöryhmän taustamuistion kanssa lähetetään kommenttikierrokselle keväällä 2017. Kesällä 2017 hallituksen on tarkoitus linjata tarvittavista lainsäädäntömuutoksista, jotka valmistellaan siten, että ne tulisivat voimaan vuoden 2019 alusta.