Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Kunta- ja terveysjaosto

Lausuntopyyntönne 25.10.2018, HE 123/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019, kuuleminen 13.11.2018

Kuntatalouden näkymät vuodelle 2019

Kuntatalous vahvistunut viime vuosina – leikkaukset kuitenkin jatkuvat

Vahva suhdannetilanne, kilpailukykysopimukseen liittyvät ajoitustekijät, kuntien omat tehostamistoimenpiteet ja valtion menoja hillitsevä finanssipolitiikka ovat vaikuttaneet siihen, että kuntatalous kokonaisuutena saavutti viime vuonna historiansa parhaan tuloksen.

Valtionosuusleikkaukset jatkuvat kuitenkin merkittävinä myös ensi vuonna. Kuntatalousohjelman mukaan valtionavut vähenevät 3 prosenttia vuodesta 2018. Leikkaukset ovat heikentäneet erityisesti pienten kuntien taloudenpitoa, mutta tulopohjan vaimeus näkyy alijäämän kasvuna myös useiden suurten kaupunkien taloudessa.

Yhteensä valtion vuoden 2019 talousarvioesitykseen sisältyvien toimenpiteiden arvioidaan heikentävän kuntataloutta 254 milj. euroa vuoteen 2018 verrattuna. Tästä suuri osa selittyy negatiivisella kuntien ja valtion välisellä kustannustenjaon tarkistuksella. Hallitusohjelman päätös indeksijäädytyksestä vähentää valtionosuutta 91 miljoonaa euroa (-17 €/as) vuonna 2019. Hallituskauden indeksijäädytykset vuosina 2016-2019 vähentävät kuntien valtionosuutta yhteensä 243 milj. euroa (-44 €/as) vuonna 2019. Indeksijäädytyksien synnyttämä menojen ja tulojen erisuuntainen kehitys on lisännyt kuntien rahoitusvastuuta peruspalvelujen järjestämisessä. Vastaavasti valtio on vetäytynyt rahoitusvastuustaan peruspalvelujen järjestämisessä.

Kustannustenjaon tarkistuksen lisäksi hallituskaudella on tehty muita kuntien toimintaan ja talouteen liittyviä päätöksiä, jotka eivät Kuntaliiton selvitysten mukaan ole toteutuneet arvioidusti. Kaavailtuja säästöjä ei ole saavutettu ja niihin liittyvät ennakolliset valtionosuusvähennykset ovat täten valtaosaltaan perusteettomia. Näitä ovat erityisesti erikoissairaanhoidon keskittäminen, omais- ja perhehoidon ja vanhusten laatusuosituksen toimeenpano sekä kikysopimuksen työajan pidentämiseen liittyvät säästötavoitteet. Myöskään ikääntyneiden palvelujen laatusuosituksen tarkistamiseen liittyvät oletukset kuntien säästöistä ovat perusteettoman korkeat.

Kuntatalouden lähtötilanne heikentynyt, menopaineet kasvavat

Kuntatalouden kehitysarvio on muotoutumassa kuluvana vuonna odotettua heikommaksi poikkeuksellisen suurten ennakonpalautusten vuoksi. Niiden ja muiden kunnallisveroja heikentävien oikaisujen vuoksi tuoreimmat veroennusteet tippuvat kuluvana vuonna 1,2 prosenttia vuoteen 2017 verrattuna. Kunnallisverotilitykset ovat noin 600 milj. euroa heikommat kuin mitä kevään kuntatalousohjelmassa arvioitiin.

Heikosta tulopohjasta huolimatta menot kuitenkin kasvavat. Toimintamenoja kasvattavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvun ja ostomenojen kasvun lisäksi kunta-alan palkankorotukset sekä kilpailukykysopimuksen lomarahaleikkauksen päättyminen. Myös sote- ja

www.kuntaliitto.fi
www.kommunforbundet.fi

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
Y-tunnus 0926151-4

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi
FO-nummer 0926151-4

maakuntauudistuksen valmistelu lisää kuntien kustannuksia. Kuntatalouden tilikauden tuloksen arvioidaan kuitenkin hieman paranevan vuonna 2019.

Lähivuosina kuntatalouden menopaineet jatkuvat kiivaina. Henkilöstömenojen ja palvelutarpeen kasvun ohella kustannuksia nostavat erikoissairaanhoidon kustannukset sekä useat investointi- ja peruskorjaustarpeet. Korkeasta investointitasosta huolimatta kuntien velkaantumisen ennakoidaan kasvavan seuraavien vuosien aikana kohtuullisen maltillisesti.

Kuntatalouden kehitysarvion mukaan kuntien väliset erot kasvavat lähivuosina. Kuntatalousohjelmassa on arvioitu, että vuosina 2019 ja 2020 suurimpien kuntien talous on merkittävästi ylijäämäinen ja mahdollisuudet jopa veronalennuksiin ovat olemassa talouden ja työllisyyden kehittyessä suotuisasti.

Valtionosuusprosentti vuonna 2019 on 25,37

Valtio osallistuu kunnallisten peruspalvelujen rahoitukseen valtionosuusprosentin mukaisella osuudella. Hallituksen esityksessä esitetään valtionosuusprosentiksi 25,37 vuonna 2019. Tällöin kuntien omarahoitusosuudeksi jää 74,63 prosenttia valtionosuuden laskennallisesta kustannuksesta.

Valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu huomioon kuntien uusien ja laajenevien tehtävien toteuttaminen siten, että valtio korvaa lainsäädäntömuutoksen aiheuttaman kustannuslisäyksen täysimääräisesti. Tehtävälisäykset liittyvät lastensuojeluun ja lapsiperheiden kotiapuun (+15 milj. €) sekä vanhusten kotihoitoon ja veteraanien kotiin vietäviin palveluihin (+1,0 milj. €). Uusien ja laajenevien tehtävien ja velvoitteiden rahoitus täysimääräisellä ts. 100 prosentin valtionosuudella noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Kuntaliitto selvitti lokakuussa 2018 eräistä kunnista, kuntayhtymistä ja yt-alueilta lapsiperheiden kotipalvelun tilannetta ja kustannuksia vuonna 2017 ja pyysi arvioita palvelutarpeen näkymistä tulevina vuosina. Saatujen tietojen perusteella vuonna 2017 kunnat käyttivät pelkästään lapsiperheiden kotipalveluun 35-40 milj. euroa. Luvussa ei ole mukana kotipalvelun tukipalvelu, kuten siivous ja kuljetuspalvelut, joita myös tarjottiin runsaasti lapsiperheille. Kaikki kotipalvelun tilannetta arvioineet kertoivat kysynnän kasvaneen vuoden 2018 alkupuoliskolla 10-30 %. Kysynnän kasvua oli eniten havaittavissa isoissa kaupungeissa.

Tavoitteena matalan kynnyksen palvelujen vahvistamisessa on lastensuojelun kuormituksen väheneminen. Tehdyn kyselyn tulosten perusteella on selvää, että lisärahoitusta sosiaalihuoltolain toimeenpanon jatkumiseen tarvitaan valtiolta enemmän kuin nyt esitetyt 15 milj. euroa lapsiperheiden kotipalvelun ja lastensuojelun vahvistamiseen.

Digitalisaation kannustinrahoitus järjestelmän ulkopuolelta ja käyttöön aikaisintaan vuonna 2020

Vuonna 2019 kunnan peruspalvelujen valtionosuutta vähennetään 30 miljoonaa euroa kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmän rahoitusta varten. Toisin kuin hallituksen puoliväliriihessä 2017 linjattiin, kannustinjärjestelmää ei sisällytetä osaksi valtionosuusjärjestelmää, vaan valtionosuutta leikataan erillisen digitalisaation kannustinavustuksen myöntämistä varten.

Kuntaliitto vastustaa peruspalvelujen valtionosuuden vähentämistä digitalisaation kannustinavustuksen rahoitusta varten. Valtionosuusjärjestelmä on itsessään kannustava, sillä yksittäisen kunnan alentaessa kustannuksiaan sen saama valtionosuus ei pienene, vaan kunta saa pitää kustannusten pienentämisestä syntyneen hyödyn itsellään. Lisäksi kannustinjärjestelmään varattu rahoitus on verrattaen suuri suhteessa valtionosuusjärjestelmän muihin kriteereihin, ja esimerkiksi kuntien harkinnanvaraiseen valtionosuuden korotukseen.

Kuntaliitto vastustaa myös sellaisten kannustinjärjestelmien käyttöönottoa, joiden tarkkoja laskentaperusteita ei ole päätetty tai joiden osalta ei ole arvioitu, johtaako kannustimen käyttöönotto yleisesti kannustinjärjestelmien yhteydessä ilmeneviin osaoptimointiongelmiin. Digikannustimen määrittelyyn tähtäävä Teas-hanke on kesken ja sen on määrä valmistua vuoden 2018 lopussa.

Kuntien digitalisaation kannustimen käyttöönottoa tulee siirtää vuodesta 2019 vähintään vuoteen 2020, jotta kannustinrahoituksen kriteerit voidaan perustaa riittävään tutkimustietoon. Lisäksi kannustinperustein jaettavaa rahoitusta tulee pienentää esitetystä 30 miljoonasta eurosta.

Digitalisaation kannustinjärjestelmän käyttöönoton myöhentämisen ja jaettavan euromäärän pienentämisen lisäksi digikannustin tulisi sisällyttää osaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuusmomenttia (28.90.30) vastaavalla tavalla kuin kunnille myönnettävä harkinnanvarainen valtionosuuden korotus.

Kilpailukykysopimuksen takia valtionosuutta vähennetään kaksinkertaisesti -59 milj. euron osalta vuonna 2019

Kilpailukykysopimuksen johdosta valtionosuutta vähennetään vuosina 2017-2019 suoralla valtionosuusvähennyksellä. Vuonna 2019 vähennys on 497 milj. euroa (-90,69 €/as).

Suoran vähennyksen lisäksi kilpailukykysopimus vaikuttaa vuoden 2019 valtionosuuteen myös epäsuorasti kustannustenjaon tarkistuksen kautta. Kun epäsuoraa vaikutusta ei erikseen oteta huomioon, vähenee valtionosuus kilpailukykysopimuksesta johtuen osin kahteen kertaan. Kaksinkertainen valtionosuusvähennys kilpailukykysopimuksesta johtuen on yhteensä -237 milj. euroa vuosina 2019-2022. Kaksinkertainen vähennys jakaantuu siten, että vuonna 2019 vähennys on -59 milj. euroa, vuonna 2020 -79 milj. euroa, vuonna 2021 -80 milj. euroa ja vuonna 2022 -20 milj. euroa.

Hallituksen esityksen mukaan kilpailukykysopimuksen toteuttamisesta aiheutuva valtionosuuden kaksinkertainen väheneminen kompensoidaan kunnille vuonna 2020, jolloin peruspalvelujen valtionosuutta esitetään lisättäväksi yhteensä 237 milj. euroa (+43,22 €/as).

Kuntien ja valtion välinen kustannustenjaon tarkistus perustuu lakiin ja sen tarkoituksena on turvata rahoitusperiaatteen mukaisesti riittävä rahoitus kunnille peruspalvelujen järjestämiseen. Koska kustannustenjaon tarkistus tehdään vuosittain, tulee myös kilpailukykysopimuksesta johtuva kaksinkertainen valtionosuusvähennys korjata tarkistuksessa vuosittain, alkaen vuonna 2019.

Veromenetykset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti

Kuntien veromenetykset kompensoinnissa jatketaan aiempien vuosien käytäntöä, ja veroperustemuutoksista kunnille aiheutuneet veromenetykset kompensoidaan valtionosuuksien kautta täysimääräisesti (224 milj. euroa). Verotulojen menetykset kompensoidaan valtionosuuksien kautta vastaamaan veroperustemuutosten aiheuttamaa verotulojen menetystä kuntakohtaisesti.

Valtionosuutta lisätään kuntakohtaisesti siten, että yksittäisen kunnan tulot eivät muutu veroperustemuutosten johdosta. On tärkeää, että kuntien veropohjaan tehtävät muutokset kompensoidaan jatkossakin kunnille täysimääräisesti. Valtionosuus- ja verojärjestelmiä uudistettaessa tulee tavoitteena olla tilanne, jossa veroperustemuutoksista aiheutuvat kuntien verotulojen menetykset kompensoidaan verojärjestelmän sisällä. Tämä lisää kummankin järjestelmän - sekä kuntien vero- että valtionosuusjärjestelmän - läpinäkyvyyttä ja selkeyttä.

SUOMEN KUNTALIITTO

Timo Reina
varatoimitusjohtaja