28.04.2020

Pormestari

Eduskunta, Hallintovaliokunta
Rinne Minna-Liisa
-
00102 EDUSKUNTA

**55 §**
**Helsingin kaupungin lausunto Eduskunnan hallintovaliokunnalle Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024 (VNS 1/2020 VP)**

HEL 2020-005546 T 00 01 06

VNS 1/2020 vp

**Päätös**

Pormestari antoi eduskunnan hallintovaliokunnalle seuraavan lausunnon valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024:

Yhteenveto

Helsingin kaupungin mukaan lausunnon kohteena olevasta selonteosta puuttuu keskeisiltä osin ajankohtainen analyysi kuntatalouden tilanteesta ja kuntien rahoituspohjan muuttumisesta koronavirustilanteen seurauksena.

Julkisen talouden suunnitelman tarkoitus on koota valtioneuvoston julkista taloutta koskevan päätöksenteon suuntaviivat yhteen ja kuvata kehyslinjaukset sekä talousnäkymät niin valtiontaloudelle, kuntataloudelle, sosiaalivakuutusrahastoille kuin niiden muodostamalle kokonaisuudelle. Kevään 2020 julkisen talouden suunnitelma on kuitenkin poikkeuksellinen koronavirustilanteen vuoksi. Pandemian aiheuttaman merkittävän epävarmuuden vuoksi julkisen talouden suunnitelmassa ei esitetä julkisen talouden tasapainottamiseen liittyviä tavoitteita tai suunniteltuja toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi.

Helsingin kaupunki haluaa kiinnittää huomiota siihen, että aikaisemmin hyväksyttyihin, talousvaikutuksiltaan merkittäviin hallituksen linjauksiin ja toimenpiteisiin ei olla tekemässä muutoksia. Suunnitelmassa todetaan, että taloudellinen tilanne on poikkeuksellisen epävarma, mutta hallitus esittää tästä huolimatta vietäväksi eteenpäin kuntien tehtäviä ja kustannuksia lisääviä hankkeita, kuten sitovaa hoitajamitoitusta ja oppivelvollisuusiän nostamista. Vaikka näistä aiheutuvat kustannukset lu-

vataan korvata kunnille täysimääräisesti, Helsingin kaupunki pitää korvauksen toteutumista epätodennäköisenä, koska kustannuksia on kuntien näkemyksen mukaan yleensä aliarvioitu lainsäädännön valmisteluvaiheessa ja lisäksi valtion oma rahoitustilanne täysimääräisen korvauksen rahoittamiseksi tulee koronavirustilanteen myötä olemaan poikkeuksellisen hankala.

Kevään julkisen talouden suunnitelma 2021-2024 on teknisluonteinen eli se ei sisällä merkittäviä uusia poliittisia päätöksiä. Julkisen talouden suunnitelma ei esimerkiksi sisällä vakausohjelmaa Suomen julkisen talouden tilanteen korjaamiseksi koronavirusepidemian jälkeisenä aikana.

Helsingin kaupunki pitääkin tärkeänä, että hallituksen budjettiriihessä elokuun 2020 lopussa linjataan Suomen talouspolitiikan tulevaisuudesta lähivuosille, ja tarkastellaan siinä yhteydessä myös kunta-talouden kokonaistilannetta, kuntien tehtävien ja velvoitteiden tilannetta sekä arvioidaan vielä toteutumattomista hallitusohjelmaan sisältyvistä tehtävistä luopumista.

Julkisen talouden ja kuntatalouden näkymät ovat erittäin heikot

Suomen talousnäkymät ovat heikentyneet vuoden 2020 alkupuolen aikana erittäin nopeasti, sillä koronapandemia on johtanut tuotannon häiriöihin ja kysynnän rajuun vähentymiseen. Negatiiviset vaikutukset talouteen ovat sitä suuremmat mitä useampi sairastuu tautiin vakavasti ja mitä pitkäkestoisempia rajoitustoimet ovat eri maissa. Talouden taantuman syvyyteen ja siitä palautumiseen vaikuttaa myös se, miten tehokkaita maiden käynnistämät elvytystoimet ovat, ja miten yksityinen kulutus elpyy pandemian jälkeen.

Koronakriisin heikentämä taloustilanne kääntää julkisen talouden alijäämän, velan ja rahoitus- sekä takausvastuut nopeaan kasvuun. Voimakkaimmin kriisi vaikuttaa valtiontalouteen. Ennusteiden mukaan valtiontalous nousee syvimmästä kuopasta vuonna 2021, mutta pysyy merkittävästi alijäämäisenä koko kehyskauden.

Myös paikallishallinnon eli kuntasektorin taloustilanne heikkenee koronakriisin vuoksi voimakkaasti vuosina 2020 ja 2021. Kriisi iskee erityisesti kuntien verotuloihin, mutta samalla se kasvattaa menoja ja lisää kuntien tulevia rahoitusvastuita. Valtiovarainministeriön mukaan korona heikentää kuntataloutta kuluvana vuonna noin 1,6–2,0 miljardilla eurolla. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan taloudelliset vaikutukset koko kuntasektorille tulevat olemaan valtiovarainministeriön arviota suuremmat. Lisäksi ne tulevat jaksottumaan pidemmälle aikajaksolle kuin vuosille 2020 ja 2021.

Kuntatalouden näkymä lähivuosille onkin historiallisen synkkä. Ennusteen mukaan kuntien lainakanta kasvaa kehyskaudella lähes 20 miljardia euroa. Paikallishallinnon tulojen ja menojen epätasapainoa heikentää muun muassa väestön ikääntyminen ja rakennetun ympäristön korjausvelka. Kuntatalouden ennusteessa ei ole kuitenkaan huomioitu hallituksen toukokuun kolmannessa lisätalousarviossa lupaamaan kuntatalouden vähintään miljardin euron tukipakettia, mikä tulee korjaamaan tilannetta hieman vuoden 2020 osalta.

Tukipaketilla on kuntakentälle erittäin suuri merkitys, sillä kuntien taloudellinen tilanne oli jo ennen koronapandemiaa erittäin vaikea hitaasti kasvaneiden tulojen ja lisääntyneiden sote-menojen vuoksi. Kunnilla, toisin kuin valtiolla, on lakisääteinen velvollisuus kattaa taseeseen kertyneet alijäämät laissa säädetyssä määräajassa.

Hallituksen kuntalinjaukset pyrkivät neutraalisuuteen

Julkisen talouden suunnitelma sisältää lukuisia Sanna Marinin hallituksen päätöksiin liittyviä toimia, jotka vaikuttavat kehyskaudella ja sen jälkeen kuntatalouden tuloihin ja menoihin. Hallituksen tavoitteena on korvata kunnille päätöksistä aiheutuvat lisämenot tai tulomenetykset. Hallitusohjelman mukaan kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävät, lisäävät tai laajentavat toimenpiteet kompensoidaan kunnille täysimääräisesti valtionosuuksien muodossa tai poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita. Lisäksi hallitus kompensoi kunnille veroperusteiden muutoksista kunnille aiheutuvat verotuottomenetykset.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan julkisen sektorin menoja lisätään tällä hallituskaudella pysyvästi yhteensä noin 1,4 miljardia euroa. Summasta kuntatalouteen kohdistuu reilut 0,6 miljardia euroa. Menoja pysyvästi lisääviä toimia ovat esimerkiksi vanhuspalvelulain hoivamitoitus ja oppivelvollisuuden pidentäminen.

Vanhuspalvelulain sisältämä hoivamitoitus merkitsee julkisen talouden suunnitelman mukaan leikkausta kuntien peruspalveluiden valtionosuuteen. Kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuonna 2023 yhteensä 40 miljoonaa euroa. Leikkauksia perustellaan säästöillä, joita syntyy kyseisenä vuonna digitalisaation hyödyntämisestä ja ostopalveluiden sekä kilpailutusten tehostamisesta. Leikkaus kohdistuu mahdollisesti tulevien maakuntien rahoitukseen. Julkisen talouden suunnitelma sisältää myös muutamia muita pienempiä toimia, jotka rahoitetaan siirrolla kuntien peruspalveluiden valtionosuusmomentilta. Tällaisia toimia ovat muun muassa harkinnanvarainen yhdistymisavustus kriisikunnille ja kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä. Kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä poistuu vuonna 2024.

Kuntien menoja lisää kehyskaudella myös se, että valtion rahoitus niin sanotuilta tulevaisuusinvestoinneilta on tarkoitus poistaa täysimääräisesti viimeistään vuonna 2023. Tulevaisuusinvestointeihin kuuluvat esimerkiksi ammatillisen koulutuksen opettajien palkkaaminen sekä perusopetuksen laadun parantaminen.

Julkisen sektorin menoja ei tule lisätä

Kuntien menoihin kohdistuu erittäin suuria kustannuspaineita liittyen väestön ikääntymiseen, ilmastotavoitteisiin, pitkäaikaistyöttömyyteen, yhdenvertaisiin palvelutarpeisiin ja osin myös ongelmiin saada avoimiin työpaikkoihin ammattitaitoista työvoimaa. Tänä keväänä julkisen sektorin rahoitukselta on pudonnut taloudellinen pohja alta. Koronapandemia heikentää julkista sektoria merkittävällä tavalla ja pitkäkestoisesti.

Erityisesti koronapandemiasta aiheutuvien merkittävien ja rajujen taloudellisten vaikutusten vuoksi kuntien menopaineita ei tule kehyskaudella lisätä. Sen vuoksi myös hallitusohjelmaan kirjattujen pysyvien ja määräaikaisten julkisen sektorin menolisäysten ajoitusta ja mitoitusta tulee harkita uudelleen.

Mikäli menoja lisätään julkisen talouden suunnitelmassa ehdotetusti, on erittäin todennäköistä, että jo kehyskaudella menoihin joudutaan kohdistamaan uusia leikkauksia. Lisäksi on hyvin todennäköistä, että mahdolliset leikkaukset kohdistuisivat nimenomaisesti hyvinvointiyhteiskunnan palvelujen yleiskatteelliseen perusrahoitukseen. Tämän kaltainen viime vuosina jo nähty kehitys ei ole ollut julkisten varojen tehokasta käyttöä.

Kuntien menot tulevat kasvamaan 2020 ja 2021 koronatilanteen seurauksena suunnitelmassa ennakoitua enemmän

Julkisen talouden suunnitelmassa kuvatut kuntien toimintamenojen kasvuarviot vuosille 2020 (4,2 prosentin kasvu) ja 2021 (2,4 prosentin kasvu) eivät ole realistisia sillä suurella todennäköisyydellä kuntien menokasvu näinä vuosina tulee toteutumaan koronaepidemiasta johtuen julkisen talouden suunnitelmassa esitettyä korkeampana. Helsingin kaupunki arvioi vuoden 2020 ensimmäisessä osavuosikatsauksessaan, että vuonna 2020 kaupungin ulkoiset toimintamenot tulevat koronatilanteen seurauksena kasvamaan noin seitsemän prosenttia. Vuonna 2019, jolloin kuntien toiminta toteutui jokseenkin tavanomaisena, kuntien menot kasvoivat kuntatalousohjelman arvion mukaan 3,9 prosenttia. On selvää, että koronatilanteen vaikutukset sote-toimialan menoihin tulevat vuonna 2020 olemaan niin mittavat, että kuntien menot kasvavat vuonna 2020 selvästi enemmän kuin vuonna 2019.

Lisäksi julkisen talouden suunnitelmassa kuvattu ennuste verotulojen kehityksestä vaikuttaa liian optimistiselta. Mikäli veropohja kehittyy heikommin kuin julkisen talouden suunnitelmassa on arvioitu, vaikuttaa tämä heikentävästi myös kuntien rahoituspohjaan.

Kuntatalouden tukikokonaisuudesta koronatilanteen vaikutusten kompensoimiseksi tarvitaan päätöksiä

Hallitus linjasi kehysriihen yhteydessä huhtikuun alussa, että kunnille kohdennetaan koronakriisin vaikutusten vuoksi vähintään miljardin euron tukikokonaisuus. Tukikokonaisuus koostuu neljästä elementistä: tuki sairaanhoitopiireille, kuntien yhteisöveron jako-osuuden nosto, peruspalvelujen valtionosuuden korotus ja harkinnanvaraisen valtionosuuden määrän lisääminen. Tukipaketti valmistellaan toteutettavaksi toukokuun lopussa eduskunnalle annettavaan vuoden kolmanteen lisätalousarvioon.

Lisätalousarvioesityksen valmistelu on käynnistynyt valtiovarainministeriössä ja hallitus neuvottelee asiasta toukokuun aikana. Kuntatalouden tukikokonaisuudesta on käyty kuntien kanssa valmistelevia keskusteluja, mitä Helsinki pitää hyvänä asiana.

Helsingin kaupunki pitää oleellisena, että lisätalousarvion päätökset ja niiden edellyttämät lakimuutokset tulevat voimaan viimeistään heinäkuun alussa, minkä jälkeen hallituksen koronatuki kunnille voidaan lisätä maksatukseen. Sairaanhoitopiirien valtionavustuksen sekä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen haku ja päätökset voidaan tehdä seuraavassa vaiheessa syksyllä.

Kunnille koronapandemiatilanteesta aiheutuvien kustannusten korvaamisen mallin yksityiskohdat ovat edelleen huhtikuun lopussa vielä epäselvät. Helsingin kaupunki korostaa, että toisin kun julkisen talouden suunnitelmassa annetaan ymmärtää, eivät kaikki kustannukset ole vuoden 2020 ja 2021 kustannuksia, vaan osa kustannuksista heijastuu pidemmälle ajanjaksolle. Kompensaatiotavan tulee olla tiedossa toukokuussa, jotta kunnilla on mahdollisuus ottaa kompensaatio huomioon ensi vuoden taloussuunnittelussaan. Tällä hetkellä suunnittelua joudutaan tekemään epäselvässä tilanteessa.

Suomen kuusi suurinta kaupunkia ovat yhdessä esittäneet että kuntatalouden tukikokonaisuuden tulee kohdentua niille kaupungeille ja kunnille, joille kriisistä aiheutuu tulomenetyksiä ja menolisäyksiä. Kaikista Suomen koronatapauksista 40 prosenttia on Helsingissä.

Kustannukset tulee kompensoida kunnille seuraavasti:

- Valtio kompensoi erikoissairaanhoidon kasvavat kustannukset suoraan sairaanhoitopiireille.
- Valtio kompensoi yhteisöveropohjan romahduksen aiheuttamat tulomenetykset korottamalla yhteisöveron jako-osuutta menetyksiä vastaavasti.
- Ansiotuloveropohjan alenemisen aiheuttamat kunnallisverotulojen menetykset kompensoidaan siten, että jakoperusteena käytetään palkansaajien maksamien kunnallisverojen osuutta maksetuista veroista viimeksi vahvistetun vuoden 2018 verotuksen mukaan. Kunnallisverojen menetykset tulevat aiheutumaan pääasiassa palkansaajien lomautuksista ja irtisanomisista.
- Epidemiasta aiheutuvat lisämenot ja tulojen menetykset kompensoidaan kunnille tavalla, joka kohdentaa kompensaation aiheutuneiden kustannusten/tulomenetysten mukaisessa suhteessa.
- Lisäksi valtion tulee kompensoida kunnille aiheutuvia lisämenoja ja tulomenetyksiä myös vuoden 2020 jälkeen.

Helsingin kaupunki yhtyy julkisen talouden suunnitelmassa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan kuntatalouden kestävyyden turvaaminen nousee pitkällä aikavälillä entistä tärkeämmäksi koronakriisin väistyttyä.

Sote-uudistuksen valmistelu

Julkisen talouden suunnitelma on tehty tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on vasta valmisteilla. Uudistusta koskevia lakiesityksiä ei ole annettu eikä niistä ole järjestetty toistaiseksi lausuntokierrosta. Toistaiseksi tietoa ei ole myöskään siitä, millainen on sote-uudistuksen rahoitusratkaisu. Suunnitelmassa kuitenkin viitataan useaan otteeseen sote-uudistuksen hyväksymiseen ja toimeenpanoon. Viittauksia perustellaan sillä, että menopaineiden hillitsemiseksi tarvitaan rakenteellisia uudistuksia.

Helsingin kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että sote-uudistuksella tulee kokonaisuutena olemaan merkittäviä vaikutuksia kuntasektorin rahoituspohjaan ja laajemmin kuntatalouteen. Valmistelussa on otettava huomioon ja analysoitava huolella sote-uudistuksen sekä sote-rahoitusmallin vaikutukset kuntiin ja kuntatalouteen sekä kuntasektorin näkökannat esimerkiksi sote-palveluiden rahoitusmuutoksen osalta. Myös Uudenmaan erillisratkaisun tarkoituksenmukaisuus on arvioitavissa vasta valmistelun edetessä siinä vaiheessa, kun uudistuksen rahoitusratkaisusta on enemmän tietoa.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Pormestari

Ari Hietamäki, taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi

## Liitteet

1 Asiantuntijalausuntopyyntö 22.4.2020
2 Asiantuntijalausuntopyyntö 22.4.2020, liite, valtioneuvoston selonteko

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Otteet

| **Ote** | **Otteen liitteet** |
|---|---|
| Eduskunta, Hallintovaliokunta | Esitysteksti |

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa www.hel.fi 28.4.2020 ja asianosaista koskeva päätös on lähetetty 28.4.2020.

Pormestari

Pormestari

## Helsingin kaupungin lausunto Eduskunnan hallintovaliokunnalle Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024 (VNS 1/2020 VP)

HEL 2020-005546 T 00 01 06

VNS 1/2020 vp

### Päätösehdotus

Pormestari antaa eduskunnan hallintovaliokunnalle seuraavan lausunnon valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024:

Yhteenveto

Helsingin kaupungin mukaan lausunnon kohteena olevasta selonteosta puuttuu keskeisiltä osin ajankohtainen analyysi kuntatalouden tilanteesta ja kuntien rahoituspohjan muuttumisesta koronavirustilanteen seurauksena.

Julkisen talouden suunnitelman tarkoitus on koota valtioneuvoston julkista taloutta koskevan päätöksenteon suuntaviivat yhteen ja kuvata kehyslinjaukset sekä talousnäkymät niin valtiontaloudelle, kuntataloudelle, sosiaalivakuutusrahastoille kuin niiden muodostamalle kokonaisuudelle. Kevään 2020 julkisen talouden suunnitelma on kuitenkin poikkeuksellinen koronavirustilanteen vuoksi. Pandemian aiheuttaman merkittävän epävarmuuden vuoksi julkisen talouden suunnitelmassa ei esitetä julkisen talouden tasapainottamiseen liittyviä tavoitteita tai suunniteltuja toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi.

Helsingin kaupunki haluaa kiinnittää huomiota siihen, että aikaisemmin hyväksyttyihin, talousvaikutuksiltaan merkittäviin hallituksen linjauksiin ja toimenpiteisiin ei olla tekemässä muutoksia. Suunnitelmassa todetaan, että taloudellinen tilanne on poikkeuksellisen epävarma, mutta hallitus esittää tästä huolimatta vietäväksi eteenpäin kuntien tehtäviä ja kustannuksia lisääviä hankkeita, kuten sitovaa hoitajamitoitusta ja oppivelvollisuusiän nostamista. Vaikka näistä aiheutuvat kustannukset luvataan korvata kunnille täysimääräisesti, Helsingin kaupunki pitää korvauksen toteutumista epätodennäköisenä, koska kustannuksia on kuntien näkemyksen mukaan yleensä aliarvioitu lainsäädännön valmisteluvaiheessa ja lisäksi valtion oma rahoitustilanne täysimääräisen korvauksen rahoittamiseksi tulee koronavirustilanteen myötä olemaan poikkeuksellisen hankala.

Kevään julkisen talouden suunnitelma 2021-2024 on teknisluonteinen eli se ei sisällä merkittäviä uusia poliittisia päätöksiä. Julkisen talouden

suunnitelma ei esimerkiksi sisällä vakausohjelmaa Suomen julkisen talouden tilanteen korjaamiseksi koronavirusepidemian jälkeisenä aikana.

Helsingin kaupunki pitääkin tärkeänä, että hallituksen budjettiriihessä elokuun 2020 lopussa linjataan Suomen talouspolitiikan tulevaisuudesta lähivuosille, ja tarkastellaan siinä yhteydessä myös kunta-talouden kokonaistilannetta, kuntien tehtävien ja velvoitteiden tilannetta sekä arvioidaan vielä toteutumattomista hallitusohjelmaan sisältyvistä tehtävistä luopumista.

Julkisen talouden ja kuntatalouden näkymät ovat erittäin heikot

Suomen talousnäkymät ovat heikentyneet vuoden 2020 alkupuolen aikana erittäin nopeasti, sillä koronapandemia on johtanut tuotannon häiriöihin ja kysynnän rajuun vähentymiseen. Negatiiviset vaikutukset talouteen ovat sitä suuremmat mitä useampi sairastuu tautiin vakavasti ja mitä pitkäkestoisempia rajoitustoimet ovat eri maissa. Talouden taantuman syvyyteen ja siitä palautumiseen vaikuttaa myös se, miten tehokkaita maiden käynnistämät elvytystoimet ovat, ja miten yksityinen kulutus elpyy pandemian jälkeen.

Koronakriisin heikentämä taloustilanne kääntää julkisen talouden alijäämän, velan ja rahoitus- sekä takausvastuut nopeaan kasvuun. Voimakkaimmin kriisi vaikuttaa valtiontalouteen. Ennusteiden mukaan valtiontalous nousee syvimmästä kuopasta vuonna 2021, mutta pysyy merkittävästi alijäämäisenä koko kehyskauden.

Myös paikallishallinnon eli kuntasektorin taloustilanne heikkenee koronakriisin vuoksi voimakkaasti vuosina 2020 ja 2021. Kriisi iskee erityisesti kuntien verotuloihin, mutta samalla se kasvattaa menoja ja lisää kuntien tulevia rahoitusvastuita. Valtiovarainministeriön mukaan korona heikentää kuntataloutta kuluvana vuonna noin 1,6–2,0 miljardilla eurolla. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan taloudelliset vaikutukset koko kuntasektorille tulevat olemaan valtiovarainministeriön arviota suuremmat. Lisäksi ne tulevat jaksottumaan pidemmälle aikajaksolle kuin vuosille 2020 ja 2021.

Kuntatalouden näkymä lähivuosille onkin historiallisen synkkä. Ennusteen mukaan kuntien lainakanta kasvaa kehyskaudella lähes 20 miljardia euroa. Paikallishallinnon tulojen ja menojen epätasapainoa heikentää muun muassa väestön ikääntyminen ja rakennetun ympäristön korjausvelka. Kuntatalouden ennusteessa ei ole kuitenkaan huomioitu hallituksen toukokuun kolmannessa lisätalousarviossa lupaamaan kuntatalouden vähintään miljardin euron tukipakettia, mikä tulee korjaamaan tilannetta hieman vuoden 2020 osalta.

Pormestari

Tukipaketilla on kuntakentälle erittäin suuri merkitys, sillä kuntien taloudellinen tilanne oli jo ennen koronapandemiaa erittäin vaikea hitaasti kasvaneiden tulojen ja lisääntyneiden sote-menojen vuoksi. Kunnilla, toisin kuin valtiolla, on lakisääteinen velvollisuus kattaa taseeseen kertyneet alijäämät laissa säädetyssä määräajassa.

Hallituksen kuntalinjaukset pyrkivät neutraalisuuteen

Julkisen talouden suunnitelma sisältää lukuisia Sanna Marinin hallituksen päätöksiin liittyviä toimia, jotka vaikuttavat kehyskaudella ja sen jälkeen kuntatalouden tuloihin ja menoihin. Hallituksen tavoitteena on korvata kunnille päätöksistä aiheutuvat lisämenot tai tulomenetykset. Hallitusohjelman mukaan kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävät, lisäävät tai laajentavat toimenpiteet kompensoidaan kunnille täysimääräisesti valtionosuuksien muodossa tai poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita. Lisäksi hallitus kompensoi kunnille veroperusteiden muutoksista kunnille aiheutuvat verotuottomenetykset.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan julkisen sektorin menoja lisätään tällä hallituskaudella pysyvästi yhteensä noin 1,4 miljardia euroa. Summasta kuntatalouteen kohdistuu reilut 0,6 miljardia euroa. Menoja pysyvästi lisääviä toimia ovat esimerkiksi vanhuspalvelulain hoivamitoitus ja oppivelvollisuuden pidentäminen.

Vanhuspalvelulain sisältämä hoivamitoitus merkitsee julkisen talouden suunnitelman mukaan leikkausta kuntien peruspalveluiden valtionosuuteen. Kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuonna 2023 yhteensä 40 miljoonaa euroa. Leikkauksia perustellaan säästöillä, joita syntyy kyseisenä vuonna digitalisaation hyödyntämisestä ja ostopalveluiden sekä kilpailutusten tehostamisesta. Leikkaus kohdistuu mahdollisesti tulevien maakuntien rahoitukseen. Julkisen talouden suunnitelma sisältää myös muutamia muita pienempiä toimia, jotka rahoitetaan siirrolla kuntien peruspalveluiden valtionosuusmomentilta. Tällaisia toimia ovat muun muassa harkinnanvarainen yhdistymisavustus kriisikunnille ja kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä. Kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä poistuu vuonna 2024.

Kuntien menoja lisää kehyskaudella myös se, että valtion rahoitus niin sanotuilta tulevaisuusinvestoinneilta on tarkoitus poistaa täysimääräisesti viimeistään vuonna 2023. Tulevaisuusinvestointeihin kuuluvat esimerkiksi ammatillisen koulutuksen opettajien palkkaaminen sekä perusopetuksen laadun parantaminen.

Julkisen sektorin menoja ei tule lisätä

Kuntien menoihin kohdistuu erittäin suuria kustannuspaineita liittyen väestön ikääntymiseen, ilmastotavoitteisiin, pitkäaikaistyöttömyyteen,

yhdenvertaisiin palvelutarpeisiin ja osin myös ongelmiin saada avoimiin työpaikkoihin ammattitaitoista työvoimaa. Tänä keväänä julkisen sektorin rahoitukselta on pudonnut taloudellinen pohja alta. Koronapandemia heikentää julkista sektoria merkittävällä tavalla ja pitkäkestoisesti.

Erityisesti koronapandemiasta aiheutuvien merkittävien ja rajujen taloudellisten vaikutusten vuoksi kuntien menopaineita ei tule kehyskaudella lisätä. Sen vuoksi myös hallitusohjelmaan kirjattujen pysyvien ja määräaikaisten julkisen sektorin menolisäysten ajoitusta ja mitoitusta tulee harkita uudelleen.

Mikäli menoja lisätään julkisen talouden suunnitelmassa ehdotetusti, on erittäin todennäköistä, että jo kehyskaudella menoihin joudutaan kohdistamaan uusia leikkauksia. Lisäksi on hyvin todennäköistä, että mahdolliset leikkaukset kohdistuisivat nimenomaisesti hyvinvointiyhteiskunnan palvelujen yleiskatteelliseen perusrahoitukseen. Tämän kaltainen viime vuosina jo nähty kehitys ei ole ollut julkisten varojen tehokasta käyttöä.

Kuntien menot tulevat kasvamaan 2020 ja 2021 koronatilanteen seurauksena suunnitelmassa ennakoitua enemmän

Julkisen talouden suunnitelmassa kuvatut kuntien toimintamenojen kasvuarviot vuosille 2020 (4,2 prosentin kasvu) ja 2021 (2,4 prosentin kasvu) eivät ole realistisia sillä suurella todennäköisyydellä kuntien menokasvu näinä vuosina tulee toteutumaan koronaepidemiasta johtuen julkisen talouden suunnitelmassa esitettyä korkeampana. Helsingin kaupunki arvioi vuoden 2020 ensimmäisessä osavuosikatsauksessaan, että vuonna 2020 kaupungin ulkoiset toimintamenot tulevat koronatilanteen seurauksena kasvamaan noin seitsemän prosenttia. Vuonna 2019, jolloin kuntien toiminta toteutui jokseenkin tavanomaisena, kuntien menot kasvoivat kuntatalousohjelman arvion mukaan 3,9 prosenttia. On selvää, että koronatilanteen vaikutukset sote-toimialan menoihin tulevat vuonna 2020 olemaan niin mittavat, että kuntien menot kasvavat vuonna 2020 selvästi enemmän kuin vuonna 2019.

Lisäksi julkisen talouden suunnitelmassa kuvattu ennuste verotulojen kehityksestä vaikuttaa liian optimistiselta. Mikäli veropohja kehittyy heikommin kuin julkisen talouden suunnitelmassa on arvioitu, vaikuttaa tämä heikentävästi myös kuntien rahoituspohjaan.

Kuntatalouden tukikokonaisuudesta koronatilanteen vaikutusten kompensoimiseksi tarvitaan päätöksiä

Hallitus linjasi kehysriihen yhteydessä huhtikuun alussa, että kunnille kohdennetaan koronakriisin vaikutusten vuoksi vähintään miljardin euron tukikokonaisuus. Tukikokonaisuus koostuu neljästä elementistä: tu-

ki sairaanhoitopiireille, kuntien yhteisöveron jako-osuuden nosto, peruspalvelujen valtionosuuden korotus ja harkinnanvaraisen valtionosuuden määrän lisääminen. Tukipaketti valmistellaan toteutettavaksi toukokuun lopussa eduskunnalle annettavaan vuoden kolmanteen lisätalousarvioon.

Lisätalousarvioesityksen valmistelu on käynnistynyt valtiovarainministeriössä ja hallitus neuvottelee asiasta toukokuun aikana. Kuntatalouden tukikokonaisuudesta on käyty kuntien kanssa valmistelevia keskusteluja, mitä Helsinki pitää hyvänä asiana.

Helsingin kaupunki pitää oleellisena, että lisätalousarvion päätökset ja niiden edellyttämät lakimuutokset tulevat voimaan viimeistään heinäkuun alussa, minkä jälkeen hallituksen koronatuki kunnille voidaan lisätä maksatukseen. Sairaanhoitopiirien valtionavustuksen sekä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen haku ja päätökset voidaan tehdä seuraavassa vaiheessa syksyllä.

Kunnille koronapandemiatilanteesta aiheutuvien kustannusten korvaamisen mallin yksityiskohdat ovat edelleen huhtikuun lopussa vielä epäselvät. Helsingin kaupunki korostaa, että toisin kun julkisen talouden suunnitelmassa annetaan ymmärtää, eivät kaikki kustannukset ole vuoden 2020 ja 2021 kustannuksia, vaan osa kustannuksista heijastuu pidemmälle ajanjaksolle. Kompensaatiotavan tulee olla tiedossa toukokuussa, jotta kunnilla on mahdollisuus ottaa kompensaatio huomioon ensi vuoden taloussuunnittelussaan. Tällä hetkellä suunnittelua joudutaan tekemään epäselvässä tilanteessa.

Suomen kuusi suurinta kaupunkia ovat yhdessä esittäneet että kuntatalouden tukikokonaisuuden tulee kohdentua niille kaupungeille ja kunnille, joille kriisistä aiheutuu tulomenetyksiä ja menolisäyksiä. Kaikista Suomen koronatapauksista 40 prosenttia on Helsingissä.

Kustannukset tulee kompensoida kunnille seuraavasti:

- Valtio kompensoi erikoissairaanhoidon kasvavat kustannukset suoraan sairaanhoitopiireille.
- Valtio kompensoi yhteisöveropohjan romahduksen aiheuttamat tulomenetykset korottamalla yhteisöveron jako-osuutta menetyksiä vastaavasti.
- Ansiotuloveropohjan alenemisen aiheuttamat kunnallisverotulojen menetykset kompensoidaan siten, että jakoperusteena käytetään palkansaajien maksamien kunnallisverojen osuutta maksetuista veroista viimeksi vahvistetun vuoden 2018 verotuksen mukaan. Kunnallisverojen menetykset tulevat aiheutumaan pääasiassa palkansaajien lomautuksista ja irtisanomisista.

Pormestari

- Epidemiasta aiheutuvat lisämenot ja tulojen menetykset kompensoidaan kunnille tavalla, joka kohdentaa kompensaation aiheutuneiden kustannusten/tulomenetysten mukaisessa suhteessa.
- Lisäksi valtion tulee kompensoida kunnille aiheutuvia lisämenoja ja tulomenetyksiä myös vuoden 2020 jälkeen.

Helsingin kaupunki yhtyy julkisen talouden suunnitelmassa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan kuntatalouden kestävyyden turvaaminen nousee pitkällä aikavälillä entistä tärkeämmäksi koronakriisin väistyttyä.

Sote-uudistuksen valmistelu

Julkisen talouden suunnitelma on tehty tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on vasta valmisteilla. Uudistusta koskevia lakiesityksiä ei ole annettu eikä niistä ole järjestetty toistaiseksi lausuntokierrosta. Toistaiseksi tietoa ei ole myöskään siitä, millainen on sote-uudistuksen rahoitusratkaisu. Suunnitelmassa kuitenkin viitataan useaan otteeseen sote-uudistuksen hyväksymiseen ja toimeenpanoon. Viittauksia perustellaan sillä, että menopaineiden hillitsemiseksi tarvitaan rakenteellisia uudistuksia.

Helsingin kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että sote-uudistuksella tulee kokonaisuutena olemaan merkittäviä vaikutuksia kuntasektorin rahoituspohjaan ja laajemmin kuntatalouteen. Valmistelussa on otettava huomioon ja analysoitava huolella sote-uudistuksen sekä sote-rahoitusmallin vaikutukset kuntiin ja kuntatalouteen sekä kuntasektorin näkökannat esimerkiksi sote-palveluiden rahoitusmuutoksen osalta. Myös Uudenmaan erillisratkaisun tarkoituksenmukaisuus on arvioitavissa vasta valmistelun edetessä siinä vaiheessa, kun uudistuksen rahoitusratkaisusta on enemmän tietoa.

## Esittelijän perustelut

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt asiantuntijalausuntoa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024 (VNS 1/2020 vp). Lausuntopyyntö ja julkisen talouden suunnitelma ovat liitteenä (liitteet 1 ja 2).

Julkisen talouden suunnitelman tarkoitus on koota valtioneuvoston julkista taloutta koskevan päätöksenteon suuntaviivat yhteen ja kuvata kehyslinjaukset sekä talousnäkymät niin valtiontaloudelle, kuntataloudelle, sosiaalivakuutusrahastoille kuin niiden muodostamalle kokonaisuudelle.

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2021-2024 on sisällöltään tekninen, eikä se sisällä merkittäviä uusia poliittisia linjauksia. Kevään kehysriihi keskittyi akuutin koronakriisin hoitamiseen liittyviin päätöksiin.

Pormestari

Käytännössä julkisen talouden suunnitelma sisältää päivityksen viime syksynä hyväksyttyyn julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2020-2023. Päivityksen keskiössä on tuore talousennuste ja julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehitysarvio.

Julkisen talouden suunnitelma ei sisällä vakausohjelmaa Suomen julkisen talouden tilanteen korjaamiseksi koronavirusepidemian jälkeisenä aikana. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvän kuntatalousohjelman kehitysarvio ja painelaskelma eivät sisällä hallituksen kevään 2020 kehysriihessä linjaaman ja toukokuussa päätettävän kuntatalouden tukipaketin vaikutusta.

Lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään 28.4.2020 klo 14.00 mennessä hallivaliokunnan kokoukseen 29.4.2020 kirjallisena asiantuntijalausuntona. Lausunto pyydetään toimittamaan osoitteeseen HaV@eduskunta.fi.

Hallintosäännön 9 luvun 1 §:n 7 kohdan mukaan pormestari tekee esityksiä ja antaa kaupunginhallitukselta pyydettyjä lausuntoja sekä huolehtii näihin rinnastettavista muista tehtävistä, jollei asiaa sen periaatteellisen tai taloudellisen merkityksen johdosta ole saatettava kaupunginhallituksen käsiteltäväksi. Lausunto on valmisteltu kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosastolla.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Ari Hietamäki, taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi

## Liitteet

1 Asiantuntijalausuntopyyntö 22.4.2020
2 Asiantuntijalausuntopyyntö 22.4.2020, liite, valtioneuvoston selonteko

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Otteet

| **Ote** | **Otteen liitteet** |
|---|---|
| Eduskunta, Hallintovaliokunta | Esitysteksti |