VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Kunta- ja aluehallinto-osasto

Arto Salmela

Kunta- ja terveysjaosto
9.6.2020

Koronavirusepidemian vaikutus kuntatalouteen

Koronavirusepidemian ja sitä seuranneiden laajojen rajoitustoimien vaikutukset kansantalouteen, julkiseen talouteen ja kuntatalouteen ovat merkittävät. Valtiovarainministeriön kansantalousosaston huhtikuussa 2020 tekemän ennusteen mukaan kansantalous supistuu 5,5 prosenttia ja julkisen talouden alijäämä kasvaa lähes 17 miljardiin euroon kuluvana vuonna. Koronavirusepidemian ja rajoitustoimenpiteiden tarkkoja vaikutuksia kuntatalouteen on vielä kuitenkin mahdotonta arvioida. Poikkeustilanteen kestolla ja laajuudella on olennainen vaikutus kuntien tuloihin ja menoihin. Kuntatalouden kehitys on ollut heikkoa ja näkymät vaikeat jo useamman vuoden ajan ennen koronavirusepidemiaa. Kuntien tukemisessa onkin tärkeää erottaa koronakriisin välittömät vaikutukset ja kuntatalouden pitkän aikavälin rakenteelliset ongelmat, kuten kuntien voimakas eriytymiskehitys, kuntien tulojen ja menojen pitkään jatkunut epätasapaino tai rakennuskannan ja infrastruktuurin heikentymisestä johtuvat suuret investointipaineet.

Tässä vaiheessa arviot koronavirusepidemian kustannuksista perustuvat verrattain epävarmoihin oletuksiin, joiden tavoitteena on kuvata koronavirusepidemian ja sitä seuranneiden laajojen rajoitustoimien taloudellisia vaikutuksia julkiseen talouteen. Kuntatalousohjelmaan sisältyvän valtiovarainministeriön kuntatalouden kehitysarvion mukaan kuntatalouden rahoitusasema (toiminnan ja investointien rahavirta) heikkenee noin miljardilla eurolla vuodesta 2019 ja on -3,3 miljardia euroa vuonna 2020. On kuitenkin vaikeaa tarkalleen erottaa, mikä osa rahoitusaseman heikkenemisestä johtuu suoraan tai välillisesti koronaepidemian vaikutuksesta ja mikä osa kuntien jo muutenkin vaikeasta tilanteesta, ja jo aiemmin ennakoidusta talouden vaimeasta kehityksestä.

Koronaepidemian kuntatalouden toimintakatetta heikentävän vaikutuksen on kevään 2020 kuntatalouden kehitysarviossa arvioitu olevan nettomääräisesti noin 500–700 miljoonaa euroa kuluvalle vuodelle. Tämä arvio sisältää sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvun, myynti- ja maksutulojen vähenemisen ja tietyistä toiminnoista koronan vuoksi aiheutuneet säästöt: joitakin palveluja ei tarvita yhtä laaja-alaisesti ja sosiaali- ja terveydenhuollon kiireettömiä hoitoja siirretään. Lisäksi voidaan olettaa, että työttömyyden kasvu lisää toimeentulotukimenoja (joista kunnat rahoittavat puolet), täydentävää toimentulotukea ja omaishoidon tukea jonkin verran. Terveydenhuoltomenojen kasvua ennusteessa on koronasta johtuen noin 300 miljoonaa euroa. Toimintatuottojen supistumista ennusteessa on noin 200 miljoonaa euroa. On kuitenkin mahdollista, että toimintatuotot supistuvat tätäkin enemmän, jos kiireetöntä hoitoa lykätään arvioitua enemmän.

Kevään 2020 ennusteen mukaan kuntien verotulot jäävät vuonna 2020 noin 2 miljardia euroa alhaisemmaksi kuin vielä syksyllä 2019 ennustettiin. Koronaepidemian vaikutusta veroennusteen alenemasta ei voida erottaa täsmällisesti, mutta sen osuuden voidaan arvioida olevan korkeintaan 1,6–1,8 miljardia euroa mukaan lukien verojen maksulykkäyksestä aiheutuva verotuottojen siirtymä. Maksulykkäyksestä aiheutuvat menetykset kuitenkin kompensoidaan kunnille valtion budjetin kautta, joten nettomääräisesti koronaepidemian vaikutus kuntien verotuloihin arvioidaan olevan enimmillään 1,1–1,3 miljardia euroa vuonna 2020.

Edellä kuvatuilla oletuksilla koronakriisin yhteisvaikutus kuntatalouteen olisi noin 1,6–2 miljardia euroa kuntataloutta heikentävä. Kuten edellä on todettu, arviota on tässä vaiheessa syytä pitää suuntaa antavana, ottaen huomioon vaikeus erottaa koronapandemian vaikutuksia muusta talouskehityksestä ja tilanteeseen liittyvä tavanomaista suurempi epävarmuus. Epävarmuudesta ja vaikutusten täsmentymättömyydestä huolimatta on perusteltua ryhtyä nopeasti toimenpiteisiin, jotta kuntien edellytykset huolehtia kansalaisten peruspalveluista eivät vaarantuisi. Samalla koronavirusepidemian vaikutuksia on seurattava tarkoin ja niiden täsmentyessä kuntien tukitoimenpiteiden kokonaisuutta on tarpeen arvioida uudelleen.

Hallitus linjasi 7.-8.4.2020 kehysriihen yhteydessä laajasta toimenpidekokonaisuudesta, jolla helpotetaan koronapandemiasta ja siihen liittyvistä rajoitustoimista johtuvia kuntien talouden haasteita. Kuntataloutta koskevat tukitoimet päätettiin vaiheistaa siten, että osa toimenpiteistä toteutetaan vuoden 2020 neljännessä lisätalousarviossa.

Hallitus päätti, että neljännessä lisätalousarviossa kuntataloutta esitetään vahvistettavaksi sairaanhoitopiireille kohdistettavalla suoralla valtionavustuksella (200 milj. euroa), kuntien yhteisövero-osuuden määräaikaisella korottamisella (vuonna 2020 kunnille lisäystä 410 milj. euroa), kuntien peruspalvelujen valtionosuuden määräaikaisella korottamisella (550 milj. euroa), harkinnanvaraisen valtionosuuden korottamisella (50 milj. euroa) sekä muilla kuntiin kohdistuvilla elvytystoimilla (yht. 302 milj. euroa, mm. joukkoliikennetuki ja perusopetuksen oppilaiden tukeminen.)

Peruspalvelujen valtionosuuden 550 milj. euron määräaikainen korotus on tarkoitus kohdentaa kuntiin asukasluvun (180 milj. euroa) ja kunnallisveron jako-osuuksien (370 milj. euroa) mukaisissa suhteissa. Ehdotettujen valtionosuuden lisäysten vaikutukset eri kuntiin vaihtelevat sen mukaan, mikä on kunnan asukasmäärä ja verovuoden 2020 verontilityksissä sovellettava kunnallisveron jako-osuus sekä verotulojen ja valtionosuuksien osuus kunnan tuloista. Euromääräisesti tarkasteltuna merkittävä osa lisäyksistä kohdentuisi erityisesti suurimmille kaupungeille ja noin kolmannes valtionosuuden lisäyksistä kohdentuisi Uudenmaan kunnille. Asukasta kohden tarkasteltuna kaikki kunnat kuitenkin saisivat merkittävän valtionosuuden lisäyksen. Valtionosuuden korotus on vuodelle 2020 kohdistuvaa määräaikaista tukea mutta sitä ei peritä kunnilta takaisin.

Lisäksi hallitus sopi kehysriihessä keväällä 2020, että se arvioi elokuun 2020 budjettiriihessä koronakriisin vaikutuksia kuntiin ja sitoutuu vaikutusarvioiden tarkentuessa täydentämään tarvittaessa kunnille suunnattua tukitoimenpiteiden kokonaisuutta.