Eduskunnan hallintovaliokunta

Lausuntopyyntönne 10.10.2023

HE 41/2023 vp Hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024

Kuntien talous on noin 20 miljardin euron kokonaisuus. Hyvinvointialueiden perustamisen ja sosiaali- ja terveystoimen ja pelastustoimen tehtäväsiirron jälkeen vuodesta 2023 alkaen noin 3/4 eli noin 15 miljardia euroa kuntien kokonaismenoista on sivistystoimen kustannuksia. Yksinomaan esi- ja perusopetuksen (6,1 mrd. €) ja varhaiskasvatuksen (4,0 mrd. €) menot kattavat yli puolet kuntien vuosittaisista kokonaismenoista (LIITE 1).

Kuntien talous ja valtion talous ovat yhteydessä toisiinsa valtinosuuksien ja valtionavustusten kautta

Kuntien talous on yhteydessä valtiontalouteen valtionrahoituksen kautta (LIITE 2). Valtionrahoitus kuntiin on noin 4,0 mrd. euroa vuonna 2024. Valtionrahoitus jakautuu valtionosuuksiin (2,5 mrd. €) ja valtionavustuksiin (0,6 mrd. €). Valtionosuudet ovat kunnille yleiskatteista eli vapaasti käytettävää tuloa, aivan kuten verotulot. Valtionavustukset puolestaan ovat tiettyyn hankkeeseen, kustannukseen tai käyttötarkoitukseen sidottua korvamerkittyä rahaa, jota tyypillisesti haetaan erillisellä hakumenettelyllä ja josta rahoituksen saaja raportoi jälkikäteen.

Yleiskatteisella valtionosuusjärjestelmällä valtio osallistuu kuntien lakisääteisten tehtävien rahoitukseen. Järjestelmä myös tasaa kuntien välisiä eroja sekä palvelujen järjestämisen kustannuksissa että tuloissa. Valtion rahoitusosuus kuntien lakisääteisistä tehtävistä on pienentynyt viimeisen 30 vuoden aikana. Vuonna 2024 enää noin viidesosa (19,5 %) kuntien verorahoituksesta (eli verotulojen ja valtionrahoituksen summasta) tulee valtionrahoituksena (LIITE 3). Valtion talousarvioesityksen mukaan tämä osuus säilyy kutakuinkin muuttumattomana kehyskaudella (LIITE 4).

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Yleistä valtion talousarvioehdotuksesta vuodelle 2024 sekä julkisen talouden suunnitelmasta 2024–2027

Julkisen talouden tilanne on huolestuttava. Talouskasvu on tällä hetkellä seisahtunut ja monet eri tekijät, muun muassa hallitusohjelman määräaikainen investointiohjelma, korkomenot sekä turvallisuuteen liittyvät hankinnat, kasvattavat julkisen sektorin alijäämää.

Petteri Orpon hallituksen talous- ja finanssipolitiikan linja nojaa neljän miljardin euron menosopeutukseen ja työllisyyttä edistäviin rakenteellisiin uudistuksiin. Samaan aikaan veroaste laskee. Valtiovarainministeriön mukaan talouskasvu vauhdittuu jo ensi vuodesta 2024 lähtien, mutta julkinen talous pysyy yhä rakenteellisesti alijäämäisenä ja velkasuhde jatkaa kasvuaan. Riskit odotettua heikommasta työllisten määrän lisäyksestä sekä talouskasvusta ovat kuitenkin suuret. Valtionhallinto on julkisen talouden sektoreista alijäämäisin.

Hallitusohjelman päätösperäiset toimet vahvistavat julkista taloutta nettomääräisesti noin 3,1 miljardilla eurolla vuoden 2027 tasossa. On valitettavaa, että päätökset eivät tähtää kuitenkaan kuntatalouden vahvistumiseen. Kuntatalous heikkenee hallitusohjelman päätösten seurauksena noin 0,2 miljardilla eurolla. Jos hallituksen toimenpiteiden tarkastelua laajennetaan ottamalla mukaan myös vuodelle 2024 ehdotettu työnantajan työttömyysvakuutusmaksun alennus niin muutosten arvioitu laskennallinen yhteisvaikutus kääntyy noin 0,2 miljardia euroa kuntataloutta vahvistavaksi.

Kuntien talousnäkymät

Vuosi 2023 näyttää kuntataloudessa poikkeuksellisen vahvalta erityisesti kahden poikkeuserän takia. Ensinnäkin, sote-uudistuksesta johtuvat ja vain tätä vuotta 2023 koskevat poikkeuksellisen suuret verotuloerät (nk. verohännät) näkyvät verotulopiikkinä. Toiseksi, valtionosuuksien ennalta arvioitu ja sote-uudistuksen myötä liian korkeaksi osoittautunut taso heikentää kuntatalouden vuoden 2023 lukujen tulkittavuutta. Tämä vuonna 2023 liikaa maksettu valtionosuus leikataan kunnilta pois heti vuosina 2024 (50 %) ja 2025 (50 %).

Sote-uudistus ja siihen liittyvät merkittävät kuntien tulopohjan muutokset lisäsivät kuntien välisiä suhteellisia eroa esimerkiksi veroprosenttien välillä ja rikkoivat kuntien valtionosuusjärjestelmän perustoimintaperiaatteet. Kuntien rahoitusjärjestelmän uudistaminen kuluvalla hallituskaudella on välttämätöntä.

Kuntien ja kuntayhtymien kehitysarvio 2024–2027 on heikentynyt viime kevään ennusteesta selvästi. Kuntasektorin investoinnit huomioiva

rahoitusjäämä jää vuosina 2024–2027 selvästi alijäämäiseksi ja kuntien lainakanta nousee noin viidellä miljardilla eurolla. Kuntatalouden alijäämäisyyden kasvaminen johtuu kuntien investoinneista, henkilöstömenojen kasvusta sekä edelliseen kehitysarvioon nähden heikentyneestä verorahoituksesta.

Orpon hallituksen kuntalinjaukset

Euromääräisesti Orpon hallituksen keskeisin vuotta 2024 koskeva finanssipoliittinen päätös on maapohjan kiinteistöveroprosentin eriyttäminen yleisestä kiinteistöveroprosentista (nk. tonttivero) ja sen alarajan korottaminen 0,93:sta 1,30:aan. Muutos lisää kuntien kiinteistöverotuottoa arviolta noin 110 miljoonalla eurolla vuodesta 2024 lähtien. Muutoksesta hyötyy erityisesti pääkaupunkiseutu, jolle toisaalta kasaantuu iso osa kuntatalouden investointitarpeista.

Orpon hallituksen päätöksillä on myös kuntataloutta heikentäviä vaikutuksia. Kuntien peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotuksen leikkaus yhdellä prosenttiyksiköllä (nk. indeksijarru) vähentää kuntien tuloja noin 111 miljoonaa euroa vuoden 2027 tasossa. Leikkaus on pysyvä.

Myös hallituksen sosiaali- ja työttömyysturvan heikennyksillä on vaikutuksia kuntatalouteen. Vaikka vuoden 2023 alussa sosiaalitoimen lakisääteiset tehtävät siirtyivät kunnista perustetuille hyvinvointialueille, kunnille jäi rahoitusosuus (50 %) perustoimeentulotukeen. Jos uudistusten työllisyystavoitteet eivät toteudu, entistä suurempi osa kansalaisista joutuu viimesijaisen toimeentulotuen varaan. Kuntaliiton arvion mukaan sosiaaliturvaetuuksiin liittyvän päätöskokonaisuuden arvioidaan heikentävän kuntien taloutta vuosittain noin 80–100 miljoonalla eurolla. Sosiaaliturvaleikkaukset vaikuttavat sekä kuntien rahoittamiin etuusmenoihin että verokertymiin. Kuntatalousvaikutukset kohoavat edelleen, jos etuudensaajat eivät työllisty uusiin työpaikkoihin, kuten hallitus olettaa.

Hallituksen päätösten yhteisvaikutus kuntatalouteen on vuoden 2024 osalta maltillinen, mutta toimenpiteiden nettovaikutukset kohdistuvat erisuuruisina eri kuntiin. Pidemmällä aikavälillä odotettua heikompi talous- ja työllisyyskehitys voi heilauttaa hallituksen toimien vaikutusta kuntatalouteen myös huomattavasti negatiivisempaan suuntaan.

SUOMEN KUNTALIITTO

Sanna Lehtonen

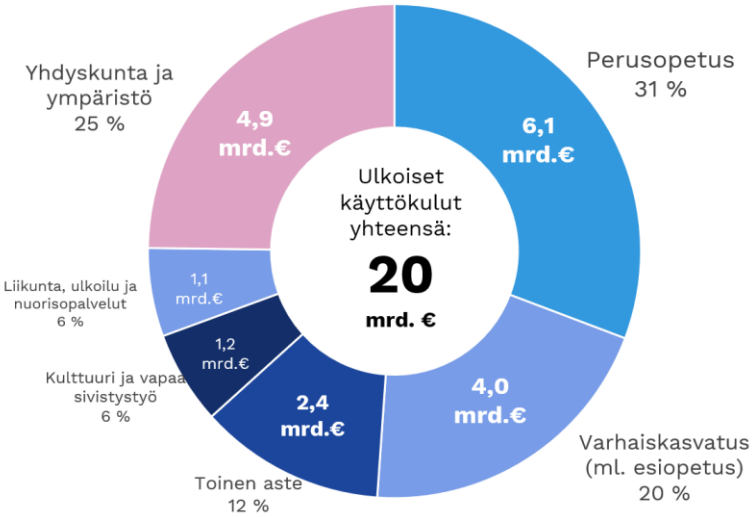
Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

LIITE 1.

Uuden kunnan tehtävät 2023→

Ulkoiset käyttökulut[1], mrd euroa



1) Ulkoiset käyttökulut kuvaavat parhaiten tehtävien volyymia. Ulkoiset käyttökulut eivät ota kantaa siihen millä toiminta rahoitetaan. Kuluissa on mukana myös asiakasmaksutuloilla ja ulkoisilla myyntituloilla rahoitettu toiminta.

”Ulkoinen”-sana viittaa siihen, etteivät luvut vääristy kuntasektorin välisistä sisäisistä ostoista. Luvuista on poistettu kuntien välisten yhteistoiminta-alueiden sekä kuntien ja kuntayhtymien väliset erät.

Käyttökulut sisältävä toimintakulujen lisäksi poistot ja arvonalentumiset sekä palveluille kohdennetut vyörytykset ja sisäiset erät.

2

Päivitetty 17.8.23 Kuntaliitto/Mehtonen
Lähde: Valtiokonttori, Kuntatalousohjelma (kevät 2023).

1) Kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2022 kustannukset. Keskinäiset erät eliminoituna.

LIITE 2.

Valtion ja kuntien välisiä rahavirtoja kutsutaan valtionrahoitukseksi

Valtionrahoitus (valtionavut) koostuu valtionosuuksista ja valtionavustuksista

Valtionrahoitus kunnille on noin **4,0 mrd. €** vuonna 2024.

Siitä yleiskatteista valtionosuutta on noin **2,5 mrd. €**. Suurin osa kuntien valtionosuudesta myönnetään VM:n peruspalvelujen valtionosuutena (n. 2,5 mrd. €).

Kaksiosaisen valtionosuusjärjestelmän toisen osan, OKM:n valtionosuusrahoituksen kautta toisaalta myönnetään kunnille rahoitusta sivistystoimeen noin 1,60 mrd. €, mutta samalla kunnilta kerätään -1,59 mrd. € rahoitusta toisen asteen koulutukseen.

Lisäksi osana valtionosuutta kunnille maksetaan veromenetysten korvauksia **0,9 mrd. €**

Valtionavustuksia myönnetään kunnille noin **0,6 mrd. €** vuonna 2024.

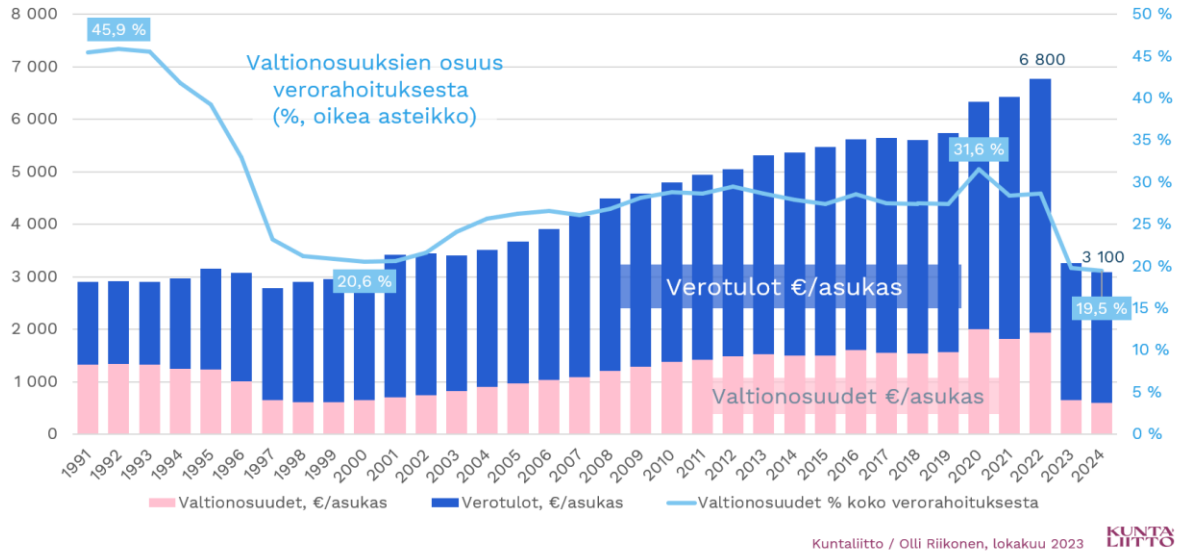


Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

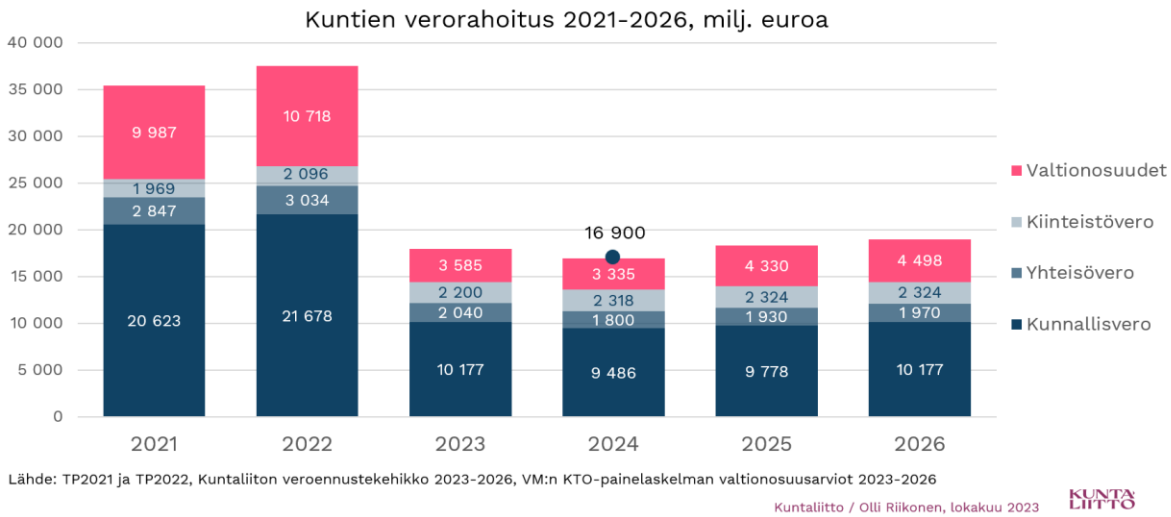
LIITE 3.

Valtion rahoitusosuus peruspalveluihin on historiallisen alhaisella tasolla vuonna 2024



LIITE 4.

Kuntien toiminnasta valtaosa, noin 80 % rahoitetaan omilla verotuloilla



Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi