**Valtiovarainvaliokunnan kunta- ja hyvinvointijaosto**

Viite: HE 109/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025

# OULUN KAUPUNGIN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2025

**Oulun kaupunki lausuu seuraavaa:**

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2025: Kuntatalouden näkymät ottaen huomioon vuoteen 2025 liittyvät muutokset ja uudistukset

Tarkasteltaessa hallituksen esitystä valtion talousarvioksi vuodelle 2025, on tärkeää ottaa huomioon erityisesti kuntatalouden näkymät ja niiden vaikutukset kunnallisiin palveluihin ja taloudelliseen kestävyyteen, erityisesti TE-palveluiden uudistuksen valossa.

## OULUN KAUPUNGIN TALOUDEN TILANNEKUVA

Oulu kasvaa ja kansainvälistyy nyt vauhdilla. Viime vuonna väkiluku kasvoi liki 3000 uudella kaupunkilaisella ja meitä oululaisia on nyt yli 215 000. Uutta on se, että Ouluun muutetaan entistä enemmän Suomen ulkopuolelta. Tämä haastaa kaupungin ja yksityiset palveluntuottajat. Väestö ja talous kasvavat suuremmissa kaupungeissa, erityisesti yliopistokaupungeissa.

Oulun kaupunki investoi lähivuosina voimakkaasti. Kaupunki investoi erityisesti lapsiin ja nuoriin. Varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja nuorisotoimeen panostetaan yli puoli miljardia euroa vuodessa ja suurin osa kiinteistöinvestoinneista on päiväkoti- ja kouluinvestointeja. Kaupunki investoi seuraavien vuosien aikana satoja miljoonia euroja kaikkien kuntalaisten palveluihin. Myös katuja, puistoja ja infrastruktuuria parannetaan ja uutta rakennetaan lähes sadalla miljoonalla eurolla vuosittain.

Uusia yritysalueita rakennetaan Oritkariin, Ritaharjuun, Laanilaan ja Pyyryväiseen. Kaupungin keskustassa on meneillään useita kaavahankkeita ja keskustaan on käynnistymässä toimistotila- ja asuntohankkeita. Asemakeskuksen rakentaminen alkaa ja uusia pysäköintilaitoksia rakennetaan. Oulun kasvu ja kehitys näkyvät tulevina vuosina lukuisina uusina rakennushankkeina.

**Oulun kaupungin taloutta joudutaan sopeuttamaan tulevina vuosina, koska taloudellinen liikkumavara on pienentynyt merkittävästi hyvinvointialueuudistuksen myötä.** Talousarviovalmistelun tavoitteena on mitoittaa nettomenojen (toimintakate) kasvu verorahoituksen kasvua pienemmäksi.

Kaupunginjohtajan talousarvioesityksessä Oulun kaupungin taloutta pyritään vahvistamaan vuosien 2025-2027 aikana n. 40 milj. euron sopeutuksella, josta 25 milj. euroa kohdistuu toimintamenoihin ja 14 milj. euroa toimintakatteeseen (nettomenoihin). Tulopuolella kiinteistöveroihin on esitetty maltillisia korotuksia. Sopeutustoimien jälkeenkin kaupungin tulos osoittaa kuitenkin alijäämää vuosina 2025-2026. Vuoden 2025 alijäämä on 41 milj. euroa ja vuoden 2026 26 milj. euroa.

Oulun kaupungin lainakanta oli vuoden 2023 lopussa 667 milj. euroa. Kaupunki joutuu ottamaan vuosina 2025-2027 merkittävästi uutta pitkäaikaista lainaa investointien rahoitukseen. Vuoden 2025 rahoituslaskelmassa on arvioitu investointimenoiksi 203 milj. euroa ja lainanottotarpeeksi 212 milj. euroa. Kaupungin korkomenot kasvavat merkittävästi talousarviokaudella ja lainahoitokate laskee alle tavoitearvon. Kaupungin taseomaisuutta tarkastellaan kuitenkin samanaikaisesti, ja mahdollisilla omaisuuden myyntituloilla voidaan vähentää myös kaupungin lainanoton määrää talousarviokaudella.

**Vuosien 2025 ja 2026 tilikauden tulokset jäävät siis alijäämäisiksi sopeutuksista huolimatta. Verorahoituksen puolittuminen hyvinvointialueuudistuksesta johtuen haastaa edelleen kaupungin taloudellista liikkumavaraa. Kunnilta peritään vuosien 2025-2027 aikana takaisin hyvinvointialueuudistukseen liittyvät valtionosuuksien lisäleikkaukset. TE-palveluiden siirtyminen kuntien tehtäväksi ja työttömyysturvan laajentuminen haastaa myös kaupungin taloutta, koska tehtävään saatavat valtionosuudet jäävät pienemmäksi kuin arvioidut toimintamenot.**

Talouden merkittävänä riskinä on myös talouden taantuman keston pidentyminen arvioidusta, mikä näkyisi suoraan kaupungin verotuloissa. Oulun kaupungin talouden kehitykseen vaikuttaa ennen muuta se, miten yrityksemme menestyvät ja työllistävät. Epävarmuutta tulevien vuosien ennusteeseen aiheuttaa siis edelleen tuleva talouskasvu ja verotulojen toteutuminen. Verotulojen toteutumisella on merkittävä vaikutus kaupungin tuloksen muodostumisessa.

## TE-PALVELUIDEN UUDISTUKSEN TAUSTA JA TAVOITTEET JA VAIKUTUKSET KUNTATALOUDELLE

Työ- ja elinkeinopalveluiden (TE-palveluiden) uudistuksen tavoitteena on parantaa työmarkkinoiden toimivuutta, lisätä työllisyyttä ja tehostaa palvelujen saatavuutta. Uudistuksen myötä vastuu TE-palveluiden järjestämisestä siirtyy valtiolta kunnille, mikä tuo mukanaan merkittäviä muutoksia kuntien talousarvioihin ja toimintatapoihin.

### Rahoituksen muutos ja kuntien heikko mahdollisuus vaikuttaa kustannuksiin

Uudistuksen myötä kuntien tulee varautua lisääntyviin kustannuksiin, jotka johtuvat uusista tehtävistä ja vastuualueista. Valtio on luvannut kompensoida osan näistä kustannuksista, mutta on nähtävissä, että kunnille jää silti merkittäviä lisämenoja, jotka rasittavat kuntien taloutta.

Lisämenoja aiheuttaa se, että valtio on aliresurssoinut työvoimapalveluita jo vuosia, mikä on johtanut siihen, että palvelut ovat kärsineet sekä laadullisesti että määrällisesti. Tämä aliresursointi ja valtion käyttämään rahamäärään perustuva arvio kuntien kompensaatiomäärästä lisää huolta siitä, että tulevat kompensaatiot eivät riitä kattamaan kaikkia uudistuksesta aiheutuvia kustannuksia, mikä voi pahentaa kuntien taloudellista tilannetta entisestään. Palveluvelkaa on kertynyt koronavuosien jälkeen

merkittävästi, tilanne on kärjistynyt vuonna 2024 entisestää kun esimerkiksi yritysten tarpeista lähteviä yhteishankintakoulutuksia on voitu toteuttaa vain murto osa aikaisempaan nähden. Kunnat saavat siis kantaakseen paitsi ajantasaisen palvelun, myös velan viime vuosilta.

Lähes 40% työnhakijoista kärsii työkykyyn vaikuttavista terveyshuolista. Terveyspalvelut on siirretty hyvinvointialueille, jotka eivät tuota kuntien näkökulmasta riittävän tehokkaasti palvelua työikäisille. Kunnat maksavat osuuden työttömyysturvasta, mutta eivät voi vaikuttaa sen kertymään: iso osa työnhakijoista on työkyvyttömiä ja tarvitsisivat terveyspalvelua, joka on hyvinvointialueiden vallassa. Tämä rakenne aiheuttaa kuntataloudelle lisähaasteita, sillä työttömyysturvan maksaminen rasittaa kuntien budjetteja samalla, kun tarvittavat terveyspalvelut ovat hajallaan ja usein saavuttamattomissa.

**Oulun kaupungin työllisyyden hoidon kustannukset nousevat vuonna 2025 TE24 uudistuksen myötä noin 40,7 miljoonaa euroa, mikä kattaa erilaisia työllistämistoimia, kuten koulutusta, työllistämistä ja tukia.**

Työttömyysturvan osalta olemme budjetoineet kaupungin osuuden 34 miljoonaksi euroksi. Lisäys talousarvioon muutoksesta on 11 miljoonaa euroa. Valtio kompensoi tästä 7,4 miljoonaa euroa työttömyysturvakustannusten nousua.

**Työvoimapalveluiden valtionosuusrahoitus on noin 25 miljoonaa euroa. Tämä johtaa siihen, että Oulun kaupungin talousarvioon syntyy noin 8 miljoonan euron alijäämä työvoimapalveluissa (kuva alla).** Näin ollen työvoimapalvelut siirtyvät kaupungille alijäämäisinä, eikä niiden rahoitus ole kustannusneutraali.

**Oulun kaupungin Business Oulu –liikelaitos**
**Työllisyydenhoidon kustannukset vuonna 2025**

| Työvoimapalveluihin kohdistuva VOS | Työttömyysturvan kompensaatio | Työvoimapalveluiden valtionosuus yhteensä | Työvoimapalveluiden kustannuksen nousu | Työttömyysturvan kustannuksen nousu | Työvoimapalveluiden kustannukset 2025 | Työvoimapalveluiden rahoituksen alijäämä |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 25,1 Meur | 7,4 Meur | 32,5 Meur | 29,7 Meur | 11 Meur | 40,7 Meur | - 8,2 Meur |

**Palvelujen saatavuus ja laatu**

On ensiarvoisen tärkeää, että TE-palveluiden uudistuksen myötä palvelujen saatavuus ja laatu eivät heikkene. Kunnilta on edellytetty suunnitelmat siitä, miten ne aikovat järjestää nämä palvelut tehokkaasti ja asiakaslähtöisesti, ottaen huomioon paikalliset tarpeet ja olosuhteet. Nähtävissä on että pelkästään lakisääteinen palvelu ei riitä työllisyysasteen parantamiseen vaan rinnalle on kehitettävä myös muuta palvelua ja lakisääteisen palvelun tuottamisen tapaa on muokattava vaikuttavammaksi.

Tiukka lainsäädännöllinen ohjaus rajaa kuntien mahdollisuuksia kehittää palveluita työmarkkinoiden tarpeita vastaaviksi, mikä vähentää kustannustehokkuutta. Kuntien on löydettävä keinoja toimia joustavasti ja innovatiivisesti lakisääteisten raamien puitteissa, jotta ne voivat tarjota laadukasta ja tehokasta palvelua asukkailleen, nykyisen lainsäädännön puitteissa tämä ei ole mahdollista.

**TE24 uudistuksen riskit ja mahdollisuudet rahoituksen näkökulmasta**

**Riskit**

- Rahoitusvajeet: Kuntien taloudellinen kestävyys voi vaarantua, koska valtion kompensaatiot eivät kata kaikkia uudistuksesta aiheutuvia kustannuksia. Yksin Oulun kaupungissa rahoitus lakisääteisten palveluiden järjestämiseen on 8 miljoonaa euroa / vuosi alimitoitettu.

- Palvelujen laadun heikkeneminen: Mikäli uudistukseen ei varauduta riittävillä resursseilla, palvelujen saatavuus ja laatu voivat kärsiä. Tämä on haaste niin pienissä kuin suurissa kunnissa: kuntatalous on niin tiukalla että annettavat pienetkin lisävastuut voivat keikauttaa kunnan talouden tappiolle.

a) talouden taantumassa työttömien määrä nousee, palvelutarve kasvaa, ns. sakkomaksut nousevat, mutta valtionosuus pysyy samana.

b) Kunnat ovat merkittäviä omistajia ammatillisen koulutuksen koulutuskuntayhtymissä, jotka kantavat laajaa vastuuta oppivelvollisten koulutuksesta. Vaille opiskelupaikkaa jääneet nuoret koulutetaan ylipaikoilla, jolloin koulutuksen laatu väistämättä laskee, mikä heikentää työmarkkinakelpoisuutta, jolloin kunnalle jää kannettavaksi sekä palvelukustannukset että työmarkkinatuen kuntaosuus sekä alentunut rahoitus ammatilliseen koulutukseen.

c) Valtionosuuksien vaikutukset kuntien eriytymiskehitykseen ovat merkittävät, erityisesti muuttovoittokunnissa eli suurissa kaupungeissa, jotka kärsivät valtionosuuksien vajeesta suhteessa väestön palvelutarpeeseen. Näissä kunnissa väestönkasvu on nopeaa, mikä lisää palveluiden kysyntää ja painetta kunnan talouteen. Valtionosuudet eivät aina vastaa tätä kasvavaa tarvetta, mikä johtaa tilanteeseen, jossa suuret kaupungit joutuvat rahoittamaan palveluita omista varoistaan, heikentäen samalla muita investointeja ja kehityshankkeita.

Muuttovoittokunnat kohtaavat myös haasteita infrastruktuurin ylläpidossa ja laajentamisessa. Laajentuminen vaatii merkittäviä investointeja esimerkiksi liikennejärjestelmiin, kouluihin ja työvoima- ja kotoutumispalveluihin. Ilman riittävää valtion tukea, nämä kunnat voivat joutua nostamaan veroja tai leikkaamaan palveluita, mikä puolestaan voi heikentää niiden houkuttelevuutta uusille asukkaille ja yrityksille.

Myös sosiaalisten ongelmien hallinta on vaikeampaa suurissa kaupungeissa, joissa väestön monimuotoisuus ja tiheys luovat erityisiä haasteita. Valtionosuusjärjestelmä ei aina ota riittävästi huomioon näitä erikoistarpeita, mikä voi johtaa sosiaalisen eriytymisen lisääntymiseen ja palvelujen laadun laskuun.

**Mahdollisuudet**

- Parempi paikallinen palvelu: Kunnilla on mahdollisuus kehittää TE-palveluita paremmin vastaamaan paikallisia tarpeita. Tämä edellyttää lainsäädännön keventämistä ja hallinnon ohjauksen purkua valtion toimesta.

- Työllisyyden parantaminen: Tehokkaasti toteutettu ja elinvoiman huomioiva tapa toteuttaa uudistus voi johtaa parempiin työllisyysasteisiin ja taloudelliseen kasvuun. Tämä edellyttää yleisen talouden virkistymistä ja kunnille keinoja seurata tuottamiensa palveluiden vaikuttavuutta.

**Johtopäätökset**

Valtion talousarviossa vuodelle 2025 on otettava paremmin huomioon kuntatalouden tilanteet, erityisesti TE-palveluiden uudistuksen osalta. Riittävä rahoitus on taattava, jotta uudistus voidaan toteuttaa onnistuneesti ilman palvelujen laadun tai saatavuuden heikkenemistä. Valtion ja kuntien yhteistyö on ratkaisevaa, ja uudistuksen taloudellisia vaikutuksia on seurattava tarkasti ja tehtävä tarvittavat korjaukset kuntatalouden kestävyyden ja palvelujen jatkuvuuden takaamiseksi.

**Oulussa 9.10.2024**



**Ari Alatossava**

Oulun kaupunginjohtaja