

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta

Asiantuntijapyyntönnä 3.10.2019, kuuleminen 11.10.2019

Valtion talousarvio vuodelle 2020 ja julkisen talouden suunnitelma vuosille 2020-2023 sekä kuntavaikutukset

Kuntien ja kuntayhtymien kuluvaan vuoteen ovat leimanneet paitsi epävarmuus liittyen talouskehitykseen ja uuden hallitusohjelman kuntapäätöksiin niin myös väestön ikääntymiseen liittyvien palvelutarpeiden voimakas kasvu, korjausvelka, ammattitaitoisen työvoiman saatavuus, yhdenvertaiset palvelutarpeet, väestön keskittyminen ja ongelmat heikon verotulokertymän kanssa.

Kuntatalouden tila on heikentynyt kuluvaan vuonna voimakkaasti. Erityisen voimakkaasti keväen ennusteesta ovat tippuneet kuntien verotulot. Myös kuntatalouden menot ja investoinnit ovat kasvaneet odotettua nopeammin. Tilikauden tulos onkin painumassa tänä vuonna 0,9 miljardia euroa alijäämäiseksi. Tätä ennen kunnallisen kirjanpitohistorian heikoin tilikauden tulos on ollut -0,4 mrd. euroa vuonna 2012.

Kuntien verotulokertymän lasku vuonna 2019 johtuu pitkälti tuloveroverotuksen järjestelmämuutoksista, ei niinkään suhdannekehityksen voimakkaasta hiipumisesta. Vuoden alussa käyttöön otettu vuositulo- ja verokortti uudistus sekä tulorekisteri synnyttävät kuntien verotilityksiin ns. "rytmihäiriön", joka myöhentää verotulojen kertymistä. Aikaisemmin kuluvaan vuonna kertyneet kunnallisverot siirtyvät siten pääosin seuraavan vuoden puolelle.

Kuntatalouden tilaa heikentävät myös monet edelliseltä hallituskaudelta periytyvät valtionosuusleikkaavien päätösten vaikutukset. Tyypillisesti ne liittyvät kilpailukykysojimuksen tai erilaisten säästölakien toimeenpanoon. Kiky-leikkaukset ovat kuluvaan vuonna täysimääräisiä, vaikka esimerkiksi lomarahaleikkauksesta saatu säästö kuituu jo pois, eikä työajanpidennys ole tuonut kuntiin sille asetettuja säästötavoitteita. Lisäksi kuntien verotuottojen kertymistä ovat hidastaneet jo useamman vuoden ajan palkansaajien sosiaalivakuutusmaksujen nousu. Tästä aiheutunutta verovähennysten kasvua ei ole kompensoitu kunnille.

Antti Rinteen hallituksen kuntapäätökset pitävät kuntatalouden neutraalina

Antti Rinteen hallitusohjelma sisältää kirjauksia, jotka vaikuttavat kuntatalouden tuloihin ja menoihin tulevalla hallituskaudella.

Kilpailukykysojimuksen lomarahaleikkaukseen liittyvät valtionosuusleikkaukset ja indeksijääditykset päättyvät vuonna 2020, valtion ja kuntien kustannusten jaon tarkistus toteutetaan edelleen vuosittain ja valtion veroperustemuutoksista aiheutuvat verotuottomenetykset kompensoidaan kunnille. Nämä toimet paikkaavat osaltaan kuntien kustannuspaineita ja aukkoja veropohjassa.

Valtion talousarvioehdotuksessa esitetään myös toimia, jotka lisäävät tai laajentavat kuntien tehtäväkenttää ja kasvattavat kuntien menoja. Laajentuneisiin tehtäviin kohdistetaan täysimääräinen valtionosuusrahoitus.

Laajenevien tehtävien kustannusvaikutusten realistisuuteen on kiinnitettävä tulevilla hallituskaudella erityistä huomiota, sillä kustannuksia voi nostaa esimerkiksi ongelmat ammattitaitoisen työvoiman saatavuudessa. On myös huomattava, että hallituskauden loppuun ajoittuvien uudistusten kustannusvaikutukset ilmenevät täysimääräisesti vasta hallituskauden jälkeen. Jos tehtävien laajennusten vaikutusarviot ovat kohdallaan, esitykset eivät heikennä kuntatalouden tilaa, vaan pitävät kuntatalouden tulojen ja menojen lisäyksen yhtä suurina, eli kuntatalous pysyy neutraalina.

Osa kuntien tehtävien laajennuksista on luonteeltaan pysyviä ja osa kertaluonteisia tulevaisuusinvestointeja. Kuntatalouteen kohdistuvien **pysyvien** menonlisäysten osuus on 565 miljoonaa euroa vuoden 2023 tasolla. Kuntatalouteen kohdistuvien **kertaluonteisten** menojen lisäys on 231 miljoonaa euroa vuonna 2020, 193 miljoonaa euroa vuonna 2021, 174 miljoonaa euroa vuonna 2022 ja nolla euroa vuonna 2023. Osa kertaluonteisista menolisyksistä rahoitetaan vain yhden vuoden ajan, kuten esimerkiksi ammatillisen koulutuksen opettajien ja ohjaajien palkkaamiseen ja opetuksen ja ohjauksen tukitoimiin kohdennettava 55,2 miljoonan euron tuki.

Kertaluonteiset tulevaisuusinvestoinnit ovat kuntatalouden kestävyydelle riski. Kuten hyvin monissa aikaisemmissakin kärkihankkeissa, osa näistä toimista tulee jäämään kuntatalouteen pysyviksi menonlisäyksiksi. Vaikka valtio vetäytyy rahoitusvastuusta 2021-2023 niin kuntatalouteen pysyviksi jäävien toimintojen rahoitus siirtyy rasittamaan kuntatalouden ja siten myös koko julkisen sektorin kustannuksia ja kestävyyttä.

Julkisen talouden suunnitelma ei sisällä uusia, kuntataloutta sopeuttavia toimia

Antti Rinteen hallituksen asettama menorajoite, eli euromääräinen raja valtion toimista kuntatalouteen aiheutuvalle toimintamenojen muutokselle, on korkeintaan 520 miljoonaa euroa kuntien toimintamenoja lisäävä vuoden 2023 tasossa. Menorajoite on ristiriidassa sen kanssa, että hallituksen paikallishallinnolle asettama rahoitusasematavoite tähtää korkeintaan ½ prosentin alijäämään vuonna 2023.

Viime vuonna paikallishallinnon nettoluotonanto oli -0,9 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Päivitetyn valtiovarainministeriön talousennusteen mukaan paikallishallinnon nettoluotonanto on -1,2 % suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2023. Rahoitusasematavoitteen saavuttaminen edellyttää paikallishallinnon sopeutusta siten noin 1,8 miljardilla eurolla.

Kuntien omat sopeutustoimet kattavat rahoitusasematavoitteen kuromisesta valtaosan, mutta vaadittavan sopeutustarpeen mittaluokka on valtava. On epärealistista olettaa, että talouskasvu sekä työllisyys- ja tuottavuustoimet kuroisivat tulojen ja menojen epätasapainon umpeen ilman muita julkisen talouden kestävyyttä vahvistavia sopeutustoimia.

Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että valtion myös omilla toimenpiteillään luo edellytykset sille, että kuntasektori saavuttaa rahoitusasematavoitteen ja julkinen talous on tasapainossa vuonna 2023. Tämä edellyttää sekä kustannusten hillintää että tulopohjan vahvistamista merkittävästi verrattuna julkisen talouden ennusteeseen ja valtion kuntatoimenpiteiden kokonaisuuteen.

Työllisyyden kuntakokeilu yksi keino työllisyysasteen nostamiseksi

Julkisen talouden tasapaino on riippuvainen taloudellisesta kasvusta ja työllisyysasteelle asetetun 75 prosentin tason tavoittamisesta. Työvoiman saatavuus on keskeisin yritysten kasvua rajoittava tekijä. Haasteita työvoiman saatavuudessa esiintyy joka puolella Suomea. Osaavan työvoiman saatavuuden turvaaminen on välttämätöntä yritysten toimintaedellytysten turvaamisessa. Työnhakijoiden osaaminen ja yritysten tarpeet eivät kohtaa, mikä edellyttää toimia työnhakijoiden osaamisen kehittämiseen. Ongelma ei ole ratkaistavissa vain kotimaisen työvoiman työllisyysasteen nostolla vaan tarvitaan myös keinoja työperusteisen maahanmuuton lisäämiseksi. Maassa jo olevien ulkomaalaisten työllisyysasteen nostaminen ja kotoutuminen ovat tärkeitä.

Työllisyysasteelle asetetun 75 prosenttiin tavoitteen toteutuminen edellyttää, että osatyökykyisten, vaikeasti työllistyvien, nuorten, ikääntyvien ja maahanmuuttajataustaisten osallistumista työmarkkinoille lisätään.

Käynnistettävä kuntakokeilu on kannatettava konkreettinen toimenpide työllisyysasteen nostamiseksi, jonka toimivuudesta saatiin jo edellisellä hallituskaudella hyviä kokemuksia Pirkanmaalta. Kokoamalla työvoimapalveluiden resursseja ja päätösvaltaa kunnille mahdollistetaan valtion rahoittamien ja kuntien omien työllisyyttä edistävien toimien tiiviimpi yhteys toisiinsa, kun kuntien työvoimapalveluista vastaaville henkilöille tulee pääsy TE-hallinnon tietojärjestelmiin ja sitä kautta mahdollisuus saada tietoa työnhakijoiden palveluhistoriasta. Työllisyyskokeilussa on kyse työllisyyspalveluiden uudelleen organisoinnista ja niiden koordinoinnista, eikä sillä ole suoria vaikutuksia valtion budjettiin.

Valtion korvaus kuntouttavasta työtoiminnasta on lain voimaan tulosta lähtien (v. 2001) pysynyt samana, eikä siihen ole sen jälkeen tehty minkäänlaisia korotuksia eli se on 10,09/toimintapäivä/osallistuja. Vuonna 2020 siihen arvioidaan osallistuvan 42 000 henkilöä ja toimintapäiviä arvioidaan olevan keskimäärin 70 osallistujaa kohden. Kuntien arvion mukaan todelliset kustannukset kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä toimintapäivää kohden ovat jopa kolminkertaiset.

SUOMEN KUNTALIITTO