



04.05.2020

Pormestari

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

58 §**Lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmaksi vuosille 2021-2024**

HEL 2020-005705 T 00 01 06

VNS 1/2020 vp

Päätös

Pormestari antoi eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle seuraavan lausunnon valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmaksi vuosille 2021-2024:

Yhteenvedo

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 talousnäköymät 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 op-palveluvollisuuden nostamista. Vaikka näistä aiheutuvat kustannukset lu-



04.05.2020

Pormestari

vataan korvata kunnille täysimääräisesti, Helsingin kaupunki pitää korvauksen toteutumisesta epätodennäköisenä, koska kustannuksia on kuntien näkemyksen mukaan yleensä aliarvioitu lainsäädännön valmisteluvaiheessa ja lisäksi valtion oma rahoitus tilanne 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 taantumien 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 eurola. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan taloudelliset vaikutukset koko kuntasektorille tulevat olemaan valtiovarainministeriön arviota suuremmat. Lisäksi ne tulevat jaksottumaan pidemmälle aikajaksolle kuin vuosille 2020 ja 2021.



04.05.2020

Pormestari

Helsingin kaupunki haluaa kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti sosiaali- ja terveystalouden menoissa koronan vaikutukset ovat pitkäkestoisempia ja mitä pidempään rajoitustoimet jatkuvat, sitä suuremmiksi kasvavat välilliset kustannukset, koska ennaltaehkäiseviä ja kii-reettämiä palveluja on vähennetty ja toisaalta rajoitusten aikana ihmiset eivät hakeudu sosiaali- ja terveystalouteihin koronatartunnan pelossa, vaikka terveydentila tai hyvinvointi sitä vaatisi. Kustannuksia syntyy sekä kunnan sosiaali- ja terveystalouksissa että erikoissairaanhoidossa. Helsingin tämänhetkinen arvio sote-palvelujen menokasvusta koronan vuoksi on noin 200 miljoonaa euroa vuosille 2020-2021. Talous- ja työllisyytilanteen heikkeneminen aiheuttaa muun muassa sosiaalipalvelujen tarpeen kasvua sekä toimeentulotuen tarpeen kasvua. Helsinki on huolissaan Kelan riittävästä resursoinnista perustoimeentulotukihakemusten käsittelyssä.

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 ennusteissa 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



04.05.2020

Pormestari

pysyvästi lisääviä toimia ovat esimerkiksi vanhustalouden hoivamitoitus ja oppivelvollisuuden pidentäminen.

Vanhustalouden sisältämä hoivamitoitus merkitsee julkisen talouden suunnitelman mukaan leikkausta kuntien perustalouden valtionosuuteen. Kuntien perustalouden 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 perustalouden valtionosuusmomentilta. Tällaisia toimia ovat muun muassa harkinnanvarainen yhdistymisavustus kriisikunnille ja kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä. Kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä poistuu vuonna 2024.

Helsingissä on panostettu digitalisaatioon, sähköisiin palveluihin sekä ostopalvelujen hankinnan ja kilpailutusten tehostamiseen aktiivisesti. Havaintoina voidaan todeta, että digitaalisten palvelujen parantaminen voi aluksi tuoda lisää asiakkaita palvelujen piiriin eikä täten tuo merkittäviä kustannussäästöjä ainakaan nopealla aikataululla. Pääkaupunkiseudulla palvelujen hintataso on monessa palvelussa muuta maata korkeampi eikä alueellisilla yhteishankinnoilla välttämättä saavuteta merkittäviä kustannussäästöjä. Sen vuoksi yllä esitettyä arviota ko. toimilla saavutettavista säästöistä voidaan pitää aivan liian optimistisena.

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 merkittäväällä 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 mitoitus tulla harkita uudelleen.



04.05.2020

Pormestari

Sosiaali- ja terveyspalveluissa menoja kasvattaisivat suunnitelmassa mainituista hankkeista erityisesti vanhuspalvelulain hoitohenkilöstön mitoitustarpeen nostaminen ja peruspalvelujen saatavuuden parantaminen hoitotakuulla, koska Helsingin näkemyksen mukaan täysimääräinen korvaus kunnille on epätodennäköinen. Huolimatta koulutuspaikkojen lisäyksestä, henkilöstön saatavuus tulee olemaan merkittävä haaste, sillä sen osalta suuria ongelmia on ollut jo ennen korona-kriisiä. Tilanteessa, jossa palvelujen tarve kasvaa koronatilanteen vuoksi joka tapauksessa esimerkiksi hoitovajeesta johtuen, valtion ei tulisi toimillaan enää lisätä julkisten palvelujen kysyntää. Hoitajamitoitusesityksen lisäkustannuksia rahoitetaan yksityisen sairaanhoidon korvausten alentamisella, mikä lisää asiakkaita julkisen sektorin palveluissa. Tämä huomioidaan peruspalvelujen valtionosuudessa vuodesta 2023 alkaen, mutta korvaus ei todennäköisesti ole täysimääräinen. Hoitotakuun käyttöönottamisen edistäminen aiheuttaa väistämättä menokasvua, joten tässä tilanteessa sitä ei tulisi edistää.

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 osavuositarkastuksessaan, 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 rahoituspohtaan.



04.05.2020

Pormestari

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 kompensatio 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.



04.05.2020

Pormestari

- Ansiotuloveropohjan alenemisen aiheuttamat kunnallisverotulojen menetykset kompensoidaan siten, että jakoperusteena käytetään palkansaaajien maksamien kunnallisverojen osuutta maksetuista veroista viimeksi vahvistetun vuoden 2018 verotuksen mukaan. Kunnallisverojen menetykset tulevat aiheutumaan pääasiassa palkansaaajien lomautuksista ja irtisanomisista.
- Epidemiasta aiheutuvat lisämenot ja tulojen menetykset kompensoidaan kunnille tavalla, joka kohdentaa kompensaation aiheutuneiden kustannusten/tulomenetyksien 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 kestävyys 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. Syksyllä 2019 valmisteltu Uudenmaan erillisratkaisu on sinänsä askel oikeaan suuntaan, mutta sen tarkoituksenmukaisuus on arvioitavissa vasta siinä vaiheessa, kun koko sote-uudistuskokonaisuuden ja myös sote-rahoitusmallin valmistelut ovat edenneet ja niistä on olemassa enemmän tietoa.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Riikka Henriksson, erityissuunnittelija, puhelin: 310 25543
riikka.henriksson(a)hel.fi

Liitteet

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



04.05.2020

Pormestari

- 1 Asiantuntijalausuntopyyntö 23.4.2020
- 2 Asiantuntijalausuntopyyntö 23.4.2020, liite

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Eduskunnan sosiaali- ja
terveysvaliokunta

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täy-
täntöönpano

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa
www.hel.fi 4.5.2020 ja asianosaista koskeva päätös on lähetetty
4.5.2020.

Pormestari

Pormestari

Lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmaksi vuosille 2021-2024

HEL 2020-005705 T 00 01 06

VNS 1/2020 vp

Päätösehdotus

Pormestari antaa eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle seuraavan lausunnon valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmaksi 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 välttämättä eteenpäin kuntien tehtäviä ja kustannuksia lisääviä hankkeita, kuten sitovaa hoitajamitoitusta ja op-palveluolosuhteiden nostamista. Vaikka näistä aiheutuvat kustannukset luovataan korvata kunnille täysimääräisesti, Helsingin kaupunki pitää korvauksen toteutumisesta epätodennäköisenä, koska kustannuksia on kuntien näkökulmasta mukaan yleensä aliarvioitu lainsäädännön valmisteluvaiheessa ja lisäksi valtion oma rahoitus tilanteen 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

Pormestari

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 taantumien 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 eurola. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan taloudelliset vaikutukset koko kuntasektorille tulevat olemaan valtiovarainministeriön arviota suuremmat. Lisäksi ne tulevat jaksottumaan pidemmälle aikajaksolle kuin vuosille 2020 ja 2021.

Helsingin kaupunki haluaa kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti sosiaali- ja terveystalouden menoissa koronan vaikutukset ovat pitkäkestoisempia ja mitä pidempään rajoitustoimet jatkuvat, sitä suuremmiksi kasvavat välilliset kustannukset, koska ennaltaehkäiseviä ja kiireittäviä palveluja on vähennetty ja toisaalta rajoitusten aikana ihmiset eivät hakeudu sosiaali- ja terveystalouteen koronatartunnan pelossa, vaikka terveydentila tai hyvinvointi sitä vaatisi. Kustannuksia syntyy sekä kunnan sosiaali- ja terveystaloudessa että erikoissairaanhoidossa. Helsingin tämänhetkinen arvio sote-palvelujen menokasvusta koronan

Pormestari

vuoksi on noin 200 miljoonaa euroa vuosille 2020-2021. Talous- ja työllisyystilanteen heikkeneminen aiheuttaa muun muassa sosiaalipalvelujen tarpeen kasvua sekä toimeentulotuen tarpeen kasvua. Helsinki on huolissaan Kelan riittävästä resursoinnista perustoimeentulotukihakemusten käsittelyssä.

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 määräjassa.

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 ra-

Pormestari

hoitetaan siirrolla kuntien peruspalveluiden valtionosuusmomentilta. Tällaisia toimia ovat muun muassa harkinnanvarainen yhdistymisavustus kriisikunnille ja kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä. Kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä poistuu vuonna 2024.

Helsingissä on panostettu digitalisaatioon, sähköisiin palveluihin sekä ostopalvelujen hankinnan ja kilpailutusten tehostamiseen aktiivisesti. Havaintoina voidaan todeta, että digitaalisten palvelujen parantaminen voi aluksi tuoda lisää asiakkaita palvelujen piiriin eikä täten tuo merkittäviä kustannussäästöjä ainakaan nopealla aikataululla. Pääkaupunkiseudulla palvelujen hintataso on monessa palvelussa muuta maata korkeampi eikä alueellisilla yhteishankinnoilla välttämättä saavuteta merkittäviä kustannussäästöjä. Sen vuoksi yllä esitettyä arviota ko. toimilla saavutettavista säästöistä voidaan pitää aivan liian optimistisena.

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 ammattitaitoisia työvoimaa. Tänä keväänä julkisen sektorin rahoitukselta on pudonnut taloudellinen pohja alta. Koronapandemia heikentää julkista sektoria merkittäväällä 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.

Sosiaali- ja terveystaloudissa menoja kasvattaisivat suunnitelmassa mainituista hankkeista erityisesti vanhuspalvelulain hoitohenkilöstön mitoitusvaatimuksen nostaminen ja peruspalvelujen saatavuuden parantaminen hoitotakuulla, koska Helsingin näkemyksen mukaan täysimääräinen korvaus kunnille on epätodennäköinen. Huolimatta koulutuspaikkojen lisäyksestä, henkilöstön saatavuudessa tulee olemaan haasteita. Tilanteessa, jossa palvelujen tarve kasvaa koronatilanteen vuoksi joka tapauksessa esimerkiksi hoitovajeesta johtuen, valtion ei tulisi toimillaan enää lisätä julkisten palvelujen kysyntää. Hoitajamitoitusesityksen lisäkustannuksia rahoitetaan yksityisen sairaanhoidon kor-

Pormestari

vausten alentamisella, mikä lisää asiakkaita julkisen sektorin palveluissa. Tämä huomioidaan peruspalvelujen valtionosuudessa vuodesta 2023 alkaen, mutta korvaus ei todennäköisesti ole täysimääräinen. Hoitotakuun käyttöönottamisen edistäminen aiheuttaa väistämättä menokasvua, joten tässä tilanteessa sitä ei tulisi edistää.

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.

Pormestari

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. Sairaanhoidopiirien 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 kompensatio 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 sairaanhoidopiireille.
- 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.



Pormestari

Helsingin kaupunki yhtyy julkisen talouden suunnitelmassa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan kuntatalouden kestävyys 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 arvioitava vasta valmistelun edetessä siinä vaiheessa, kun uudistuksen rahoitusratkaisusta on enemmän tietoa.

Esittelijän perustelut

Eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta on pyytänyt Helsingin kaupungilta asiantuntijalausuntoa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024 (VNS 1/2020 vp). Lausuntopyyntö ja julkisen talouden suunnitelma ovat liitteinä (liitteet 1 ja 2). Kirjallinen asiantuntijalausunto pyydetään toimittamaan 4.5.2020 klo 14.00 mennessä sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle sähköpostitse.

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

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

Pormestari

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 on valmisteltu kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosaston ja sosiaali- ja terveystoimialan kesken.

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.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Riikka Henriksson, erityissuunnittelija, puhelin: 310 25543
riikka.henriksson(a)hel.fi

Liitteet

- 1 [Asiantuntijalausuntopyyntö 23.4.2020](#)
- 2 [Asiantuntijalausuntopyyntö 23.4.2020, liite](#)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Eduskunnan sosiaali- ja
terveysvaliokunta

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Sosiaali- ja terveystoimiala
Kaupunginkanslia



MUUTOKSENHAKUOHJEET

MUUTOKSENHAKUKIELTO

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §