

Sanna Lehtonen

Eduskunnan hallintovaliokunta

Hallintovaliokunnan asiantuntijapyyntö 21.10.2020, HE 148/2020 vp, kuuleminen 3.11.2020

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan perus- palvelujen valtionosuudesta annetun lain 36 ja 55 §:n muuttamisesta

Esitys liittyy vuoden 2021 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Kuntien valtionavut ovat noin 12 000 miljoonaa euroa vuonna 2021. Siitä valtiovarainministeriön kuntien peruspalveluiden valtionosuus on noin 7 700 milj. euroa. Peruspalvelujen valtionosuus sisältää rahoituksen sosiaali- ja terveys-toimen lisäksi varhaiskasvatukseen, esi- ja perusopetukseen, kirjastoihin ja kulttuuritoimeen.

Vuonna 2021 peruspalvelujen valtionosuus vähenee noin 1 000 miljoonaa euroa vuodesta 2020. Sekä vuoden 2020 että vuoden 2021 kuntien valtionosuuteen vaikuttaa merkittävästi kunnille myönnetty tuki koronaepidemiasta selviämiseksi. Valtionosuus on kunnalle kokonaisuudessaan yleiskatteista tuloa, jonka käytöstä kunta itse päättää.

Valtionosuusprosentti nousee 0,18 prosenttiyksikköä ja on 25,67 vuonna 2021

Valtio osallistuu kunnallisten peruspalvelujen rahoitukseen valtionosuusprosentin mukaisella osuudella. Valtionosuusprosentti esitetään nostettavaksi 0,18 prosenttiyksiköllä 25,67 prosenttiin vuonna 2021 (25,49 vuonna 2020). Tällöin kuntien omarahoitusosuudeksi jää 74,33 prosenttia (74,51 vuonna 2020) valtionosuuden laskennallisesta kustannuksesta. Valtionosuusprosentin muutos lisää nettomääräisesti kuntien valtionosuutta noin 79 miljoonaa euroa vuonna 2021. Valtionosuusprosentti on pienentynyt lähes 10 prosenttiyksikköä viimeisten 10 vuoden aikana.

Valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu huomioon kuntien uusien ja laajenevien tehtävien toteuttaminen siten, että valtio korvaa lainsäädäntömuutoksen aiheuttaman kustannuslisäyksen täysimääräisesti.



Tehtävälisäykset liittyvät mm. iäkkäiden henkilöiden tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon henkilöstömitoitukseen (+53 milj. €), varhaiskasvatukseen liittyviin lakimuutoksiin (+19 milj. €) ja lastensuojelun jälkihuollon laajennukseen (+12 milj. €).

Uusien ja laajenevien tehtävien ja velvoitteiden rahoitus täysimääräisellä ts. 100 prosentin valtionosuudella noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä, toteuttaa hallitusohjelmaa ja tukee rahoitusperiaatteen toteutumista kuntien ja valtion välillä.

Euromääräisesti merkittävimmät muutokset peruspalvelujen valtionosuuteen vuonna 2021 johtuvat lain mukaisesta kustannustason muutoksen huomioon ottamisesta ts. 2,4 prosentin indeksitarkistuksesta (+174 milj. €). Kuntien ja valtion välinen kustannustenjaon tarkistus vähentää peruspalvelujen valtionosuutta -13,7 miljoonaa euroa vuonna 2021.

Koronatuki ei jakaudu kuntien välillä hallituksen budjettiriihen päätösten mukaisesti

Hallituksen esityksen mukaan koronavirusepidemiasta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten johdosta kuntien peruspalvelujen valtionosuutta lisätään 280 miljoonalla eurolla vuonna 2021. Lisäys on osa pääministeri Sanna Marinin hallituksen vuoden 2020 budjettiriihessä (16.9.) tekemää tukipakettia kuntatalouden tukemiseksi koronaepidemiassa.

Kuntaliiton arvion mukaan koronaepidemia heikentää kuntataloutta vähintään 1,7 miljardia euroa vuonna 2021. On tärkeää, että koronaepidemiasta johtuvassa taloustaantumassa valtio tukee kaupunkia ja kuntia laajalla tukipaketilla myös vuonna 2021, kuten se on tehnyt vuonna 2020.

Hallituksen budjettiriihen päätösten mukaan kuntien valtionosuuteen vuonna 2021 tehtävä 280 miljoonan euron korotus *”kohdistetaan lähtökohtaisesti käyttäen samoja jakoperusteita kuin vuoden 2020 tukipaketissa”* ([valtioneuvoston tiedote 16.9.](#)) ja *”jaetaan kunnille siten, että 1/3 kohdistetaan kuntiin niiden asukasmäärän perusteella ja 2/3 kohdistetaan kuntiin kunnallisveron jako-osuuksien suhteessa”* ([ministeri Paateron ja ministeri Kiurun kunta-asioiden budjettiriihi-info 17.9.2020](#)).

Hallituksen esityksessä 280 miljoonan euron koronatuki esitetään kuitenkin jaettavaksi em. poikkeavalla tavalla. Budjettiriihen päätösten mukaan 2/3 (187 milj. €) valtionosuuden lisäyksestä kohdistettaisiin kuntiin kunnallisveron jako-

osuuksien suhteessa, mutta hallituksen esityksessä tällä perusteella jaettava osuus on vain 11 prosenttia eli 31 miljoonaa euroa.

Yksittäisen kunnan kannalta on erittäin paljon merkitystä sillä, jaetaanko 280 miljoonan euron koronaan liittyvä tuki kuntien välillä kunnallisveron jako-osuuksien suhteessa vai euroa / asukas -tasasuuruisesti.

Koronaepidemian vaikutukset kuntien talouteen tulevat erityisesti verotulojen heikkenemisen kautta. Koronaepidemiaan liittyvät valtion tukitoimet tulisi kohdistaa mahdollisimman hyvin niihin kuntiin, johon myös epidemian taloudelliset vaikutukset kohdistuvat.

Koronavirusepidemiasta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten kompensointi tulisi painottua - kuten hallitus budjettiriihessään päätti ja kuten vuonna 2020 on toteutunut - tukeen, joka jakautuu kuntien välillä verotulomenetysten suhteessa.

Samalla rahalla ei voi sekä tukea kuntien koronamenetyksiä että kompensoida kilpailukyky sopimukseen liittyvää leikkausta

Hallituksen esityksessä yhdistetään kaksi toisistaan riippumatonta asiakokonaisuutta, koronasta aiheutuvien kuntatalousvaikutusten korvaaminen kunnille ja 1.9.2020 päättyneeseen kilpailukyky sopimukseen liittyvän valtionosuusleikkauksen peruminen yksittäisenä vuonna 2021.

Hallituksen esityksen mukaan 280 miljoonan euron valtionosuuden lisäys vuonna 2021 liittyy koronavirusepidemiasta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten korvaamiseen kaupungeille ja kunnille. Hallituksen esityksessä esitetään myös, että sama 280 miljoonaa euron erä toimisi osittain myös kilpailukyky sopimuksen päättymisen jälkeen kuntien valtionosuuteen jääneen pysyvän valtionosuusleikkauksen kompensaationa vuonna 2021.

Hallituksen esitys jättää epäselväksi, kumpaa päätöksellä 280 miljoonan euron valtionosuuslisäyksestä halutaan tehdä: 1) kompensoida kunnille koronamenetyksiä vai 2) poistaa kilpailukyky sopimukseen liittyvän valtionosuusleikkauksen vaikutus vuodelta 2021.

Hallituksen esitystä tulee tältä osin täsmentää ja selkeyttää.

Samalla rahalla ei voi sekä tukea kuntien koronamenetyksiä että kompensoida kilpailukyky sopimukseen liittyvää leikkausta.

Kilpailukyky sopimukseen liittyvän valtionosuusleikkauksen peruste poistui 1.9.2020, kun kilpailukyky sopimus päättyi. Leikkaus on noin -250 miljoonaa euroa vuodessa, mistä kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistuu -234 miljoonaa euroa / vuosi.

Kilpailukyky sopimukseen liittyvän määräaikainen valtionosuusleikkaus tulee poistaa, koska sen peruste poistui 1.9.2020.

Mikäli kikyyn liittyvää leikkausta ei pysyvästi poisteta, se jää pysyväksi valtionosuusleikkaukseksi, joka vähentää kuntien peruspalvelujen - esimerkiksi perusterveydenhuollon, vanhuspalveluiden ja perusopetuksen - rahoitusta neljännesmiljardilla joka vuosi.

Mikäli 280 miljoonan valtionosuuden lisäyksestä valtaosa halutaan käyttää kilpailukyky sopimuksesta johtuvan valtionosuusleikkauksen kompensointiin vuonna 2021, kuntien koronamenestysten kompensointiin jää vain noin 30 miljoonaa euroa.

Kiky-leikkauksen palautus vuodeksi tarkoittaa leikkauksen poistumista yhtenä vuonna 2021. Tähän €/asukas on perusteltu jakoperuste, koska myös kilpailukyky sopimukseen liittyvä leikkaus on jaettu samoin perustein kuntien välillä.

Tällöin kuntien valtionosuuden lisäyksestä koronamenetysten korvaamiseen jää 46 miljoonaa euroa, mikä on noin 2,7 % arvioidusta koronan kuntatalousvaikutuksesta (-1 700 milj. €) vuonna 2021.

Määräaikaisiin valtionosuuden vähennyksiin tulee suhtautua kriittisesti ja perusteet vähennysten jatkolle tulee vuosittain tarkistaa

Valtionosuuksien kautta valtio osallistuu kunnallisten peruspalvelujen rahoitukseen. Valtionosuuksilla turvataan lakisääteinen rahoitusperiaatteen toteutuminen. Valtionosuudet ovat kunnille perusrahoitusta lakisääteisiin tehtäviin.

Valtionosuuteen tehtäviin vähennyksiin tulee suhtautua nykyistä kriittisemmin. Vähennysten perusteet tulee tarkistaa ja hankkeiden ja rahoituksen tarpeen perusteet varmistaa vuosittain.

Ennen vuoden 2021 valtion talousarvion hyväksymistä tulee alun perin määräaikaisiksi säädettyjen valtionosuusvähennysten perusteet tarkistaa. Näitä ovat lääkäri- ja lääkintähelikopteritoiminnan kuntien rahoitusosuus (-22,5 milj. €) ja pitkäaikaistyöttömien eläketukeen liittyvä valtionosuusvähennys (-13,6 milj. €).

Digitalisaation kannustinrahoitus järjestelmän ulkopuolelta

Vuonna 2021 kunnan peruspalvelujen valtionosuutta vähennetään 10 miljoonaa euroa kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmän rahoitusta varten.

Digikannustinjärjestelmään varattu rahoitus on verraten suuri suhteessa valtionosuusjärjestelmän muihin kriteereihin, kuten myös kuntien harkinnanvaraiseen valtionosuuden korotukseen.

Kuntaliitto vastustaa peruspalvelujen valtionosuuden vähentämistä digitalisaation kannustinavustuksen rahoitusta varten. Digitalisaation kehittämistä tulisi rahoittaa muulla tavalla, kuin vähentämällä rahoitus kuntien lakisääteisiin tehtäviin tarkoitettua yleiskatteisesta valtionosuudesta.

Valtionosuusjärjestelmä on itsessään kannustava, sillä yksittäisen kunnan alentaessa kustannuksiaan sen saama valtionosuus ei pienene, vaan kunta saa pitää kustannusten pienentämisestä syntyneen hyödyn itsellään.

SUOMEN KUNTALIITTO

Sanna Lehtonen
kehittämispäällikkö