

Peruspalveluohjelman ministerityöryhmä
Valtiovarainministeriö

Peruspalveluohjelmaa valmisteleavan ministerityöryhmän kokous 18.3.2014 Suomen Kuntaliiton näkemyksiä

Kuntatalouden tilanne

Vuoden 2013 tilinpäätösten ennakkotietojen mukaan kuntien yhteenlaskettu tulos oli noin 300 miljoonaa euroa positiivinen. Tulos parani edellisestä vuodesta noin 600 miljoonaa euroa. Taustalla ovat toimintakulujen kasvun puolittuminen ja verotuksen kertaeristä johtunut verotulojen kasvu.

Ilman näitä noin 1,2 miljardin euron toimenpiteitä kuntatalouden alamäki olisi jatkunut edellisvuoden tapaan.

Kuntatalouden näkymät

Vuonna 2014 kuntien tulopohja kehittyy heikosti. Valtionosuudet pienenevät suoritettujen leikkausten johdosta noin 100 miljoonaa euroa. Verotulojen kasvun arvioidaan hidastuvan viime vuoden 6,8 prosentista alle kolmannekseen, eli 2,1 prosenttiin tänä vuonna.

KT Kuntatyöntajien joulukuussa 2013 tekemän kyselyn mukaan kunnat tulevat jatkamaan ja tehostamaan toimintojaan. Henkilöstömenoja sopeutetaan noin 600 miljoonalla eurolla tänä vuonna.

Julkisen taloutemme kestävyysvajeeksi VM on laskenut 4,7 prosenttia BKT:stä, eli noin 9,5 miljardia euroa. Tästä lähes viisi miljardia kohdistuu kuntien vastuulla olevien palvelujen ja toinen puoli tulonsiirtojen, lähinnä eläkkeiden, kestäväen rahoituspohjan varmistamiseen.

Maan hallituksen rakenneohjelman mukaan kuntien tulisi itse koota noin miljardi vuoteen 2017 mennessä samalla kun valtion tulisi kuntien tehtäviä ja velvoitteita keventämällä vahvistaa kuntataloutta myös miljardilla eurolla.

Kunnat ovat päätöksillään jo korottaneet verojaan vuodelle 2014 lähes 400 miljoonalla eurolla ja paikkaavat näin taloustilannettaan. Mitä ilmeisimmin vuodelle 2015 on odotettavissa vastaavanlainen kuntaverojen korotus. Kunnat toteuttavat myös mittavia säästötoimenpiteitä.

Rahoitusperiaatteen toteutuminen

Suomen Kuntaliitto painottaa tässä tilanteessa erityisesti rahoitusperiaatetta ja sen toteutumista. Rahoitusperiaatteen mukaisesti valtion tulee antaessaan kunnille tehtäviä ja velvoitteita varmistua siitä, että kunnilla on tosiasialliset edellytykset niistä selviytymiseen.

Kuntaliitto katsoo, että rahoitusperiaatteen toteutuminen on kuntien lisääntyneiden tehtävien ja velvoitteiden sekä mittavien valtionosuusleikkausten vuoksi nyt vakavasti uhattuna.

Kuntatalouksiin vaikuttavat yleisen taluskehityksen lisäksi merkittävästi kuntien valtionosuusleikkaukset sekä yksittäisten kuntien osalta valtionosuusjärjestelmän uudistus sekä tehtävien ja velvoitteiden muutokset. Siksi on tärkeää, että valtionosuusuudistuksesta on hallituksen alustavan kaavailun mukaisesti pyydettävä perustuslakivaliokunnan lausunto.

Tärkeää on myös kehittää arviointimenetelmät rahoitusperiaatteen toteutumisen seuraamiseksi. Olennaista on tarkastella rahoitusperiaatteen toteutumista kuntatalouden kokonaisuuden, perusteella, kuten uudessa kuntatalousohjelmassa tullaan tekemään, ei vain miten yksittäinen säädösmuutos vaikuttaa kuntatalouteen.

Nyt käsillä oleva valtiontalouden kehys on käytännössä nykyisen hallituksen viimeinen suunnitelma maan talouden ja julkisen talouden tasapainottamiseksi ja talouskasvun edellytysten parantamiseksi. Kuntaliitto kuntien etujärjestönä on osaltaan mukana taloustalkoissa. Tähän mennessä tehdyt valtiontalouden konkreettiset säästöpäätökset ovat valtaosaltaan kohdistuneet kuntasektoriin. Kun kuntien tehtäviä ja velvoitteita ei ole vastaavasti vähennetty, ovat kunnat olleet pakotettuja nostamaan verojaan selviytyäkseen lakisääteisistä velvoitteista, koska tuloksellisuuden lisäys ei ole riittänyt tasapainon saavuttamiseen. Veronkorotusten lisäksi on tehty mittavia säästötoimenpiteitä jotka jatkuvat.

Tässä tilanteessa on välttämätöntä, että maan hallitus linjaa kestäväen kuntatalouden toimenpiteitä lähivuosille.

Kuntaliiton esitykset vuoden 2015 - 2018 valtiontalouden kehysiin (julkisen talouden suunnitelmaan) ja siihen liittyvään Peruspalveluohjelmaan:

Valtio-/kuntasuhde:

- Kuntaliitto edellyttää, että maan hallitus vahvistaa kuntataloutta vuoteen 2017 mennessä rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanopäätöksen mukaisesti yhdellä miljardilla eurolla kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä. Ellei kehysriihen yhteydessä ole osoitettavissa riittäviä keinoja tavoitteen saavuttamiseksi, tulee valmistelua jatkaa, jotta budjettiriihessä esitys on kokonaisuutena valmis.
- Sellaisista kuntien menoja lisäävistä päätöksistä, joita ei vielä ole pantu toimeen, tulee nyt arvioida uudelleen ja myös tarvittaessa luopua. Tällainen on muun muassa työmarkkinatuen rahoitusvastuun siirto kunnille, joka tulee ehdottomasti toteuttaa kustannusneutraalisti samoin kuin perusopetuksen kolmen vuosiviikkotunnin lisäys ja oppivelvollisuuden pidentäminen.
- Varmistetaan rahoitusperiaatteen toteutuminen ja kehitetään sen toteutumisen arviointijärjestelmä.
- Kunta- ja sote- rakenneuudistukset on toteutettava kuntia kuullen ja alueelliset olosuhteet huomioon ottaen. Koulutuksen rakennemuutokset tulee tehdä kuntalähtöisesti.
- Siirrytään hallitusti uuteen kuntatalouden ohjausjärjestelmään vuonna 2015. Kuntataloutta tulee myös jatkossa käsitellä kuntatalouden käsittein osana kansantalouden tilinpidon mukaista koko kansantalouden tarkastelua.

Kuntien veropohjan laajentaminen:

- Kiinteistöveron tietokannat saatetaan ajan tasalle ja kiinteistöverotuksen sisällöllistä kehittämistä jatketaan.
- Osa pääomaverojen tuotosta ohjataan kunnille erikseen selvitettävällä tavalla.
- Kuntien liikenteen vastuista, kustannuksista sekä liikenneverojen kohdentumisesta osittain kunnille käynnistetään selvitys.

- Kuntaveroista tehtävät vähennykset kompensoidaan kunnille ensisijaisesti verojärjestelmän sisällä valtion veroista.
- Yhteisöveron kuntien jako-osuus tulee säilyttää vuoden 2015 jälkeenkin vähintään nykyisellä tasolla.

Valtionosuusjärjestelmä ja sen uudistaminen:

- Valtionosuusleikkauksia ei missään tapauksessa tule enää tehdä.
- Valtionosuusjärjestelmän valtionosuuksien tasauksessa käytettävän veropohjan on oltava mahdollisimman laaja.
- Uudistusta jatkettaessa valtionosuusjärjestelmän hallinto on yhtenäistettävä niin, että kaikki tehtäväalueet (myös toisen asteen koulutus ikäluokkapohjalta) on koottu yhteen.
- Ammattikorkeakoulu-uudistuksessa kuntien omarahoitusosuus on rahoitettava kokonaan opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksia alentamalla. Mikäli näin ei tehdä, ovat tästä aiheutuvat kuntien valtionosuustulojen menetykset VM:n hallinnonalalla otettava huomioon.
- Harkinnanvarainen valtionosuuden korotus (entinen harkinnanvarainen rahoitusavustus) on pidettävä jatkossakin osana järjestelmää. Sen painoarvoa tulee lisätä eikä vähentää eikä liiästä tule rahoittaa muiden kuntien valtionosuuksia vastaavasti alentamalla.

Investoinnit:

- Suhdannepoliittisesti tärkeiden investointien tukea on jatkettava.
- Investointien vaihtoehtoisia rahoitustapoja on kehitettävä.
- Valtion ja kuntien pitkäjänteinen infrainvestointien rahoitus on turvattava. Yhtenä vaihtoehtona on syytä selvittää Infra Oy:n perustaminen.

Kuntaliiton yksityiskohtaiset esitykset tiivistelmään:

Peruspalveluohjelman tiivistelmä on osa valtioneuvoston kehyspääöstä. Kuntaliiton kommentit liittyvät tässä vaiheessa tähän päätösosaan.

Kuntien valtionavut

Kunnille suunnattavat valtionavut tulisi käsitellä yhtenä kokonaisuutena niin, että selvästi kävisi ilmi kaikki eri tekijät, jotka vaikuttavat valtionosuuksiin kehyskaudella ja erityisesti ensi vuonna. Peruspalvelujen valtionosuusprosenttia ensi vuodelle ei päätösosasta selviä lainkaan.

- Muiden sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämiseen varattu 9,4 miljoonaa euroa ei tule riittämään. Pelkästään valmisteilla olevan sosiaalihuoltolain kustannukset voivat olla moninkertaiset. Samoin itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen liittyvän Lainsäädännön kustannukset tulevat Kuntaliiton käsityksen mukaan nousemaan jopa kaksinkertaiseksi budjetoituun 3 miljoonan euroon verrattuna.
- Oppilas- ja opiskeluhuoltoon varatut resurssit, 13,1 miljoonaa euroa, ovat liian alhaiset. Kuntaliiton arvion mukaan laki aiheuttaa kunnille vähintään 50 miljoonan euron lisäkustannuksen vuoden 2015 tasossa.
- Perusopetuksen vähimmäistuntimäärän lisäys 3 vuosiviikkotunnilla aiheuttaa pelkästään palkkakustannuksina noin 30 miljoonaa euroa, minkä lisäksi tulevat mm. tilakustannukset nousemaan. Ehdotettu valtionosuuksien korotus 3,9 milj. euroa 2016 ja 9,4 miljoonaa vuodesta 2017 lukien, ei siten riitä. Mikäli tästä säädetään, tulee valtion rahoittaa se kokonaan.

- Oppilaitosten ja kirjastojen perustamishankerahoituksen siirtäminen peruspalvelujen valtionosuuspohjaan on perusteltu. Siirron tasossa on otettava huomioon sekä rakennusaikainen että jälkirahoitteen rahoituksen taso pidemmän ajan keskiarvona.
- Esityksessä ei enää mainita edellisen kehityksen päätöstä säästää valtion menoja 150 milj. eurolla siirtämällä osa yli 300 päivää työmarkkinatuella olleiden rahoitusvastuusta kunnille. Tätä on pidettävä oikeana, koska kunnilla ei ole edellytyksiä selviytyä tästä tehtävälääjennuksesta ilman lisäresursseja. Uudistus on tehtävä kustannusneutraalisti ja kunnille on turvattava riittävä toimivalta selvitä uusista vastuista.

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet

- Turvakotitoiminnan valtionvastuusiirron yhteydessä on toteutettava myös kustannusten-siirto.

KUTHANEK:n taloudellisten vaikutusten arviointijaoston muistiossa 14.2.2014 esityksiä on arvioitu seuraavasti:

- o Aikuisten hammashuoltoon esitettyjen toimenpiteiden johdosta muodostuva kuntien säästö on huomattavasti pienempi kuin esitetty 15 miljoonaa euroa.
- o Kotihoidon tuen jakamisen ja subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamisen yhdistelmällä on mahdollista päästä nettomääräisiin säästöihin edellyttäen, että kunnille säädetään toimivalta toiminnan (toiminta-aika) järjestämisessä. Luotettavia laskelmia ei ole olemassa.

Kuntaliiton mielestä erityisesti päivähoitoon kysynnän lisäys on arvioitu liian alhaiseksi. Oikeampi taso on noin 150 miljoonaa euroa.

- o Oppivelvollisuusiän noston kustannuksiksi arvioidaan 15 miljoonaa euroa. Tämän perusteella kuntien valtionosuuksia esitetään nostettavaksi 5,6 miljoonaa euroa. Arviointijaosto ei ole kyennyt tekemään luotettavaa kustannusarviota esityksen kustannuksista.

Kuntaliiton käsityksen mukaan kustannukset nousevat vähintään 100 miljoonaan euroon vuodessa muun muassa, koska velvoittavuus sisältää tarvikkeet ja kuljetukset. Tämän lisäksi vuotuiset opiskelijamäärät nousevat.

Muut kommentit:

Peruspalveluohjelma 2015 - 2018 sisältää useita uusia esityksiä, jotka toteutuessaan tulevat lisäämään kuntien menoja tai joiden kuntatalousvaikutuksia ei ole riittävästi selvitetty.

Tällaisia ovat ainakin:

- Asiakasmaksulainsäädännön kehittäminen tehostetussa palveluasumisessa aiheuttaa Kuntaliiton arvion mukaan kuntien asiakasmaksujen pienenemistä jopa 80–100 miljoonaa euroa vuodessa tämänhetkisillä pykäläluonnoksilla laskettuna.
- Omaishoidon tukea on tarkoitus kehittää kansallisen omaishoidon kehittämisohjelman mukaisesti. Tämä voi merkitä kunnille jopa satojen miljoonien lisäkustannuksia.
- Vammaispoliittisen ohjelman toimeenpanoa jatketaan
- Tutkintoa vailla olevilta poistetaan tutkintomaksut
- Tutkinnon osien suorittaminen
- Koulujen aamu- ja iltapäivätoiminnan laajentaminen
- Kuntien vastuuta vahvistetaan perusopetuksen päättävien nuorten ohjauksessa

- Lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmä uudistetaan, samalla tiivistetään oppilaitosverkkoa
- Jokaiselle nuorelle taataan työ-, opiskelu-, kuntoutus- tai harjoittelupaikka
- Uudistetaan nuorisolaki

Muiden kuin peruspalveluministeriöiden toiminnan vaikutusten arviointia tulee vahvistaa.

Jakelu

valtiovarainministeri Jutta Urpilainen
hallinto- ja kuntaministeri Henna Virkkunen
peruspalveluministeri Susanna Huovinen
sosiaali- ja terveysministeri Paula Risikko
opetusministeri Krista Kiuru
sisäasiainministeri Päivi Räsänen
oikeusministeri Anna-Maja Henriksson
liikenneministeri Merja Kyllönen
kehitysministeri Pekka Haavisto
maa- ja metsätalousministeri Jari Koskinen
valtiosihteeri Tuire Santamäki-Vuori, VM
valtiosihteeri Sari Raassina, VM
valtiosihteeri Pia Pohja, STM
valtiosihteeri Ulla-Maija Rajakangas, STM
valtiosihteeri Andrei Nahkala, SM
valtiosihteeri Risto Artjoki, MMM
valtiosihteeri Pilvi Torsti, OKM
erityisavustaja Ville Kopra, VM
erityisavustaja Sini Korpinen, VM
erityisavustaja Laura Lindeberg, STM
erityisavustaja Juuso Rönnholm, STM
erityisavustaja Tiina Rytilä, MMM
erityisavustaja Niklas Andersson, SM
erityisavustaja Jyri Kuusela, LVM
erityisavustaja Malin Brännkärr, OM
erityisavustaja Tuuli Kousa, UM
erityisavustaja Esa Suominen, OKM
ylivohtaja Päivi Laajala, VM
budjettineuvos Jouko Narikka, VM
neuvotteleva virkamies Tanja Rantanen, VM
johtaja Matti Väisänen, OKM
neuvotteleva virkamies Mikko Nygård, STM
finanssineuvos Markku Nissinen, VM
finanssineuvos Hannele Savioja, VM
apulaisjohtaja Reijo Vuorento, Suomen Kuntaliitto