

Eduskunnan hallintovaliokunta  
HaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntöne 29.9.2016

## **HE 134/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017**

### **Kuntatalouden tila ja hallituksen kuntatalouden toimia ohjaava tavoite**

Vaimeasta talouskasvusta ja useista menopaineista huolimatta kuntatalouden tilannekuva on pysynyt varsin vakaana ja odotuksia parempana. Kuntatalouden vakauttamiseen ovat vaikuttaneet erityisesti kuntien omat säästötoimenpiteet. Myös ammattikorkeakoulujen ja vuoden 2014 lopussa tehtyjen kuntien liikelaitosten yhtiöittämisillä on ollut suuri vaikutus kuntatalouden tulojen ja menojen kehitykseen viime vuosina. Aiempaa hitaamman tulo- ja menokehityksen rinnalla kuntien ja kuntayhtymien investoinnit ovat kuitenkin pysyneet korkealla tasolla, mikä on lisännyt kuntien velkaantumista.

Hallitus on asettanut julkisen talouden suunnitelmassa ns. rahoitusasematavoitteen, jonka mukaan kansantalouden tilinpidon mukainen paikallishallinnon nettoluotonanto eli kokonaistulojen ja kokonaismenojen erotus saa olla vuonna 2019 korkeintaan -0,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Paikallishallinnon nettoluotonanto saisi siten olla tuolloin korkeintaan -1,1 mrd. euroa. Viime vuonna toteutuma oli -1,3 mrd. euroa.

Tavoitteen tukemiseksi hallitus on sitoutunut vähentämään valtion toimenpiteistä kuntatalouteen aiheutuvia toimintamenoja (ns. menorajoite) ja mahdollistamaan kuntatalouden vero- ja maksutulojen kasvattamisen. Rahoitusasematavoitteen saavuttamista tukee myös se, että hallituksen päättämät tuloveroperustemuutokset kompensoidaan kunnille, mahdollisiin uusiin tehtäviin osoitetaan 100 prosenttinen valtionosuusrahoitus ja että valtion ja kuntien kustannustenjaon tarkistus tehdään vuosittain. Kuntatalouden rahoitusasemaan vaikuttaa hallituksen toimenpiteiden lisäksi myös monet muut tekijät, kuten kuntien omat sopeutustoimet sekä esimerkiksi eläkeuudistus.

**Kuntaliitto tukee hallituksen paikallishallinnolle asettamaa rahoitusasematavoitetta. Sen toteutuminen vaimean talouskasvun oloissa edellyttää tiukkaa menokuria ja velkaantumisen kasvun hillintää. Hallituksen rahoitusasematavoitteen saavuttamista edistävät toimet, kuten menorajoite ja veroperustemuutosten kompensointi, ovat kunnille äärimmäisen tärkeitä.**

**Kuntaliitto korostaa kuntien ja muun julkisen sektorin tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen merkitystä ja on valmis tiiviiseen yhteistyöhön asian jatkovalmistelussa.**

### **Hallituksen sopeutustoimet kuntien menojen vähentämiseksi ja tulojen lisäämiseksi**

Hallitus käynnisti hallituskauden alussa lukuisten sopeutustoimien valmistelun kuntatalouden tasapainottamiseksi. Keskeisiä sopeutustoimia ovat esimerkiksi erikoissairaanhoidon päivystysasetuksen muutos, ammatillisen koulutuksen 190 milj. euron säästön kohdistaminen kuntien rahoitusosuuteen, vanhuspalvelujen henkilöstömitoituksen tarkistus sekä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutos. Kuntien menoja vähentää teknisesti ensi vuonna myös Kattaisen hallituskaudella tehty päätös perustoimeentulotuen maksatuksen siirrosta Kelaan. Siirrosta huolimatta kunnat kuitenkin edelleen rahoittavat puolet perustoimeentulotuen kustannuksista. Tämä rahoitusvastuu on ensi vuonna noin 330 milj. euroa, mikä vähennetään kuntien peruspalvelujen valtionosuuksista.

Yhteensä hallituksen toimet vähentävät kuntien menoja ensi vuonna 1,2 mrd. eurolla.

**Kuntaliitto pitää sopeutustoimenpiteitä pääosin tarkoituksenmukaisina ja perusteltuina. Sen sijaan Kuntaliitto kritisoi sopeutustoimiin liittyvien lakiesitysten taloudellisten vaikutusarvioiden epäselvyyttä ja aikataulutusta sekä yhtyy valtioneuvoston kanslian lainsäädännön arviointineuvoston lausumiin esimerkiksi päivystysasetuksen uudistusluonnoksesta (VNK/1694/32/2016): Esitysluonnoksessa kuvataan toimenpiteiden säästövaikutuksia euroina, mutta arvioiden taustalla olevia oletuksia ja arviointitapaa ei käsitellä.**

**Monien sopeutustoimien lopulliset taloudelliset vaikutukset riippuvat myös kuntien omista päätöksistä ja lakimuutosten toimeenpanosta.**

Hallitus leikkaa lakiesityksiin kirjattujen oletettujen kustannusten vähenemisten perusteella kunnille myönnettävää valtionosuusrahoitusta. Kuntien valtionosuuksiin kohdistuu leikkauksia myös kilpailukyky sopimuksen, perustoimeentulotuen Kela-siirron ja muiden hallituksen säästötoimien, kuten KEL-indeksiin sidottujen menojen leikkausten ja ikääntyneiden kertaluonteisen eläketuen, perusteella. Valtionosuuksia vähentää myös jo edellisellä hallituskaudella tehty päätös leikata valtionosuuksien tasoa 50 miljoonalla eurolla vuonna 2017. Toisaalta osa hallituksen päätöksistä lisää kuntien verotuloja ja asiakasmaksuja ensi vuonna.

Hallituksen kuntatalouteen kohdistuvat toimet vähentävät reippaasti kuntatalouden tuloja. Kuntatalousohjelman mukaan kuntien tulot vähenevät ensi vuonna yhteensä vajaalla 1,2 mrd. eurolla hallituksen toimenpiteiden seurauksena.

**Lukuisista toimista huolimatta hallituksen toimenpiteiden yhteisvaikutus kuntiin jää ensi vuonna vaatimattomaksi. Nettovaikutus on kuntatalousohjelman mukaan 40 miljoonaa euroa kuntataloutta vahvistava. Monista epävarmuustekijöistä johtuen yhteisvaikutusta on kuitenkin hankalaa täysin luotettavasti arvioida. Mitä todennäköisemmin vaikutus jää hallituksen esittämää arviota pienemmäksi.**

#### **Kilpailukyky sopimus ja sen vaikutukset**

Kilpailukyky sopimukseen eli ns. kiky-sopimukseen sisältyy kuntataloutta sekä vahvistavia että heikentäviä tekijöitä.

Sopimus pienentää kuntien työvoimakustannuksia työnantajamaksujen alennusten, lomarahaleikkausten ja vuosityöajan pidennyksen kautta, mutta samalla sopimus myös heikentää kuntien veropohjaa. Veropohja heikkenee erityisesti palkansaajien maksukorotusten ja niiden perusteella myönnettävien verovähennysten kasvun myötä. Muutoksista kunnille aiheutuvaa 356 miljoonan eron verotulomenetystä ei kompensoida. Lisäksi lomarahaleikkausten ja vuosityöajan pidennyksen tuomat säästöt leikataan kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta pois ns. kiky-vähennyksenä ja osa vähennetään OKM:n hallinnonalan valtionosuuksista.

Kiky-sopimuksen yhteisvaikutus on VM:n arvion mukaan ensi vuonna 90 miljoonaa euroa kuntataloutta heikentävä. Lisäksi kiky:ssä sovitut työnantajamaksujen alennukset vaikuttavat myös valtionosuusindeksiin. Maksualennusten laskennallinen vaikutus indeksiin on -0,9 prosenttiyksikköä, mikä pienentää kuntien valtionosuuksia 78 miljoonaa euroa lisää. Tällöin kuntataloutta heikentävä nettovaikutus nousee -168 milj. euroon.

VM:n yksityiskohtaiset arviot kilpailukyky sopimuksen kuntataloutta vahvistavista ja heikentävistä vaikutuksista vuonna 2017 löytyvät lausunnon liitteenä. Lisäksi liitteestä löytyy kuvio kilpailukyky sopimuksen kuntavaikutuksista vuosina 2017–2020.

**Kilpailukyky sopimuksessa sovittu vuosityöajan pidennys 24 tunnilla ei vaikuta suoraan kuntatalouden menoihin, vaan parhaimmillaan pienentää kuntien työvoimatarvetta. Kiky-sopimusta neuvoteltaessa toimenpiteellä tavoiteltiin erityisesti tuottavuuden paranemista kunnissa. Hallituksen talousarvioesityksessä arvioidaan, että työajan pidennys pienentää kuntien toimintamenoja 93 miljoonalla eurolla. Toimenpiteen vieminen toimintamenojen säästöksi koetaan kunnissa erittäin haasteellisenä.**

**Kuntaliitto on huolissaan siitä, että kiky-sopimuksen hyödyt, veropohjan heikennykset ja valtionosuusleikkaukset määräytyvät ja kohdistuvat kuntiin eri tekijöiden perusteella. Sopimuksen yhteisvaikutus voi yksittäisissä kunnissa siten poiketa merkittävästikin valtakunnallisista keskiarvoista.**

**Kilpailukyky sopimus ei saa asettaa yksittäistä kuntaa kohtuuttomaan asemaan, eikä sopimus saa vaarantaa kuntataloudelle asetetun rahoitusasematavoitteen saavuttamista.**

### **Kuntatalouden näkymät**

Kuntatalouden kokonaismenot ja -tulot kehittyvät vuosina 2016–2020 historiaan nähden hyvin vaimeasti. VM:n ennusteen mukaan kuntatalous kuitenkin saavuttaa sille julkisen talouden suunnitelmassa asettaman rahoitusasematavoitteen.

Tulevaisuuden näkymät ovat kuitenkin hyvin haastavat, sillä toimintaympäristöön, tulopohjaan ja kustannuskehitykseen kohdistuu useita paineita ja velkaa joudutaan ottamaan yhä lisää. Kuntatalouden velkaantuminen suhteessa bruttokansantuotteeseen ei kuitenkaan enää kasva.

Yksi merkittävästä kustannuspaineista kunnille aiheutuu myönteisen oleskeluluvan saaneista turvapaikanhakijoista. Kotouttamiskorvausten taso on aivan liian alhainen ja jälkeenyäännyt. Myös käännytyksiin liittyvät ongelmat kasaavat kunnille uusia haasteita paperittomien määrän kasvaessa.

Edellisellä hallituskaudella toteutettu työllisyyden kuntakokeilun tulokset olivat erinomaisia. Tärkeätä on, että nyt valmistelussa olevat alueelliset kokeilut toteutetaan viivyttlemättä ja mahdollisimman laajasti.

Kuntaliitto on aktiivisesti mukana maakuntauudistuksen valmistelussa. Kuntaliitto korostaa uudistuksessa itsehallinnon toteutumista ja kuntien mahdollisuutta jatkossakin toimia sote-palvelujen tuottajina.

Ensi vuoden valtion talousarvioesityksen ennakoidaan vahvistavan kuntataloutta lievästi. Epävarmuustekijöitä on kuitenkin merkittävästi ja mitä ilmeisimmin kuntien omat toimenpiteet tulevat jatkossakin olemaan keskeisessä asemassa kuntatalouden tasapainon saavuttamisessa.

SUOMEN KUNTALIITTO



Ilari Soosalu  
johtaja, kuntatalous



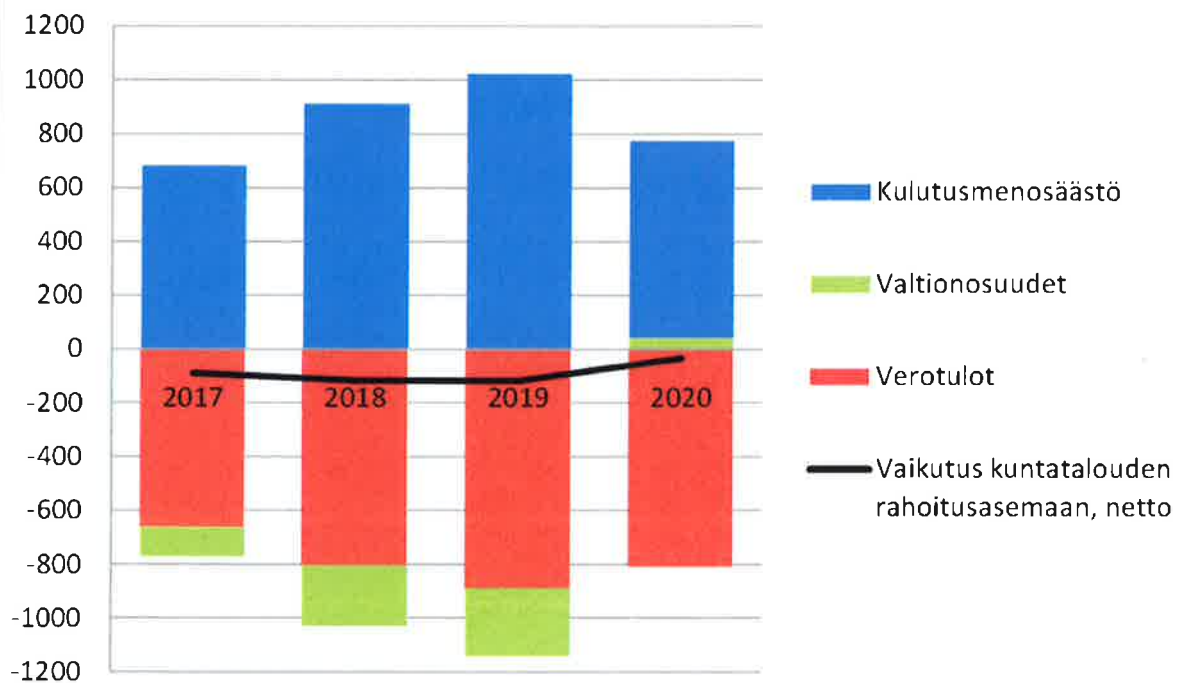
Minna Punakallio  
pääekonomisti

# Kilpailukyky sopimuksen vaikutukset kuntien rahoitusasemaan vuonna 2017

Ilman ns. dynaamisia vaikutuksia, milj. euroa

	2017
<b>Kuntien työvoimakustannukset</b>	
Työnantajamaksujen alentaminen	281
Lomarahojen leikkaus	309
Työajan pidennys	93
<b>Veronkevennysten vaikutus kunnallisveroon</b>	-273
Työtulojen verotus	-211
Eläketulon verotus	-62
Veronkevennysten vos-kompensaatio kunnille	273
<b>Verotuksen kautta tulevat epäsuorat vaikutukset</b>	
Työnantajamaksujen alentamisen vaikutus yhteisöveron tuottoon	59
Työntekijämaksujen korotuksen vaikutus kunnallisveron tuottoon	-356
Lomarahaleikkauksen vaikutus kunnallisveroon	-65
Työajanpidennyksen vaikutus kunnallisveroon	-32
<b>Valtionosuuksien vähennys</b>	
Työnantajamaksusäästö	0
Lomarahaleikkaussäästö	-309
Vuosityöajanpidennyssäästö	-70
<b>Vaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan</b>	<b>-90</b>
Valtionosuusindeksin aleneminen työnantajamaksujen alenemisen seurauksena	-78
<b>Nettovaikutus ml. vos-indeksin muutos</b>	<b>-168</b>

## Kilpailukykyopimuksen vaikutukset kuntatalouteen\*, milj. eur.



\*MI. työtulon ja eläketulon verokevennys. Ei huomioitu työllisyyden ja talouskasvun vahvistumisen kautta tulevia positiivisia vaikutuksia kuntatalouteen.