KUNTIEN TALOUSPUSKURI TOIMII

Kuntien taloudellinen tilanne on ollut huolestuttava jo muutaman vuoden ajan. Kaupungistumisen aiheuttama muuttoliike sekä väestön ikääntyminen tietävät valtaosalle kunnista talouden kovaa sopeuttamista. Vuonna 2019 kaksi kolmasosaa kunnista teki negatiivisen tuloksen ja vuonna 2020 yli 50 kuntaa nostaa kunnallisveroprosenttiaan. Kunnallisveroprosenttien haarukka 16,50–23,50 puhuu kaunistelematonta kieltä kuntien välisistä eroista.

Näyttää pudotuspeliltä, että suurimmilla kaupungeilla on sopeutuskeinoja jäljellä, mutta pienempien kuntien valinnanvara on olematon. Tarkemmin talouslukuja katsoessa vaikuttaa siltä, että vain Helsinki on hyvässä tilanteessa.

Kuntien vastuulla on edelleen sosiaali- ja terveydenhuolto samoin kuin perus- ja toisen asteen koulutus ja varhaiskasvatus. Nämä palvelut muodostavat pohjan suomalaisten hyvinvoinnille. Kuntien taloudellinen tilanne kokonaisuutena ei ole vähäpätöinen asia myöskään Suomen talouden ja työllisyyden kannalta. Kunnat työllistävät noin 430 000 henkilöä eli noin vajaan viidenneksen palkansaajista.

Jo näissä olosuhteissa kunnilla olisi ollut tarpeeksi haastetta nostaa taloutensa kestävälle pohjalle, mutta koronaepidemian välittömät ja välilliset vaikutukset tulevat aiheuttamaan vielä pitkään murhetta kamreerien pöydillä. Menot kasvavat ja tulot vähenevät. Vaikutukset kuntatalouteen riippuvat siitä, missä laajuudessa ja kuinka kauan poikkeusolot kestävät.

Menopuolella koronaepidemian hallitsemiseksi tehtyjen toimenpiteiden vastuunotto terveydenhuollossa lankeaa ensisijaisesti kunnille. Ennen kaikkea kuntien menoja kasvattavat riittävän terveydenhuoltohenkilöstön valmiudesta huolehtiminen ja hoitopaikkojen määrän lisääminen. Erikoissairaanhoidon lisäksi menoja kasvattavat pelastustoimen ja puhtaanapidon lisätehtävät.

Toisaalta kirjastojen sekä muiden liikunta- ja kulttuuritilojen sulkeminen vähentää sekä henkilöstö- että muita juoksevia menoja, jotka ovat kuitenkin pieniä verrattuna sote-palvelujen järjestämisestä aiheutuviin menoihin kokonaisuutena. Sivistystoimen menoihin epidemialla ei juurikaan ole vaikutusta, koska opetus pitää järjestää joka tapauksessa, olivatpa oppilaat läsnä kouluissa tai eivät.

Tulopuolella valmiuslain puitteissa tehdyt liikkumis- ja kokoontumisrajoitukset aiheuttavat kunnille tuloverotuottojen menetyksiä. Myös maksu- ja omaisuustulojen menetyksiä on odotettavissa, vaikkakin näiden osuus kuntien tuloista on keskimäärin noin 15 prosenttia.

On vaikea arvioida, paljonko koronaepidemia lopulta heikentää kuntien taloutta tänä ja ensi vuonna, koska rajoitteiden päättymisen aikataulusta ei ole tietoa. Mutta mitä enemmän tartuntoja yritetään hillitä liikkumisrajoitteilla, sitä kauemmin rajoitukset jatkuvat ja sitä suurempia ovat taloudelliset vahingot. Kuntaliiton 24 suurimmalle kaupungille tekemän, 22.3. julkaistun kyselyn mukaan epidemia heikentäisi kuntien taloutta tänä vuonna minimissään 1,5 miljardilla eurolla.

Maan hallitus on kuitenkin luvannut vakauttaa kuntataloutta (”Hallituksen välittömät taloudelliset toimenpiteet koronaviruksen johdosta”, 16.3.2020)

- tukemalla tarvittaessa kuntia koronavirustilanteen aiheuttaman menojen kasvun tai verotulokehityksen äkillisen heikkenemisen tilanteessa;
- korottamalla kuntien jako-osuutta yhteisöverosta määräaikaisesti, jos valtion toimenpiteistä aiheutuu yhteisöverokertymän alenemista.

Näiden lupausten takia voi ajatella, että kuntatalous selviää sittenkin vain säikähdyksellä tästä vuodesta, jos valtio kattaa kaikki virusepidemian aiheuttamat välittömät ja välilliset kustannukset. Eikä pääasiallinen tulolähdekään – kunnallisvero – ole tyrehtymässä, koska ansiotuloveropohja kasvaa viime vuodesta.

KUNNAT HYÖTYVÄT TYÖN VEROKANNUSTIMISTA

Tässä vaiheessa talouskriisiä voidaan jo sanoa, että Suomen bkt alenee vuonna 2020 vuoteen 2019 verrattuna. Ennusteemme mukaan tipahdus on noin 5 prosenttia. On mielenkiintoista verrata tilannetta vuoden 2009 finanssikriisiin, jolloin bkt tipahti 8,1 prosenttia. Mutta varsin yllättävää on, että kunnallisveron tuotto ei silloin laskenut edellisvuodesta laisinkaan. Miten se voi olla mahdollista?

Meillä on vahvana oletus, että vero- ja tulonsiirtojärjestelmämme automaattiset vakauttajat toimivat laman olosuhteissa siten, että kotitalouksien käytettävissä olevat tulot eivät pienene merkittävästi ja lamasta päästään yli nopeammin ja pienemmin vaurioin. Julkinen talous ottaa kantaakseen tällöin suurimman iskun, jotta kotitalouksien kulutus ja taloudellinen aktiviteetti eivät pääse heikkenemään liikaa.

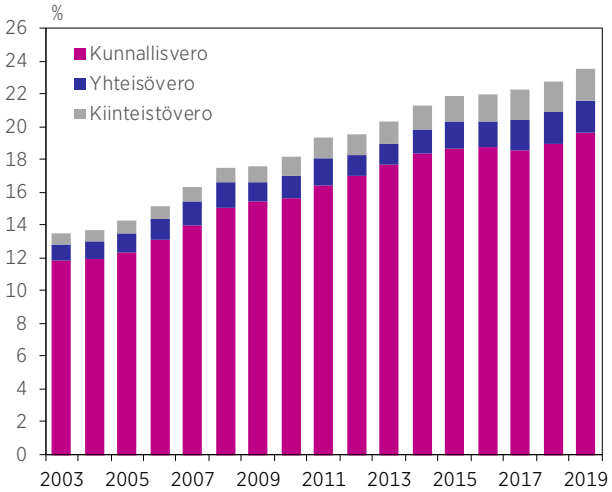
Automaattisten vakauttajien tehoa mitataan nk. budjettijouston avulla. Mitä suurempi jousto, sitä enemmän julkinen talous puskuroi kotitalouksien käy-

tettävissä olevien tulojen alenemista taantumassa. Pääasialliset automaattiset vakauttajat järjestelmässämme ovat työttömyyskorvaukset ja progressiivinen ansiotulovero.

Työttömyyskorvausten tasoa on heikennetty viimeisten vuosien aikana sekä kohdennettuina leikkauksina että indeksijäädytyksillä. Progressiivisen verotuksen teho puolestaan on heikentynyt paljonkin sen vuoksi, että työtulojen verotusta on kevennetty suhteessa etuustulojen verotukseen työhön kannustavan veropolitiikan nimissä jo parinkymmenen vuoden ajan (*make work pay* -policies).

Työttömyyskorvausten tason alentaminen ja sen verotuksen kiristäminen suhteessa työtulon verotukseen heikentää kahdesta suunnasta työttömiksi jäävien ihmisten käytettävissä olevia tuloja. Valtio ja kunnat eivät enää otakaan taantuman kustannuksia itselleen, vaan ne ovat siirtäneet tulonmenetystaakan kotitalouksille aika suurelta osin.

KUNTIEN VEROTULOT VEROLAJEITTAIN 2003–2019



Lähde: Kuntaliitto

Oheisessa kuviossa on esitetty kuntien verotulot lajeittain vuosina 2003–2019. Vuoden 2009 finanssikriisissä työttömyys kasvoi 50 000 henkilöllä, mutta kunnallisveron tuotto ei siis pienentynyt. Vaikutusta oli myös sillä, että veropohja (ansiotulot yhteensä) kasvoi 1,7 prosenttia ja sillä, että keskimääräinen kunnallisvero nousi 0,05 prosenttiyksiköllä.

Vuonna 2017 kunnallisveron tuotto sen sijaan tipahti 1,4 prosenttia edellisvuodesta ja aiheutti hämmennystä, koska ansiotulot kuitenkin kasvoivat 1,8 prosenttia ja keskimääräinen tuloveroprosentti 0,04 prosenttiyksikköä. Tämän tiputuksen selittää kiky-sopimukseen sisältynyt sosiaaliturvamaksujen siirto työnantajilta työntekijöiden maksettaviksi ja kompensaatioksi annettu verokevennys, jotka yhdessä kasvattivat ansiotuloista tehtäviä vähennyksiä kunnallisverotuksessa yhteensä noin 6 prosenttia. Toki valtio kompensoi päätösperäisen verokevennyksen verotuottovaikutuksen kunnille täysimääräisesti, mutta ei verojärjestelmän vaan valtionosuusjärjestelmän kautta, mikä ei näy kuviossa.

Kunnallisverotuoton hidas kasvu sen jälkeenkin huolimatta huimasta työllisyyden kasvusta selittyy sekä palkkojen maltillisella kehityksellä että palkansaajien sotu-maksujen korotuksilla, koska nämä ovat verotuksessa vähennyskelpoisia kuluja.

Ennusteemme mukaan työttömyys kasvaisi 8,5 prosenttiin vuonna 2020. Koska ansiotaso nousee ja eläkkeet kasvavat 3,6 prosenttia ja lisäksi työttömyysetuudet kasvavat ansiotuloveropohjassa, on todennäköistä, että kunnallisveron tuotto ei peloista huolimatta alene tässä väliaikaisessa taantumassa.

Kamreerit voivat siis huokaista helpotuksesta! ■

Elina Pylkkänen
johtaja
Palkansaajien tutkimuslaitos