



Lausunto

08.09.2020

Asia: VN/18189/2020

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kuntalain väliaikaisesta muuttamisesta**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Valtiontalouden tarkastusviraston lausunto: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kuntalain väliaikaisesta muuttamisesta (229/31/2020)

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan kunta voisi hakea valtiovarainministeriöltä alijäämän kattamiskaudelle pidennystä, jos kunta ei covid-19-epidemiasta aiheutuvista talouden vaikeuksista johtuen voisi kattaa taseeseen kertynyttä alijäämää laissa säädettyssä määräajassa. Lakia sovellettaisiin myös kuntayhtymään.

Voimassa olevan kuntalain (410/2015) 110 §:n 3 momentin mukaan kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Esityksen mukaan kuntalakiin lisättäisiin uusi, väliaikainen 110 a § alijäämän kattamista koskevan määräajan muuttamisesta neljästä vuodesta kuuteen vuoteen valtiovarainministeriön päätöksellä kunnan hakemuksesta.

VTV:n näkemyksen mukaan ehdotettu väliaikainen muutos lakiin alijäämän kattamisvelvoitteen pidentämisestä neljästä vuodesta kuuteen vuoteen on kannatettava, jotta voidaan välttää kuntatalouden liiallinen sopeuttaminen samaan aikaan, kun yleinen talous- ja työllisyystilanne on covid-19-epidemian vuoksi heikko. Se voisi johtaa kuntien henkilöstön lomautuksiin ja

työttömyyteen ja sitä kautta vaikuttaa kotitalouksien kulutuskysyntään taloudelle haitallisesti. Lisäksi kunnan peruspalveluista, erityisesti varhaiskasvatuksesta, esi- ja perusopetuksesta ja sosiaali- ja terveystalouksista sopeuttaminen tilanteessa, jossa kuntalaiset tarvitsevat palveluita aiempaa enemmän mm. kasvaneen työttömyyden ja sen lieveilmiöiden sekä etäopetuksen vuoksi voisi aiheuttaa syrjäytymistä ja heikentymistä lasten oppimisessa ja lisätä kustannuksia myöhemmin.

Ehdotettavan uuden väliaikaisen 110 a §:n 1. momentin mukaan määräaika sovellettaisiin erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevaan kunnan arviointimenettelyyn 118 §:n 2 momentissa tarkoitetun määräajan sijaan. Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely voitaisiin siten käynnistää, jos kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää enintään kuuden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien niiden kuntien osalta, joille olisi myönnetty momentin mukainen määräaika. Sinänsä korona-epidemian vaikutukset voitaisiin ottaa huomioon kunnan arviointimenettelyn käynnistämispäätöksissä ilman lainsäädäntömuutoksia, sillä menettely ei käynnisty suoraan lain nojalla, vaan käynnistäminen on valtiovarainministeriön harkinnassa. Harkinnassa voidaan ottaa huomioon syyt, jotka ovat johtaneet alijäämän syntymiseen, kuten nyt korona-epidemia. VTV katsoo, että on kuitenkin hyvä, että kuntalakia muutetaan väliaikaisesti juuri siitä syystä, että lain sallima määräaika alijäämän kattamiseen pitenee sopeutustoimien ajoittamiseksi suotuisampaan taloustilanteeseen.

Lisäksi lain on tarkoituksenmukaista olla sisäisesti johdonmukainen ja siten alijäämien kattamisvelvoitteen määräajan pidennys on syytä huomioida myös arviointimenettelyn edellytyksissä. Ennen kaikkea lain muuttaminen antaa selkeämmän viestin kunnille korona-epidemian johdosta muuttuneista odotuksista talouden tasapainotavoitteen suhteen kuin muutos valtiovarainministeriön harkinnassa menettelyn käynnistämisestä olisi antanut. Lisäksi hallitus linjasi kehysriihessä keväällä olevansa valmis huomioimaan koronakriisin vaikutukset kriisikuntamenettelyyn ja kuntien alijäämän kattamisvelvollisuuteen ja on syytä, että lakia muutetaan linjauksen mukaisesti. VTV:n näkemyksen mukaan ehdotettu väliaikainen pidennys kuntien ja kuntayhtymien alijäämien kattamisen määräaikaan on hyvä lisä kuntatalouden tukemisen keinovalikoimaan korona-kriisissä.

Ehdotetun alijäämän kattamista koskevan määräajan pidentämisen olisi tarkoitus kohdentua mahdollisimman tarkasti pandemian talousvaikutuksiin ja niille kunnille ja kuntayhtymille, joiden talouden tasapainottaminen voimassa olevan sääntelyn mukaisesti olisi vaikeutunut tästä syystä. Lakiluonnoksen nykytilaa koskevan osan mukaan vuoden 2019 ennakkollisten tilinpäätöstietojen mukaan sellaisia kuntia, joilla alijäämien kattamiskausi päättyisi vuoden 2020 tilinpäätökseen on yhdeksän (alijäämää ollut vuodet 2015 -2019 ja vuonna 2015 alle 500 euroa/as). Lakiluonnoksesta ei käy ilmi, olisivatko nämä yhdeksän kuntaa realistisesti saaneet alijäämänsä katettua vuoden 2020 aikana, jos koronapandemia ei olisi tullut. Sellaisia kuntia, joiden alijäämien kattamiskausi päättyisi vuoden 2022 tilinpäätökseen on viisi (alijäämää ollut 2015-2019 ja vuonna 2015 yli 500 euroa/as). Sellaisia kuntia, joiden vuonna 2016 syntyneen alijäämän kattamiskausi päättyisi vuoden 2021 tilinpäätökseen on yksi (alijäämää vuosina 2016-2019). VTV pitää tärkeänä, että alijäämän kattamisen määräajan pidennys ja arviointimenettelyn käynnistämättä jättäminen koskee vain kuntia, joissa olisi uskottavasti saatu kunnan talous tasapainoon voimassa olevan kuntalain

määräajassa eli neljässä vuodessa ilman korona-epidemian vaikutuksia. Mikäli kunnan talous on ollut koko määräajan alijäämäinen ja alijäämä on jopa kasvanut määräajan aikana, kahden vuoden määräajan pidennys ei välttämättä ole paras keino turvata kunnan talouden tasapainottumista. Tällainen kunta voisi hyötyä arviointimenettelystä, jossa selvitetään kunnan mahdollisuuksia ja keinoja sopeuttaa talouttaan, vaikka sopeutustoimien ajoitus on syytä siirtää, kunnes yleinen taloustilanne sen sallii.

Lakimuutos koskisi myös kuntia, joiden alijäämä syntyisi joko vuonna 2020 tai 2021 ja alijäämän kattamisvelvoite päättyisi voimassa olevan kuntalain mukaisesti vuonna 2025 tai 2026. VTV korostaa, että tämänkin kohdejoukon osalta on tärkeää, että määräajan mahdollinen pidennys koskee vain niitä kuntia, joiden alijäämät ovat aidosti koronatilanteesta johtuvia. Tämän toteutumiseksi lakiluonnoksen perusteluteksteissä ja uudessa 110 a §:ssä olisi hyvä täsmentää ne vähimmäisvaatimukset tiedoista, jotka kunnan on hakemuksessaan määräajan pidentämisestä annettava kuvauksessaan alijäämään johtaneista syistä.

Pidennetyn alijäämän kattamiskauden ajan kunnalla olisi valtiovarainministeriölle raportointivelvoite talouden tasapainottamiseksi tarvittavien toimenpiteiden onnistumisesta. VTV katsoo, että raportointivelvoitetta olisi syytä täsmentää lakiluonnoksen perusteluteksteissä siten, että siitä käy ilmi, mitä tietoja raportoinnissa tulee ainakin antaa.

Okko Matti  
Valtiontalouden tarkastusvirasto

Kellokumpu Jenni  
Valtiontalouden tarkastusvirasto