



Manner-Suomen kuntakonsernien, kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätökset vuonna 2021

15.6.2022



Manner-Suomen kuntakonsernien, kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätökset vuonna 2021

Tässä muistiossa kuvataan toukokuussa 2022 julkistettujen tilinpäätöstietojen pohjalta Manner-Suomen kuntatalouden kehitystä. Tarkastelu kattaa peruskuntien lisäksi kuntayhtymät- ja kuntakonsernit. Ahvenanmaan kuntatalous on rajattu tarkastelun ulkopuolelle. Tarkastelun perusteena ovat kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien ulkoiset laskelmat, joissa sisäiset erät on eliminoitu ja liikelaitokset yhdistetty rivi riviltä. Asukas-kohtaisissa luvuissa käytetään viimeisintä virallista eli 31.12.2021 väkilukua.

Kuntalain 114 §:n mukaan kuntien tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Kuntakonserni sisältää kunnan oman organisaation, mukaan lukien kunnan liikelaitokset, sekä eri yhteisöt, joissa kunnalla on kirjanpitolain (1336/1997) tarkoittama määräysvalta. Konsernitilinpäätökseen yhdistellään lisäksi suhteellisella yhdistelyllä kuntayhtymät, joissa kunta on jäsenenä ja siinä otetaan huomioon kunnan osakkuusyhteisöt.

Vuodesta 2017 lähtien arviointimenettely on perustunut kunnan taseeseen kertyneen alijäämän lisäksi myös kuntakonserneja koskeviin tietoihin. Kuntalain 118 §:n mukaan arviointimenettely voidaan käynnistää kuntakonsernin taseeseen kertyneen alijäämän perusteella tai muiden rahoituksen riittävyttä ja vakavaraisuutta kuvaavien kunnan ja kuntakonsernin talouden tunnuslukujen perusteella.

Tarkasteltaessa vuoden 2021 tilinpäätöksiä on huomioitava, että kaikki kunnat, kuntakonsernit ja kuntayhtymät eivät toimittaneet tilinpäätöstietoja valtiokonttoriin. Kunnista Kannonkoski, Kinnula, Koski TL, Loviisa, Puumala, Pyhäranta, Sysmä, Vesanto ja Vöyri eivät tietoja saaneet toimitettua. Tilanne oli vastaava kuntakonsernien osalta Kangasniemellä, Keuruulla, Koski TL:llä, Oripäällä, Petäjävedellä, Sysmällä, Toholammilla, Vesanolalla ja Ylitorniolla. Puuttuvien kuntien ja konsernien väestö on noin 0,7 prosenttia Manner-Suomen väestöstä. Kuntayhtymistä tiedot puuttuivat ainakin Malmin kiinteistöt ky:ltä ja mahdollisesti muutamalta muulta kuntayhtymältä. Muistiossa näiden puuttuvien kuntien, kuntakonsernien tai kuntayhtymien tietoja ei ole impu-toitu, vaan jätetty nollassi.

NOSTOT JA KESKEISET HAVAINNOT

- **Kuntakonsernien** käyttötalouden nettomenot eli toimintakate kasvoi vain 0,5 prosentilla vuoteen 2020 verrattuna. Matalan kasvun taustalla oli erityisesti toimintatuottojen lähes 9,0 prosentin kasvu.
 - Konsernien vuosikate oli noin 6,70 mrd. euroa (1 215 euroa/asukas). Vuosikate heikkeni vuodesta 2020 noin 270 milj. eurolla, mutta vuosikate ei ollut negatiivinen yhdelläkään kuntakonsernilla. Tilinpäätöstietojen perusteella sekä alijäämäisten konsernien määrä (35 -->20) että taseeseen kertyneen alijäämän määrä (-68,1 milj. euroa --> -43,2 milj. euroa) laskivat selvästi.
 - Konsernien lainamäärä kasvoi noin 2,12 mrd. eurolla noin 42,1 mrd. euroon (7 639 euroa/asukas).
 - Vuonna 2017 käyttöön otetut kuntakonsernin arviointimenettelyn kriteerit toteutuvat taseen kertyneellä alijäämällä vuosien 2020 ja 2021 tilinpäätöksissä neljällä kunnalla: Kyyjärven kunnalla, Konneveden kunnalla, Pertunmaan kunnalla ja Rääkkylän kunnalla.
 - Kuntalain mukaan alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan konsernien lisäksi myös kuntiin. Vuoden 2021 tilinpäätöstietojen perusteella Haapajärven kaupungilla oli yhä vuoden 2015 taseeseen kertynyttä alijäämää, joka olisi tullut kattaa vuoden 2020 loppuun mennessä.
-
- **Kuntien** vuosikate oli yhä korkea riittäen kattamaan sekä poistot että nettoinvestoinnit.
 - Talouden pysyminen vahvana selittyy toimintakatteen matalalla kasvulla ja verotulojen hyvällä kasvulla, joka korvasi valtionosuuksien vähenemistä.
 - Toimintatulojen kova kasvu, 14,9 %, edesauttoi vuosikatteen pysymistä korkealla pitämällä toimintakatteen kasvun matalana.
 - Verotulojen kasvu oli ennakoitua parempi ollen lopulta yli 6 prosenttia.
 - Negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä oli 8, kun edellisvuonna niitä oli vain 2.
 - Lainakanta pysyi vuoden 2020 tasolla johtuen investointitason laskusta. Nettovelka pysyi myös vuoden 2020 tasolla ollen noin 12,6 mrd. euroa.
-
- **Kuntayhtymien** tulorahoituksen riittävyys oli varsin hyvä vuosikatteen vahvistuessa n. 200 milj. eurolla edellisvuodesta. Vuosikate oli n. 820 milj. euroa positiivinen riittäen kattamaan myös poistot toisin kuin kahtena edellisenä vuotena. Tämän johdosta tilikauden tulos kääntyi n. 160 milj. euroa positiiviseksi, kun edellisvuonna se oli n. 55 milj. euroa negatiivinen.
 - Toimintakulut kasvoivat voimakkaasti, mutta toimintatuottojen kasvu oli sitäkin voimakkaampaa kasvun lähes 3-kertaistuessa edellisvuodesta. Etenkin myyntituotot kasvoivat merkittävästi.
 - Nettoinvestoinneissa oli lievää laskua, mutta siitä huolimatta lainamäärä kasvoi lähes 12 % vajaan 6,2 mrd. euroon.
 - Negatiivisen vuosikatteen kuntayhtymiä oli 13 (edellisvuonna 14).
 - Taseessa oli kertynyttä alijäämää 16 kuntayhtymällä, kun edellisvuonna sitä oli 22:lla. Kertyneen alijäämän yhteismäärä laski noin 68 miljoonalla eurolla noin 117 miljoonaan euroon.
 - Kuntayhtymiä, joilla on kuntalain alijäämän kattamissäännösten vastaisesti kattamatonta alijäämää, oli kaksi. Niiden osalta ei kuitenkaan käynnistetä arviointimenettelyä, koska ne ovat jo tehneet suunnitelman alijäämän kattamiseksi.

Kuntakonsernit – vuosikate pysyi vahvana ja lainakanta kasvoi edelleen

Manner-Suomen kuntakonsernien talouden keskeiset tunnusluvut vuosilta 2016–2021 sekä tunnuslukujen muutoksia on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1. Kuntakonsernien talouden muutos vuosina 2016–2021, mrd. euroa (huom: puuttuvat 9 konsernia eivät mukana vuoden 2021 luvuissa)

	2016 TP	2017 TP	2018 TP	2019 TP	2020 TP	2021 TP	Muutos mrd. € 2020-2021	Muutos % 2020-2021
Toimintakate	-26,45	-25,97	-26,92	-28,03	-28,85	-29,63	0,78	2,7 %
Verotulot	21,94	22,39	22,27	22,85	23,78	25,23	1,45	6,1 %
Käyttötal. valtionosuudet	10,05	9,70	9,61	9,78	12,22	11,15	-1,07	-8,8 %
Verorahoitus yht.	31,99	32,09	31,89	32,63	36,00	36,38	0,38	1,1 %
Rahoituserät, netto	0,29	0,22	0,23	-0,13	-0,25	-0,05	0,20	-80,0 %
Vuosikate	5,29	5,91	4,74	4,48	6,89	6,70	-0,19	-2,8 %
Poistot	3,94	4,15	4,28	4,47	4,68	4,80	0,12	2,6 %
Vuosikate - poistot	1,35	1,76	0,46	0,01	2,21	1,90	-0,31	
Nettoinvestoinnit	-5,64	-5,83	-6,24	-6,83	-7,27	-6,70	0,57	8,0 %
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-0,35	0,08	-1,50	-2,35	-0,38	0,00	0,38	
Lainakanta	33,72	34,62	35,99	39,05	41,17	42,15	0,98	2,4 %
Rahavarat	6,85	7,56	7,37	7,78	9,26	9,62	0,36	3,9 %
Taseen kertynyt yli-/alijäämä	10,81	12,31	12,55	12,67	14,69	16,38	2,02	11,5 %
Veroprosentti, painotettu	19,89	19,92	19,87	19,90	19,96	20,02		0,06 %-yksikköä

Kuntakonsernien yhteenlaskettu tilikauden tulos heikkeni hieman vuoden 2020 erittäin hyvästä tuloksesta. Tulos laski 2,33 mrd. eurosta 2,01 mrd. euroon. Edellisten tilikausien yli- tai alijäämät huomioiden konserneilla oli yhteenlaskettuna taseeseen kertynyttä ylijäämää noin 16,4 mrd. euroa (2 966 euroa/asukas) vuonna 2021. Vuoden 2021 tilikauden tulos oli negatiivinen 47 kuntakonsernilla (30 vuonna 2020, 218 vuonna 2019, 186 vuonna 2018 ja 44 vuonna 2017). Tilinpäätöstietojen perusteella vain 20 konsernilla oli taseessa kertynyttä alijäämää yhteensä noin -43,2 milj. euroa. Kertynyttä alijäämää omaavat kunnat olivat noin 85 prosenttisesti alle 10 000 asukkaan kuntia ja näistä 14 oli alle 5 000 asukkaan kuntia. Luvut olivat vastaavia vuonna 2020.

Vaikka vuosina 2018, 2019 ja myös 2021 em. luvut heikkenivät, niin sekä alijäämäisten konsernien määrä, että taseeseen kertyneen alijäämän määrä oli laskenut selvästi vuosien varrella, sillä vielä vuonna 2014 oli 103 konsernilla taseessa kertynyttä alijäämää yhteensä noin 771,7 milj. euroa.

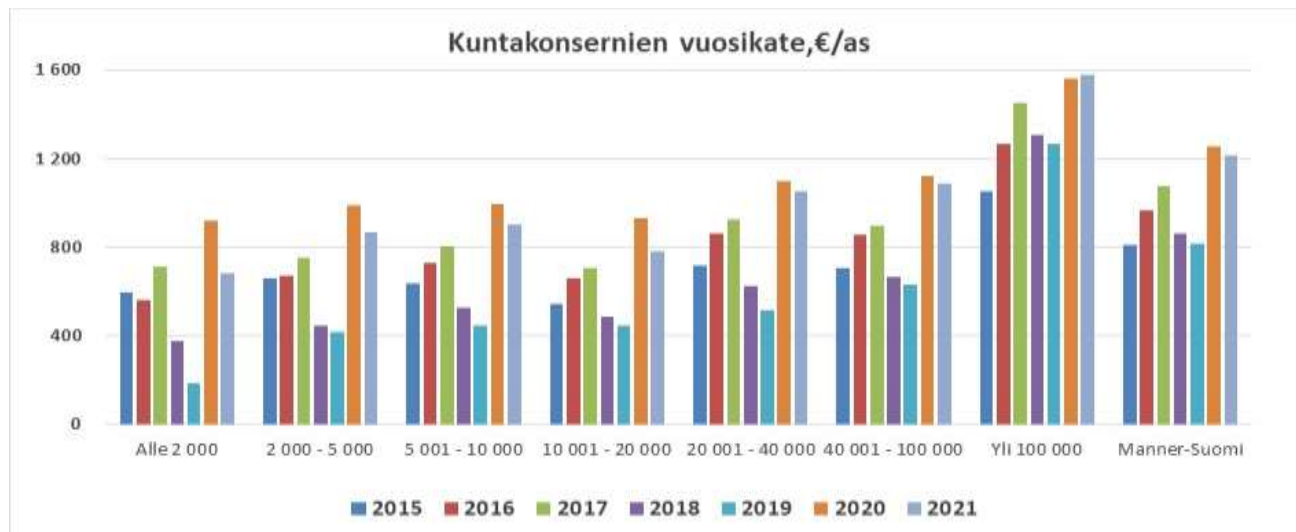
Kuntakokoryhmittäin tarkasteltuna konsernien taseen kertyneestä ylijäämästä kuului noin 10,96 mrd. euroa yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmälle. Tästä Helsingin osuus on noin 6,55 mrd. euroa. Helsingin ylijäämä kasvoi noin 316 milj. euroa. Myös muiden tämän kuntakokoryhmän konsernien (Jyväskylä, Kuopio, Tampere, Espoo, Lahti, Vantaa, Oulu ja Turku) taseen kertynyt ylijäämä kasvoi.

Kuntakonsernien yhteenlaskettu vuosikate oli noin 6,70 mrd. euroa eli 1 215 euroa/asukas, laskua vuoteen 2020 oli noin 0,19 mrd. euroa. Vuosikate oli positiivinen kaikilla konserneilla, kun vuonna 2020 se oli negatiivinen yhdellä kuntakonsernilla. Vastaavasti vuonna 2019 vuosikate oli negatiivinen 21 kuntakonsernilla.

Vuosikatteen heikkenivät lähes kaikissa kuntakokoryhmissä (Kuvio 1.) ja paranivat hieman yli 100 000 asukkaan ryhmässä, kun taas vuonna 2020 vuosikate kasvoi kaikissa kokoryhmissä. Vuosikate oli yhä vuonna 2021 (vuosikate euroa/asukas tarkastellen) yli 100 000 asukkaan ryhmässä (1 580 €/as) ja heikoin ja myös suurin lasku oli

alle 2 000 asukkaan ryhmässä (681 €/as). Vaikka pienimmissä kuntakonsernikokoryhmissä toimintakatteen kasvu prosentuaalisesti oli pienintä, niin vastaavasti verotulojen kasvu oli pienintä ja valtionosuuksien väheneminen suurta.

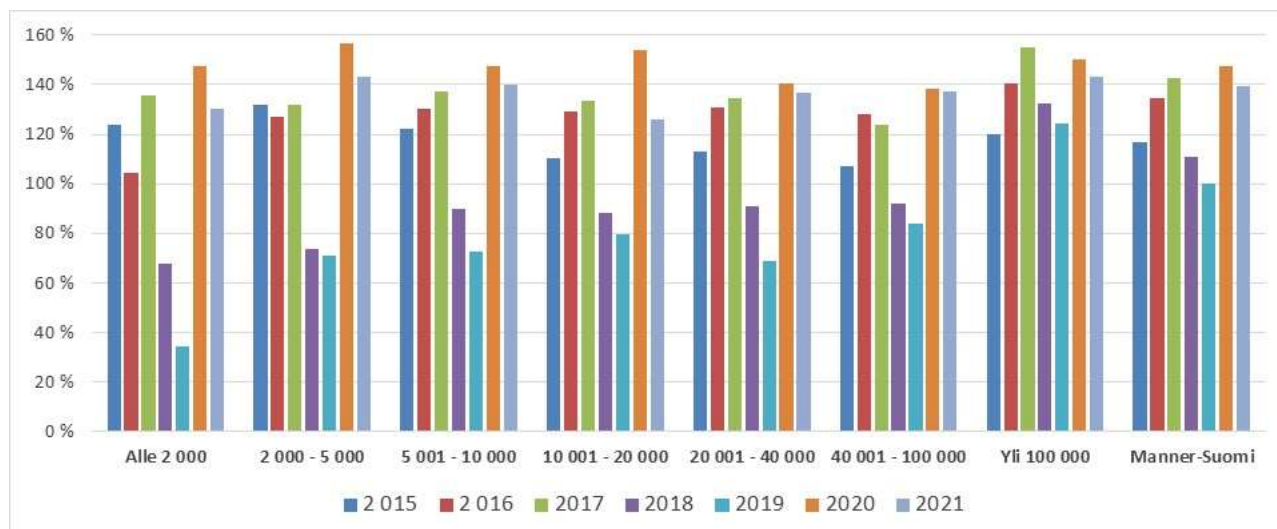
Kuvio 1. Kuntakonsernien vuosikate kuntakokoryhmittäin 2015 – 2021, €/as



On kuitenkin muistettava, että kun tarkastellaan kuntakonsernin kokoryhmiä, niin yksittäisen kuntakonsernin kehitys voi muuttaa koko ryhmän tulosta. Yli 100 000 asukkaan kokoryhmässä Helsingin kaupungin vuosikate (1,36 mrd. €), tilikauden tulos (0,39 mrd.€) ja taseen kertynyt ylijäämä (6,55 mrd. €) olivat yhä niin hyviä, että ne vaikuttavat selvästi ryhmän ja myös koko Manner-Suomen vastaaviin tietoihin.

Kuntakonsernien vuosikatteiden riittävyys poistoihin on parina viime vuonna laskenut selvästi, poikkeuksena vuodet 2017 ja 2020. Vuonna 2019 ainoastaan yli 100 000 asukkaan ryhmässä vuosikate riitti kattamaan poistot ja pienimmässä kuntakokoryhmässä vuosikate riitti enää alle 40 prosenttiin poistoista. Nyt vuoden 2021 vuosikate oli vielä niin hyvä, että se riitti kaikissa kokoryhmissä kattamaan poistot. Vuosikate riitti 247 (263 vuonna 2020) yksittäisellä konsernilla poistojen ja 105 (181 vuonna 2020) konsernilla nettoinvestointien kattamiseen. Luvut heikkenivät viime vuodesta, mutta olivat huomattavasti paremmat kuin parin viime vuoden kehityssuunta. Vuonna 2019 vuosikate riitti 73 konsernilla poistojen ja 60 konsernilla nettoinvestointien kattamiseen.

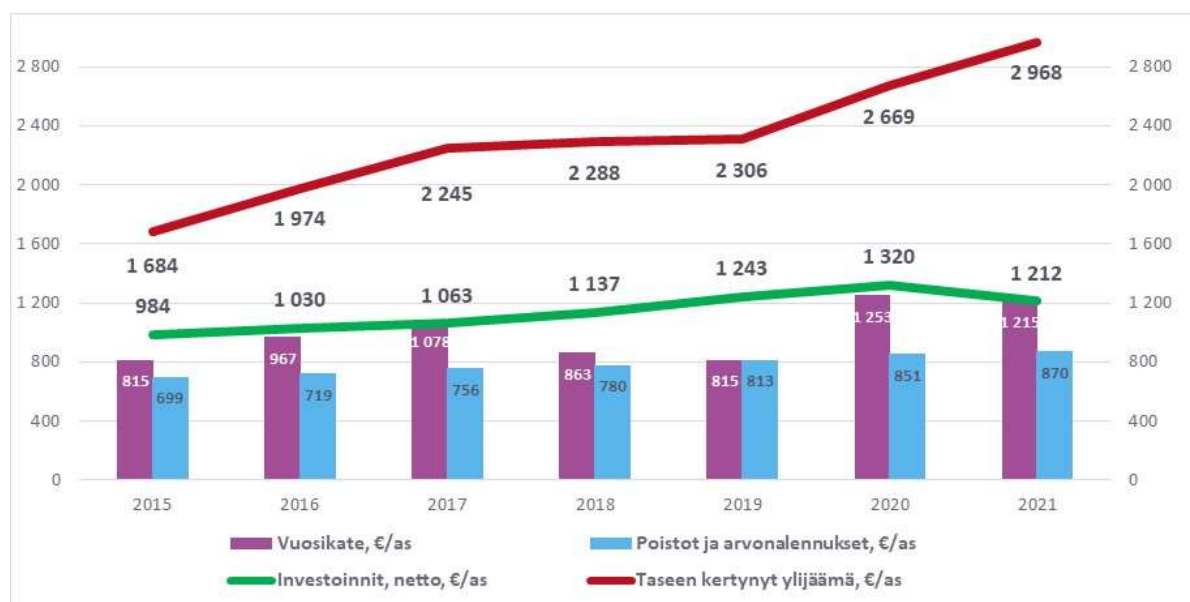
Kuvio 2. Kuntakonsernien vuosikatteiden riittävyys poistoihin 2015 - 2021, %



Yli 100 000 asukkaan kuntakonsernit erottuvat selvästi muusta kuntakentästä. Suurten kaupunkien osuus konsernien vuosikatteesta on lähes 60 prosenttia, taseen kertyneestä ylijäämästä noin 65 prosenttia, lainakanasta noin 50 prosenttia ja nettoinvestoinneista yli 50 prosenttia. Toimintakatteesta suurten kaupunkien osuus on kuitenkin vain noin kolmasosa. Tämä johtuu osittain siitä, että toimintatuloista tästä kuntakokoryhmästä tulee noin 43 prosenttia. Maakunnittain tarkasteltuna Uusimaa erottuu noin 30 prosentin osuudella keskeisistä talouden tunnusluvuista.

Verorahoituksessa verotulot kasvoivat noin 6,1 prosenttia, mutta valtionosuudet vähenivät lähes 9 prosenttia. Valtionosuuksien vähenemisen syynä oli kunnille suunnattujen koronatukien iso väheneminen vuodesta 2020 ja se, että vuonna 2021 koronatukia maksettiin valtionavustuksina valtionosuuksien sijaan. Verotulojen kehityksessä oli kuntakonsernikokoryhmittäin suuria eroavuuksia, kasvu oli välillä 1,0 – 7,1 prosenttia, mitä suurempi kuntakokoryhmä, sitä parempi oli kasvuprosentti. Kunnallisverossa prosentuaalista kasvua oli kolmessa suurimmassa kokoryhmässä ja laskua kolmessa pienimmässä. Osuudessa yhteisöveron tuotosta oli suurta kasvua kaikissa kuntakokoryhmissä (koko maan kasvu oli yli 44 %). Sitä vastoin valtionosuuksissa väheneminen oli vaihtelevampaa välillä 4,7 – 12,6 prosenttia. Yli 100 000 asukkaan ryhmässä (-12,6 %) ja alle 2 000 asukkaan ryhmässä (-11,0) väheneminen oli suurinta.

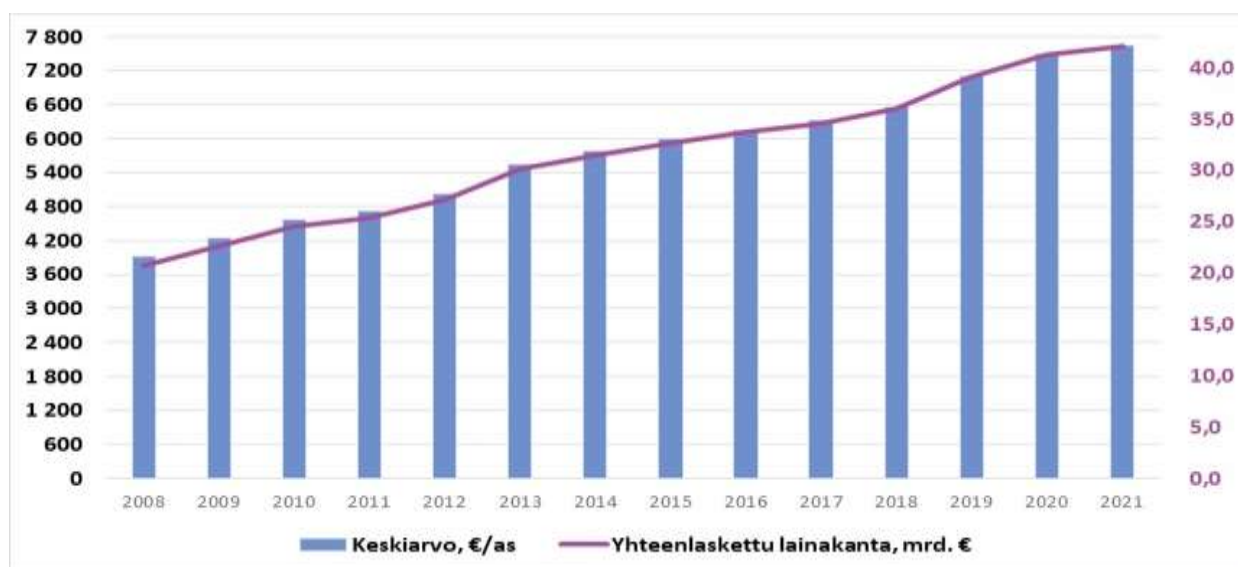
Kuvio 3. Kuntakonsernien talouden tunnuslukuja 2015 - 2021, euroa/asukas



Kuntakonsernien lainakanta oli vuoden 2021 lopussa noin 42,12 mrd. euroa eli 7 634 euroa/asukas (Kuvio 4 alla). Lainakanta kasvoi 2,12 mrd. euroa vuodesta 2020 eli 2,3 prosenttia. Euromääräisesti lainakanta kasvoi saman verran kuin vuonna 2020, mutta prosentuaalisesti lähes puolet vähemmän. Lainakannan kasvu oli yhä pienempää kuin vuonna 2019. Euromääräisesti ja prosentuaalisesti eniten lainanmäärä kasvoi yli 100 000 asukkaan kuntakonsernin kokoryhmässä. Alle 2 000, 2 000 – 5 000 sekä 5 001 – 10 000 kokoryhmissä lainamäärät laskivat. Prosentuaalisesti ja euroa/asukas tarkastellen lainakanta aleni eniten alle 2 000 asukkaan kuntakokoryhmässä (huom. aineistosta puuttuvat kuntakonsernit vaikeuttavat vertailua).

Kuntakokoryhmittäiset osuudet konsernien lainakannasta ovat viime vuosina säilyneet lähes samoina. Yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmällä on lähes 50 prosentin osuus ja alle 2 000 asukkaan ryhmällä alle prosentin osuus Manner-Suomen kuntakonsernien lainakannasta. Kuntakonsernien suhteellinen velkaantuneisuus pysyi viime vuosien tasolla ollen vuonna 2021 82,7 prosentissa ja omavaraisuusaste parani hieman 41,8 prosenttiin. Luvut olivat huomattavasti heikommat kuin peruskunnilla ja konsernitasollakin heikommat kuin vuosina 2015–2018. Kuntakonsernien nettoinvestoinnit eivät kuitenkaan kasvaneet velkoja vastaavalla määrällä, vaan nettoinvestoinnit vähenivät noin 570 miljoonalla eurolla 6,70 miljardiin euroon.

Kuvio 4. Kuntakonsernien lainakannan kehitys 2008 – 2021, euroa/asukas ja mrd. euroa



Kuntakonsernien velkaantumiskehityksessä näkyy myös merkittävien investointien ja toimintojen siirtyminen peruskunnista konserniyhtiöissä, kuntayhtymissä ja muissa yhteisöissä toteuttavaksi. Konsernien velkamääriä tarkasteltaessa on myös otettava huomioon, että esitettyihin velkamääriin sisältyvät mm. suurten kaupunkien erittäin merkittävät infrahankkeet, kuten Länsimetro- ja raitiotiehankeet sekä esimerkiksi sairaanhoitopiirien merkittävät rakennushankkeet.

Toiminnan ja investointien rahavirta vuonna 2021 oli kuntakonserneilla vain noin -0,67 mrd. euroa eli -121 euroa/asukas (esim.: -2,95 mrd. euroa eli -536 euroa/asukas vuonna 2019) negatiivinen. Se oli 154 konsernilla positiivinen, määrä kasvoi yhdellä konsernilla vuodesta 2020. Rahavirran negatiivisuus ilmaisee, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia rahavaroja vähentämällä taikka ottamalla uutta lainaa.

Kunnat ovat voineet vuodesta 2017 lukien päätyä kuntakonsernien taloudellisten tunnuslukujen perusteella arviointimenettelyyn. Vuosien 2020 ja 2021 käytössä olevien konsernitilinpäätöstietojen perusteella arviointimenettelyn tunnusluvut täyttäviä kuntia on neljä. Vuonna 2019 arviointimenettelyssä ollut Kyyjärven kunta täyttää edelleen alijäämäkriteerin (yli -500 euroa/asukas ja yli -1 000 euroa/asukas). Samaten vuonna 2021 menettelyssä olleet Konneveden, Pertunmaan ja Rääkkylän kunnat toteuttavat yhä alijäämäkriteerin. Näiden kanssa on sovittu useamman vuoden talouden tasapainottamistoimenpiteistä. Näin uusia arviointimenettelyitä ei konsernien osalta aloiteta vuonna 2022.

Kuntalain mukaan alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan konsernien lisäksi myös kuntiin. Vuoden 2021 tilinpäätöstietojen perusteella yhdellä kunnalla on taseessa yhä vuoden 2015 taseeseen kertynyttä alijäämää, joka olisi tullut kattaa vuoden 2020 loppuun mennessä. Tämä kunta on Haapajärven kaupunki. Haapajärven kanssa on tehty arviointimenettelyssä useampien vuosien talouden tasapainottamissuunnitelma. Sellaisia kuntia, joiden taseessa olisi ollut vuodesta 2016 jatkuvasti alijäämää, ei ole. Näin arviointimenettelyjä kuntien kanssa ei aloiteta vuonna 2022. Kahden kunnan on saatava taseen kertynyt alijäämä katettua vuoden 2022 loppuun mennessä. Kauhajoen kaupungilla on ollut vuodesta 2015 lähtien joka vuosi alijäämää, sitä oli vuonna 2015 yli 500 euroa/asukas (6 vuotta aikaa kattaa). Lemin kunnalla on ollut vuodesta 2017 taseessa kertynyttä alijäämää (4 vuotta aikaa kattaa). Lisäksi neljällä kunnalla on ollut yhtäjaksoisesti alijäämää vuodesta 2018 ja niiden on saatava se katettua vuoden 2023 loppuun mennessä.

Arviointimenettelyyn tulevien kuntien määrä on pysynyt oletettua matalammalla tasolla, sillä kuntalakia uudistettaessa arvioitiin mukaan tulevan jopa 20 kuntakonsernia vuosien 2012 ja 2013 tilinpäätösten perusteella. Vuosien 2013 ja 2014 tilinpäätösten perusteella menettelyyn olisi tullut noin 13 kuntaa ja vuosien 2014 ja 2015

tilinpäätösten mukaan kahdeksan kuntaa. Vuosien 2015 ja 2016 kuntakonsernitilinpäätösten mukaan yhdelläkään konsernilla ei toteutunut kaikkia neljää kriteeriä ja vain yhdeksällä konsernilla täyttyi lainamäärää kuvaava kriteeri. Vuosien 2016 ja 2017 tilinpäätösten mukaan ei aloitettu arviointimenettelyjä.

Kuntien pysyi vahvana – vuosikate riitti poistoihin ja nettoinvestointeihin

Kuntien talouden tunnusluvut eivät juurikaan muuttuneet alkuvuodesta julkistetuista tilinpäätösarvioista.

Kuntien talous heikkeni hieman vuonna 2021. Vuosikate oli edelleen korkea ollen noin 3,8 mrd. euroon ja tilikauden ylijäämä oli noin 1,378 mrd. euroon. Käyttötulojen ja -menojen tasapainoa kuvaava vuosikate oli edelleen vahva riittäen kattamaan sekä poistot että myös nettoinvestoinnit.

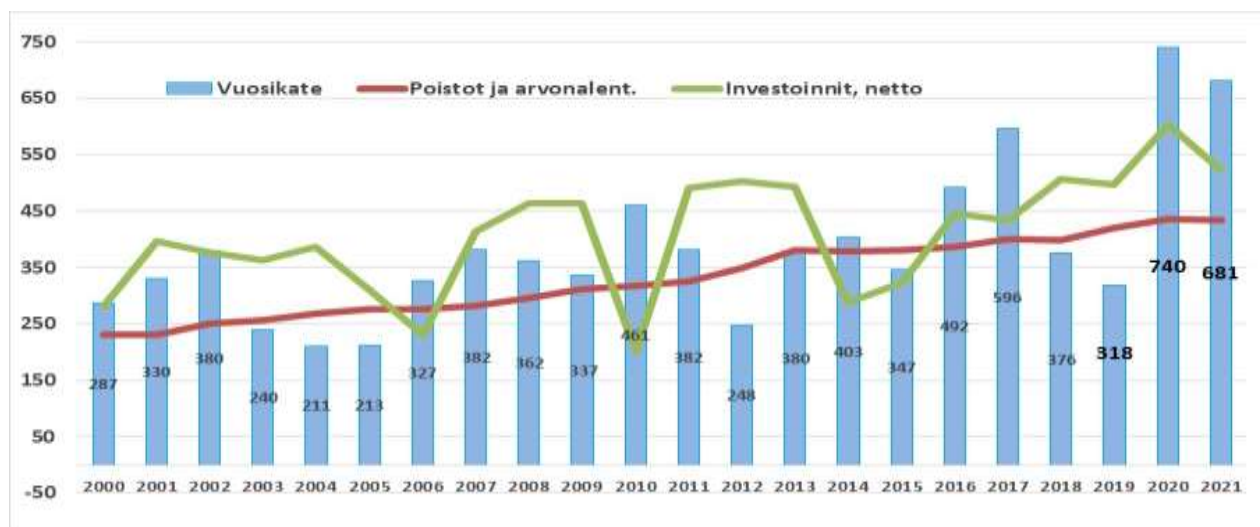
Tilanteen heikkenemistä selittävät toimintakatteen eli nettomenojen maltillinen kasvu ja toisaalta taas verorahoituksen pieni kasvu. Erityisesti valtionosuuksien väheneminen oli poikkeuksellisen suuri johtuen valtion kuntasektorille vuonna 2020 valtionosuuksina kohdentaman merkittävän koronaepidemiaan liittyvän tukipaketin poisjäämisestä. Vuoden 2020 tukipaketti kohdennettiin kuntiin pääosin valtionosuuksina euroa/asukas tasasuuruisesti sekä kunnallisveron suhteissa, kun taas vuonna 2021 tuet maksettiin pääosin valtionavustuksina suoriteperusteisesti ja keskimääräisiin yksikkökustannuksiin perustuen. Verotulot kasvoivat ennakoarvioista poiketen varsin hyvin. Toimintakatteen maltillista kasvua selittää taas toimintatulojen hyvä kasvu.

Verotulot kasvoivat noin 6 % vuodesta 2020, kun edellisvuonna kasvua oli 4,0 prosenttia. Verotulojen kertymä paransi osaltaan myös valtion koronaan liittyvät tukitoimet, kun kuntien yhteisöveron jako-osuutta korotettiin 10 %-yksiköllä myös vuodelle 2021. Verotuloista kunnallisvero kasvoi vain 1,7 prosenttia ja yhteisvero peräti lähes 45,0 prosenttia, kiinteistöveron tuotto kasvoi hyvin 11,8 prosenttia.

Taulukko 2. Manner-Suomen kuntien talous vuosina 2017–2021 ja muutos vuosina 2020–2021, mrd. euroa (huom: puuttuvat 9 kuntaa ei mukana vuoden 2021 luvuissa)

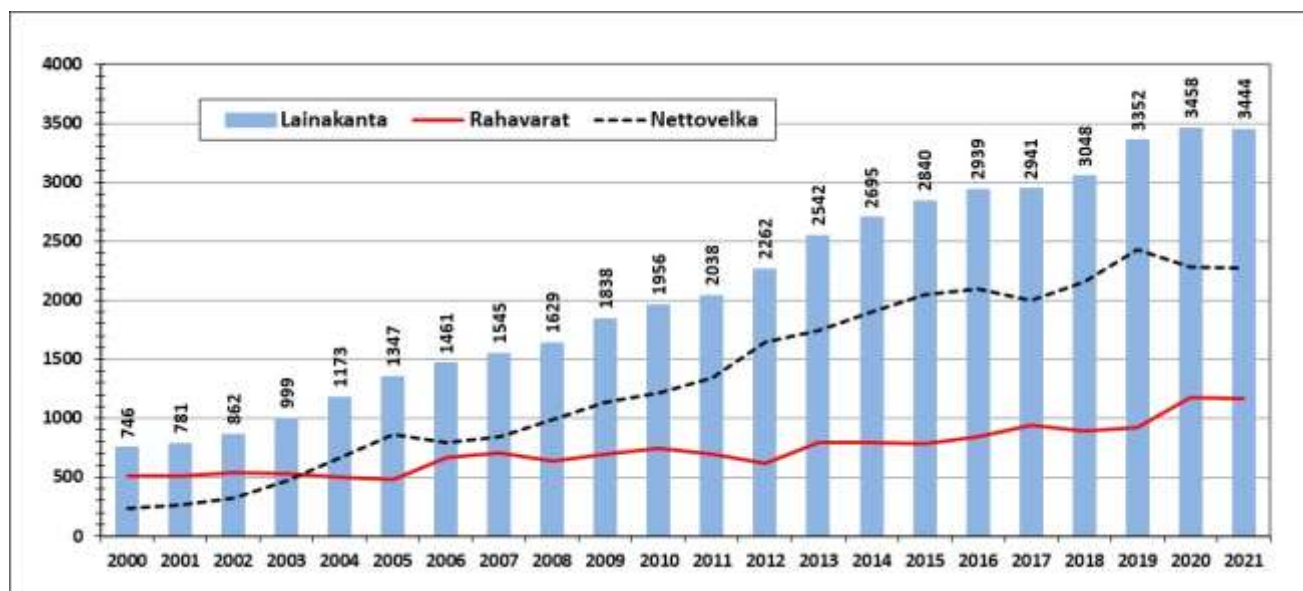
	TP 2017	TP 2018	TP 2019	TP 2020	TP 2021	Muutos mrd. € 2020-2021	Muutos % 2020-2021
Toimintatuotot, sis. valm. omaan käyt	7,57	7,81	7,55	7,21	8,28	1,07	14,9
Toimintakulut	35,69	36,91	37,90	38,43	40,30	1,87	4,9
Toimintakate	-28,12	-29,10	-30,36	-31,22	-32,02	0,80	2,6
Verotulot	22,43	22,32	22,91	23,83	25,25	1,42	6,0
Käyttötal. valtionosuudet	8,50	8,46	8,64	11,01	9,96	-1,05	-9,5
Verorahoitus yht.	30,93	30,78	31,55	34,83	35,21	0,38	1,1
Rahoituserät, netto	0,45	0,39	0,55	0,46	0,57	0,11	23,1
Vuosikate	3,27	2,07	1,75	4,07	3,76	-0,31	-7,7
Poistot ja arvonalentumiset	2,20	2,19	2,31	2,40	2,40	0,00	0,1
Vuosikate - poistot	1,07	-0,13	-0,56	1,68	1,36	-0,32	
Nettoinvestoinnit	-2,38	-2,78	-2,73	-3,32	-2,89	-0,43	-13,0
Vuosikate - nettoinvestoinnit	0,89	-0,72	-0,99	0,75	0,87	0,12	
Lainakanta	16,13	16,73	18,42	19,03	19,03	-0,00	-0,0
Rahavarat	5,18	4,88	5,06	6,45	6,46	0,01	0,1
Veroprosentti, painotettu	19,92	19,87	19,90	19,96	20,02		+0,06 %-yks.

Kuvio 5. Kuntien tulorahoituksen riittävyys 2000 – 2021, €/asukas



Koska nettoinvestoinnit vähenivät edellisvuodesta ollen kuitenkin 2000-luvun toiseksi korkeimmalla tasolla, riitti vuosikate kattamaan ne selvästi. Näin kuntien lainakanta pysyi vuoden 2020 tasolla ollen hieman yli 19 mrd. euron tason. Myös rahavarojen määrä pysyi korkealla tasolla eli lähes 6,5 mrd. eurossa, mikä selittynee pitkälti vahvasti ylijäämäisellä tuloksella. Näin ollen kuntien nettovelka pysyi vuoden 2020 tasolla eli 12,6 mrd. eurossa.

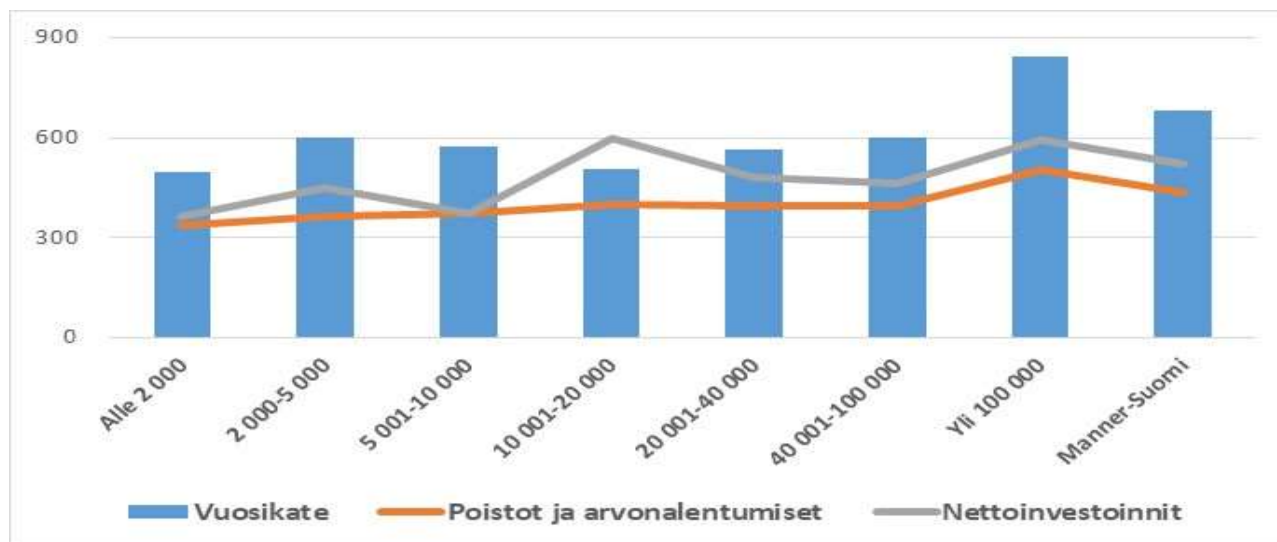
Kuvio 6. Kuntien lainakanta ja rahavarat sekä nettovelka 2000 – 2021, €/asukas



Tulorahoituksen riittävyys oli vahva myös kuntaryhmittäin tarkasteltuna. Vuosikate riitti kattamaan poistot kaikissa kuntakokoryhmissä. Vuosikate kattoi nettoinvestoinnit lähes kaikissa kuntakokoryhmissä, mutta ei 10 001 – 20 000 asukkaan ryhmässä. Tässä kokoryhmässä nettoinvestoinnit pysyivät lähes vuoden 2020 tasolla, mutta vuosikate laski voimakkaasti. Vuosikate heikkeni (prosentuaalisesti ja €/as tarkastellen) eniten pienissä, alle 2 000 asukkaan kuntakokoryhmässä ja väestöään nopeasti menettävässä kuntaryhmässä, kun taas suurissa yli 100 000 asukkaan kunnissa väheneminen oli lähes olematonta. Tilanne oli vastaava nopeasti kasvavissa ja kasvavien kuntien ryhmissä. Vuosikatteen taso oli edellisvuosien tapaan vahvin yli 100 000 asukkaan kuntaryhmässä (844 €/as).

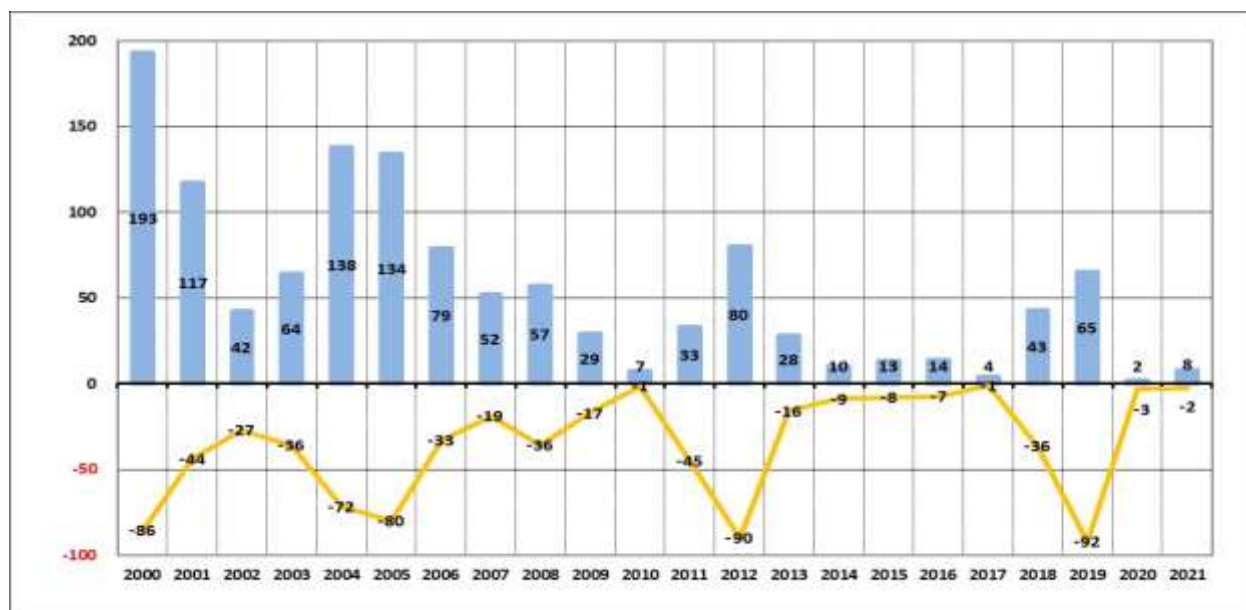
Maakunnista vain Etelä-Pohjanmaan vuosikate jäi alle poistotason ja sekin vain muutamia prosenttiyksikköjä. Vuosikate ei riittänyt kattamaan nettoinvestointeja Satakunnassa, Kymenlaaksossa, Etelä-Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Pohjanmaalla.

Kuvio 7. Tulorahoituksen riittävyys kuntakoon mukaan, €/asukas



Negatiivisen kuntien määrä oli koko 2000-luvun tasolla pieni niiden jäädessä kahdeksaan, kun esimerkiksi vuonna 2019 niitä oli 65. Kyseiset kunnat olivat vuonna 2021 Haapavesi, Kaskinen, Lestijärvi, Pertunmaa, Polvijärvi, Pukkila, Sotkamo ja Virolahti, joiden yhteenlaskettu negatiivinen vuosikate oli -2,4 milj. euroa. Negatiivisten vuosikatteiden kunnista neljä oli alle 2 000 asukkaan kuntaa ja maakunnittain ne jakaantuivat tasaisesti eri maakuntiin. Vuoden 2020 kahden kunnan (Rääkkylä ja Sotkamo) negatiivisten vuosikatteiden määrä on -3,4 milj. euroa.

Kuvio 8. Negatiivisen vuosikatteen kunnat ja negatiivinen vuosikate 2000 - 2021, lkm ja milj. €



Vuonna 2015 voimaan tulleen kuntalain mukaan kuntien tulee kattaa vuoden 2015 taseen kertynyt alijäämä neljässä vuodessa tai jos sitä oli yli 500 euroa/asukas, niin kuudessa vuodessa. Kuntia, joilla oli taseessa kertynyttä alijäämää, on vuoden 2021 tilinpäätösten mukaan 14, kun edellisvuonna niitä oli selvästi enemmän eli 28. Myös alijäämän yhteismäärä laski edellisvuodesta niiden ollessa vuonna 2021 yht. -73 miljoonaa euroa (-85 milj. € vuonna 2020), kun vielä vuonna 2019 määrä oli -252 miljoonaa euroa. Vuonna 2018 alijäämäisten kuntien määrä oli 40.

Kuntien keskimääräinen painotettu kunnallistuloveroprosentti oli 20,02 kasvaen 0,06 %-yksiköllä vuodesta 2020.

Kuntayhtymät – tulos vahvistui etenkin sairaanhoitopiireissä

Kuntayhtymien osalta tiedot olivat saatavilla kaikkiaan 126 kuntayhtymästä ja ainakin yhden kuntayhtymän tiedot puuttuivat kokonaan. Vuoden 2020 tilinpäätöstiedot raportoitiin kaikkiaan 130 kuntayhtymältä, joten on mahdollista, että vuoden 2021 osalta tiedot puuttuvat myös muutamalta muulta kuntayhtymältä.

Kuntayhtymien talouden tunnusluvut eivät juurikaan muuttuneet alkuvuodesta julkistetuista tilinpäätösarvioista. Esimerkiksi vuosikate muuttui vain reilun 10 milj. euroa positiivisempaan suuntaan ja lainamäärä pysyi lähes täysin ennallaan. Poikkeuksen tekee kuitenkin nettoinvestoinnit, jossa lopullinen määrä oli n. 160 milj. euroa suurempi kuin arviotiedoissa. Tämä selittyy sillä, että vaikka bruttoinvestoinneissa ei tapahtunut muutosta, niin luovutustulot pienenevät n. 150 milj. eurolla arviotiedoista. Luovutustulojen pieneminen taas tapahtui pääosin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirissä.

Kuntayhtymien tulorahoituksen riittävyys oli varsin hyvä vuosikatteen vahvistuessa n. 200 milj. eurolla edellisvuodesta. Vuosikate oli n. 820 milj. euroa positiivinen, kun edellisvuonna se oli n. 620 milj. euroa. Vahvistunut vuosikate riitti kattamaan myös poistot toisin kuin kahtena edellisenä vuotena. Tämän johdosta myös tilikauden tulos kääntyi n. 160 milj. euroa positiiviseksi, kun edellisvuonna se oli n. 55 milj. euroa negatiivinen.

Negatiivisen vuosikatteen kuntayhtymien määrä pysyi edellisvuoden tasossa eli niitä oli nyt 13 kun vuonna 2020 määrä oli 14. Vielä alkuvuoden tilinpäätösarvioiden mukaan määrä oli 28 eli kaksinkertainen verrattuna lopulliseen tilanteeseen. Em. kuntayhtymien negatiivisen vuosikatteen euromäärä oli kuitenkin vuonna 2021 vain n. -15,7 milj. euroa kun edellisvuonna se oli peräti n. -104 milj. euroa. Vuoden 2021 negatiivisesta vuosikatteesta pääosa muodostuu Keski-Suomen sairaanhoitopiiristä, jonka vuosikate oli negatiivinen n. -14 milj. euroa. Taas vuoden 2020 määrää selittää pitkälti Helsingin seudun liikenne –kuntayhtymän (HSL) poikkeuksellisen heikko vuosikate, mikä taas johtui koronaepidemiasta. Tilikauden tulos oli negatiivinen 45 kuntayhtymällä kun edellisvuonna niitä oli 38.

Vuosikatteen vahvistumista selittää toimintatuottojen kasvun lähes kolminkertaistuminen edellisvuodesta eli tuotot kasvoivat peräti 1,21 mrd. euroa (7,1 %) kun edellisvuonna kasvua oli n. 0,43 mrd. euroa (2,6 %). Suurin osa kasvusta selittyy myyntituotoilla, jotka kasvoivat peräti 0,86 mrd. euroa. Tuet ja avustukset kasvoivat n. 326 milj. euroa. Myyntituottojen merkittävä kasvu selittyy erityisesti sairaanhoitopiirien toiminnan kasvulla vuoden 2020 koronaepidemiasta johtuvan taantuman jälkeen. Valtio tuki kuntasektoria myös vuonna 2021 taloudellisesti merkittävällä tukipaketilla, mutta tuet kohdennettiin pääosin kunnille. Kuntayhtymät saivat myös tukia mm. valtiovarainministeriön (n. 137 milj. euroa) ja sosiaali- ja terveysministeriön kautta.

Toimintakulut kasvoivat myös merkittävästi, kasvun ollessa 1,05 mrd. euroa (6,5 %), kun edellisvuonna kasvua oli n. 0,38 mrd. euroa (2,4 %). Lopputulemana toimintakate parani n. 154 milj. eurolla kun edellisvuonna parannusta oli vain n. 52 milj. euroa.

Taulukko 3. Manner-Suomen kuntayhtymien talous vuosina 2019 – 2021, mrd. euroa ja muutos-%

	2019 TP	2020 TP	2021 TP	Muutos 2020-2021 mrd. euroa	Muutos 2020-2021 prosenttia
Toimintatuotot	16,55	16,98	18,19	1,21	7,1 %
Toimintakulut	15,90	16,28	17,33	1,05	6,5 %
Toimintakate	0,66	0,71	0,87	0,15	21,6 %
Vuosikate	0,58	0,62	0,82	0,20	32,5 %
Poistot ja arvonalentumiset	0,62	0,68	0,68	0,00	0,6 %
Vuosikate - poistot	-0,04	-0,06	0,14	0,20	
Tilikauden tulos	-0,04	-0,06	0,16	0,22	361 %
Nettoinvestoinnit	-1,30	-1,38	-1,24	-0,139	-10,1 %
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-0,71	-0,76	-0,42	0,34	
Lainakanta	4,67	5,51	6,16	0,65	11,9 %

Nettoinvestoinnit vähenivät noin 140 miljoonaa euroa edellisvuodesta 1,24 miljardiin euroon. Sairaanhoidopiirien nettoinvestoinnit vähenivät noin 87 miljoonaa euroa. Investointien lievistä vähenemisistä ja vahvistuneesta vuosikatteesta huolimatta vuosikate jäi noin 420 miljoonaa euroa alle investointitason. Toiminnan ja investointien rahavirta kohentui selvästi ollen hieman yli 400 milj. euroa negatiivinen, kun edellisvuonna se oli noin 788 miljoonaa euroa negatiivinen. Lainamäärä kasvoi noin 0,65 miljardia. euroa (12 %) yhteensä lähes 6,2 miljardiin euroon. Kasvu oli kuitenkin maltillisempaa kuin edellisenä vuonna, jolloin kasvua oli noin 0,84 miljardia euroa.

Taseen kertynyt yli-/alijäämä kasvoi noin 183 miljoonalla eurolla noin 934 miljoonaan euroon. Kuntayhtymiä, joilla on taseessa kertynyttä alijäämää, oli 16, kun edellisvuonna määrä oli 22. Kertyneen alijäämän yhteismäärä laski noin 68 miljoonalla eurolla noin 117 miljoonaan euroon.

Taulukko 4. Manner-Suomen kuntayhtymät, joilla taseessa kertynyttä alijäämää vuosina 2014–2021 sekä kertyneen alijäämän määrä, milj. euroa

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Alijäämäiset kuntayhtymät	34	28	22	16	19	21	22	16
Kertyneen alijäämän määrä, milj. euroa	-192,1	-129,8	-70,4	-35,0	-51,5	-100,2	-185,2	-116,9

Kuntayhtymätyypeittäin tarkasteluna vuosikate vahvistui erityisesti sairaanhoidopiireillä, mikä selittyi toimintatuottojen vahvalla kasvulla. Vaikka myös toimintakulut kasvoivat merkittävästi, noin 6,6 prosenttia, tuottojen kasvu oli sitäkin suurempaa (7,1 %). Tämä tarkoitti myös sitä, että sairaanhoidopiirien tilikauden tulos kääntyi selvästi positiiviseksi sen ollessa noin 156 miljoonaa euroa. Maakuntien liittojen ja koulutuskuntayhtymien

vuosikatteen ja tulokset sen sijaan heikkenivät selvästi ja Maakuntien liittojen tulos jäi kokonaisuudessaan lievästi negatiiviseksi. Koulutuskuntayhtymien osalta toimintatuotoissa ei tapahtunut käytännössä lainkaan kasvua, kun taas toimintakulut kasvoivat 5,8 prosenttia, mikä selittää tilanteen selvää heikkenemistä.

Toimintakate kuntayhtymätyyppittäin 2020 ja 2021

Toimintakate, 1000 €	TP2020	TP2021	Muutos	Muutos, %
Manner-Suomen kuntayhtymät yhteensä	714 599	869 006	154 407	21,6 %
Sairaanhoitopiirit yhteensä	345 006	464 562	119 556	34,7 %
Erytishuoltopiirit yhteensä	12 446	18 851	6 405	51,5 %
Maakuntien liitot yhteensä	4 315	696	-3 619	-83,9 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	150 427	94 845	-55 582	-36,9 %
Muut	202 405	290 052	87 647	43,3 %

Vuosikate kuntayhtymätyyppittäin 2020 ja 2021

Vuosikate, 1000 €	TP2020	TP2021	Muutos	Muutos, %
Manner-Suomen kuntayhtymät yhteensä	620 677	821 785	201 108	32 %
Sairaanhoitopiirit yhteensä	315 323	479 464	164 141	52 %
Erytishuoltopiirit yhteensä	11 877	18 253	6 376	54 %
Maakuntien liitot yhteensä	4 315	603	-3 712	-86 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	149 710	96 239	-53 471	-36 %
Muut	139 452	227 226	87 774	63 %

Tilikauden tulos kuntayhtymätyyppittäin 2020 ja 2021

Tilikauden tulos, 1000 €	TP2020	TP2021	Muutos	Muutos, %
Manner-Suomen kuntayhtymät yhteensä	-55 275	156 842	212 117	384 %
Sairaanhoitopiirit yhteensä	-88 627	67 743	156 370	176 %
Erytishuoltopiirit yhteensä	5 015	10 963	5 948	119 %
Maakuntien liitot yhteensä	3 174	-537	-3 711	-117 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	48 195	1 300	-46 895	-97 %
Muut	-23 032	77 373	100 405	436 %

Sairaanhoitopiirien vahva tulos vaikutti siihen, että taseen kertynyt alijäämä pieneni lähes 92 miljoonalla eurolla vajaaseen 33 miljoonaan euroon (alijäämään). Sairaanhoitopiirien taseissa oli kuitenkin vielä 8 yhtymällä kertynyttä alijäämää yhteensä 113 miljoonaa euroa, kun vuonna 2020 lukumäärä oli 10 ja euromääräisesti noin 173 miljoonaa euroa. Sote-uudistuksen johdosta sairaanhoitopiirien alijäämät on katettava viimeistään kuluvan loppuun mennessä sote- ja pelastustoimen tehtävien siirtymässä hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle vuoden 2023 alusta lähtien.

Taseen kertynyt yli-/alijäämä kuntayhtymätyypeittäin 2020 ja 2021

Taseen kertynyt yli-/alijäämä, 1000 €	TP2020	TP2021	Muutos	Muutos, %
Manner-Suomen kuntayhtymät yhteensä	751 888	934 308	182 420	24,3 %
Sairaanhoitopiirit yhteensä	-124 464	-32 665	91 799	73,8 %
Erytysuoltopiirit yhteensä	21 697	30 770	9 073	41,8 %
Maakuntien liitot yhteensä	22 772	22 870	98	0,4 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	506 921	516 929	10 008	2,0 %
Muut	324 962	396 404	71 442	22,0 %

Vaikka sairaanhoitopiirien nettoinvestoinnit laskivat edellisvuodesta noin 87 miljoonaa euroa, niiden lainamäärä kasvoi lähes 16 prosentilla eli noin 539 miljoonalla eurolla yhteensä 3,9 miljardiin euroon. Sairaanhoitopiirien osuus kaikista kuntayhtymien lainoista on noin 64 prosenttia.

Lainakanta kuntayhtymätyypeittäin 2020 ja 2021

Lainat, 1000 €	TP2020	TP2021	Muutos	Muutos, %
Manner-Suomen kuntayhtymät yhteensä	5 506 628	6 164 766	658 138	12,0 %
Sairaanhoitopiirit yhteensä	3 380 707	3 919 594	538 887	15,9 %
Erytysuoltopiirit yhteensä	101 067	95 762	-5 305	-5,2 %
Maakuntien liitot yhteensä	336	288	-48	-14,3 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	141 319	136 877	-4 442	-3,1 %
Muut	1 883 199	2 012 246	129 047	6,9 %

Kuntalain mukaan alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan kuntien lisäksi myös kuntayhtymiin. Vuoden 2021 tilinpäätösten mukaan 2 kuntayhtymällä olisi taseessa kuntalain alijäämäsiännösten vastaisesti kertynyttä alijäämää. Asianomaisiin kuntayhtymään on jo oltu aiemmin yhteydessä valtiovarainministeriön toimesta ja ne ovat sen perusteella jo laatineet suunnitelman alijäämän kattamiseksi. Näin ollen kuntayhtymien osalta ei tulla käynnistämään yhtään arviointimenettelyä vuoden 2021 tilinpäätösten perusteella.