



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Kuntatalousohjelma vuosille 2020-2023, Syksy 2019



Kunta- ja aluehallinto-osasto

Vaalikauden ensimmäinen kuntatalousohjelma

- Vaalikauden ensimmäinen julkisen talouden suunnitelmassa asetetaan julkisen talouden ja sen alasektorien rahoitusasematavoitteet sekä kuntatalouden menorajoite.
- Kuntatalousohjelma sisältää pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet. Ohjelma sisältää sekä pysyvät menolisäykset että kertaluonteiset toimet siltä osin kun toimenpiteet sisältyvät JTS:aan ja TAE:een.
- Ohjelmassa otetaan huomioon hallituksen uusien toimenpiteiden lisäksi viimeisimmät kuntataloutta koskevat tilastotiedot sekä valtiovarainministeriön kansantalousosaston valmisteleva uusi kuntatalouden kehitysarvio.
- Ohjelma kuvaa kuntatalouden tilaa ja kehitysnäkymiä kuluvalle vaalikaudella.



Kuntatalouden tila heikkenee vuonna 2019

- Tilastokeskuksen kesäkuussa julkaisemat ennakkolliset tilinpäätöstiedot vahvistivat kevään 2019 kuntatalousohjelmassa esitetyn arvion kuntatalouden heikkenemisestä vuonna 2018.
- Vuonna 2019 kuntatalous heikentyy edelleen. Taustalla on kuntien toimintamenojen kasvun nopeutuminen, samalla kun verokertymä on jäämässä ennakoitua pienemmäksi.
 - Kuntien menoja kasvattaa erityisesti sosiaali- ja terveystenomenojen kasvu.
 - Vuoden 2019 kuntien tuloverokertymä on jäämässä noin 900 milj. euroa alhaisemmaksi kuin vielä kuluvan vuoden keväällä ennakoitiin.
 - Osa ennustettua alhaisemmasta verokertymästä on seurausta talouden suhdanteen heikentymisestä. Vuoden 2019 verokertymää alentavat myös tulorekisterin ilmoitusongelmat ja verokorttiuudistus, jonka seurauksena osa tuloveroista ajoittuu vasta vuodelle 2020.
- Kuntien tilanteen tukemiseksi vuodelle 2020 suunniteltu kertaluonteinen 237 milj. euron kompensatio oikaisemaan kiky-sopimuksen lomarahaleikkauksista aiheutuvaa kaksinkertaista vaikutusta aikaistetaan vuodelle 2019.



Kuntien valtionavut

Kuntien valtionavut kehittyvät maltillisesti



Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Laskennalliset valtionosuudet:	9 493	9 656	8 098	8 117	8 208	8 497
VM	8 577	8 729	7074	7118	7157	7411
OKM	916	928	1024	999	1050	1086
Muut valtionavut yhteensä *	1 112	1 006	3 468	3 693	3 857	3 712
Valtionavut yht., milj. euroa	10 605	10 662	11 565	11 809	12 064	12 209

*) sisältää vuodesta 2020 lähtien valtion korvauksen kuntien verotulomenetyksistä

Peruspalvelujen valtionosuuteen noin 600 milj. euron lisäys v. 2020

- Kuntien valtionavut ovat vuonna 2020 noin 11,6 mrd. euroa, josta peruspalvelujen valtionosuus on noin 7,1 mrd. euroa.
- Peruspalvelujen valtionosuus nousee vuonna 2020 noin 600 milj. euroa:
 - Kiky-sopimuksen lomarahojen leikkaukseen liittyvä valtionosuuden leikkauksen vähennys kasvattaa valtionosuuksia noin 264 milj.euroa.
 - HO:n mukaan väliaikaiset valtionosuusleikkaukset kunnille päättyvät v. 2020. Indeksikorotus lisää valtionosuutta noin 166 milj. euroa v. 2020.
 - Valtion ja kuntien välinen vuotuinen lakisääteinen kustannustenjaon tarkistus lisää peruspalvelujen valtionosuutta noin 102 milj. eurolla v. 2020.
 - HO:n mukaiset tehtävämuutokset lisäävät valtionosuutta 36 milj. euroa v. 2020.
 - Laskentatekijöiden vaikutus on 18 milj. euroa.
- Kasvu selittyy pääosin kertaluonteisilla ja kustannusneutraaleilla korotuserillä, jotka eivät suoraan vahvista kuntataloutta.



Verotulomenetysten kompensaaot siirretään omalle momentilleen

- Verotulomenetysten kompensaaion erottaminen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta lisää valtionosuusjärjestelmän läpinäkyvyyttä.
- V. 2020 verotulomenetysten kompensaaio on yhteensä noin n. 2 mrd. euroa, mikä pienentää kuntien peruspalvelujen valtionosuuden loppusummaa vastaavasti.
- Kuntatalousohjelmassa verotulomenetysten kompensaaot eivät ole enää valtionosuuksia, vaan ne sisältyvät VM:n hallinnonalan muihin valtionapuihin.



Hallitus tekee sekä pysyviä että määräaikaisia lisäyksiä peruspalveluihin

- Vuoden 2020 talousarvioesityksessä mm.
 - Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistus 90 milj. euroa.
 - Lukiokoulutuksen yksikköhinnan vahvistaminen 7,5 milj. euroa, josta kuntatalouteen kohdistuu 7,2 milj. euroa.
 - Varhaiskasvatuksen laadun ja tasa-arvon kehittäminen 25 milj. euroa, josta kuntatalouteen kohdistuu 23,8 milj. euroa.
 - Perusopetuksen laadun ja tasa-arvon vahvistaminen 60 milj. euroa, josta kuntatalouteen kohdistuu 57 milj. euroa.
 - Ammatillisen koulutuksen opetuksen ja ohjaajien palkkaaminen sekä tukitoimet 80 milj. euroa, josta kuntatalouteen kohdistuu 55,7 milj. euroa.
 - Harrastusmahdollisuus kaikille 5 milj. euroa.

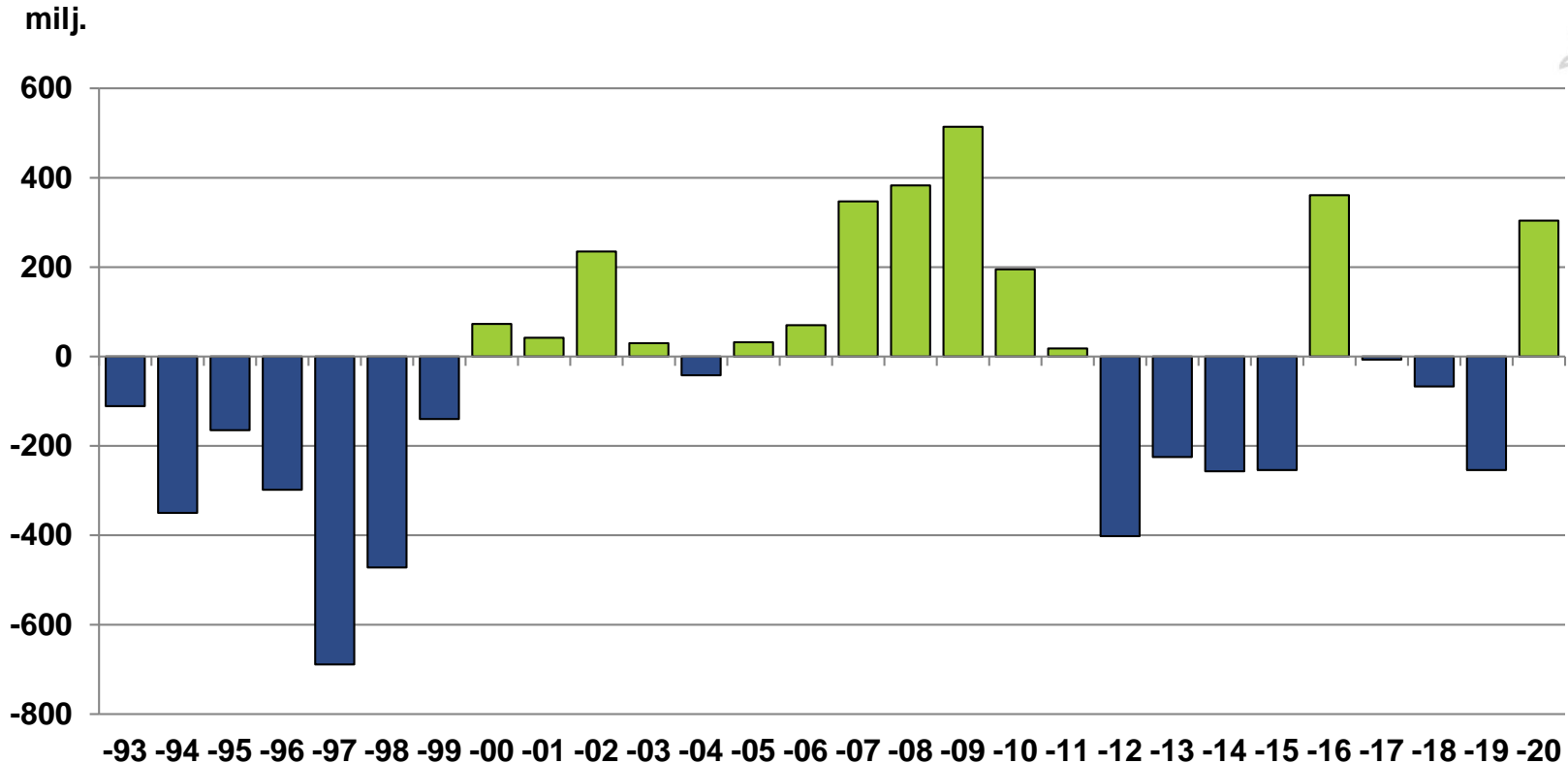


Hallitus tekee sekä pysyviä että määräaikaisia lisäyksiä peruspalveluihin

- Subjekttiivisen varhaiskasvatuksen laajentaminen 7,1 milj. euroa v. 2020 ja 17 milj. euroa v. 2021 alkaen.
- Varhaiskasvatuksen ryhmäkokojen pienentäminen 6,7 milj. euroa v. 2020 ja 16 milj. euroa v. 2021 alkaen.
- Vuodelle 2021 kohdentuvia toimenpiteitä mm.
 - Oppivelvollisuuden laajentaminen 22 milj. euroa.
 - Oppilas- ja opiskelijahuolto 10 milj. euroa.
 - Asiakasmaksulain kokonaisuudistus 45 milj. euroa.



Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen, verrattuna edellisen vuoden talousarvioon



Kuntatalouden menorajoite

- Hallitus on asettanut kuntatalouden menorajoitteen kuluvalle vaalikaudelle.
- Menorajoite on euromääräinen raja valtion toimista kuntatalouteen aiheutuville toimintamenojen muutoksille.
- Rajoite sisältää kuntien toimintamenoihin vaikuttavat päätösperäiset toimet.
- Paikallishallinnon rahoitusasematavoite on -0,5 % suhteessa BKT:seen v. 2023.
- Rahoitusasematavoitteen saavuttaminen edellyttää paikallishallinnon sopeutusta noin 1,8 mrd. eurolla vuoden 2023 tasolla.



Vaalikauden menorajoite, milj. euroa

2020	2021	2022	2023
430	510	600	520

Kuntatalouden kehitysarvio

Kuntatalouden kehitysarvio

- Kehitysarvio laaditaan painelaskelmana, jossa ei tehdä oletuksia kuntien veroprosenttien muutoksista eikä kuntien omista sopeutustoimenpiteistä.
- Kuntatalouden kehitysarvion mukaan toimintamenojen kasvu jatkuu koko kehyskauden toimintatulojen kasvua ripeämpänä.
- Kuntatalouden sopeutustarve on suuri. Toteutuessaan hallituksen työllisyystavoite kohentaisi myös kuntataloutta.
- Kuntatalouden vakautus vaatii kuitenkin myös sekä rakenteellisia toimia että kuntien omia toimenpiteitä.
- Ilman uusia toimenpiteitä kuntatalouden lainanottotarve on toiminnan ja investointien rahavirran ennusteen perusteella arvioiden 1,9-2,7 mrd. euroa kehyskaudella.



Kuntatalouden menot ja tulot

- Kehitysarvion perusteella kuntatalouden toimintamenot jatkavat kasvuaan koko kehyskauden, noin 3,4 prosentin vuosivauhtia. Toimintamenoja kasvattavat hallituksen päättämät uudet toimenpiteet ja palvelutarpeen kasvu.
 - Ikärakenteen muutos kasvattaa kuntatalouden palvelutarvetta noin 0,5 prosenttia vuosittain. Väestön vanheneminen lisää sosiaali- ja terveyspalvelujen kysyntää, kun taas syntyvyyden lasku alentaa laskennallisesti varhaiskasvatus- ja koulutuspalvelujen tarvetta.
- Sairaaloiden ja koulujen rakentaminen kasvattavat kuntatalouden investointimenoja.
- V. 2019 veroennustetta on jouduttu alentamaan ennakonperintämenettelyn muutoksista ja tulorekisteriin liittyvistä ongelmista johtuen. Verotulokertymää alentaa myös suhdannetilanteen heikkeneminen. Lomarahaleikkausten kompensatio aikaistetaan v. 2019 helpottamaan kuntien tilannetta.
- Kuntien verotulot kasvavat n. 2,7 prosentin vuosivauhtia vuosina 2021-2023.



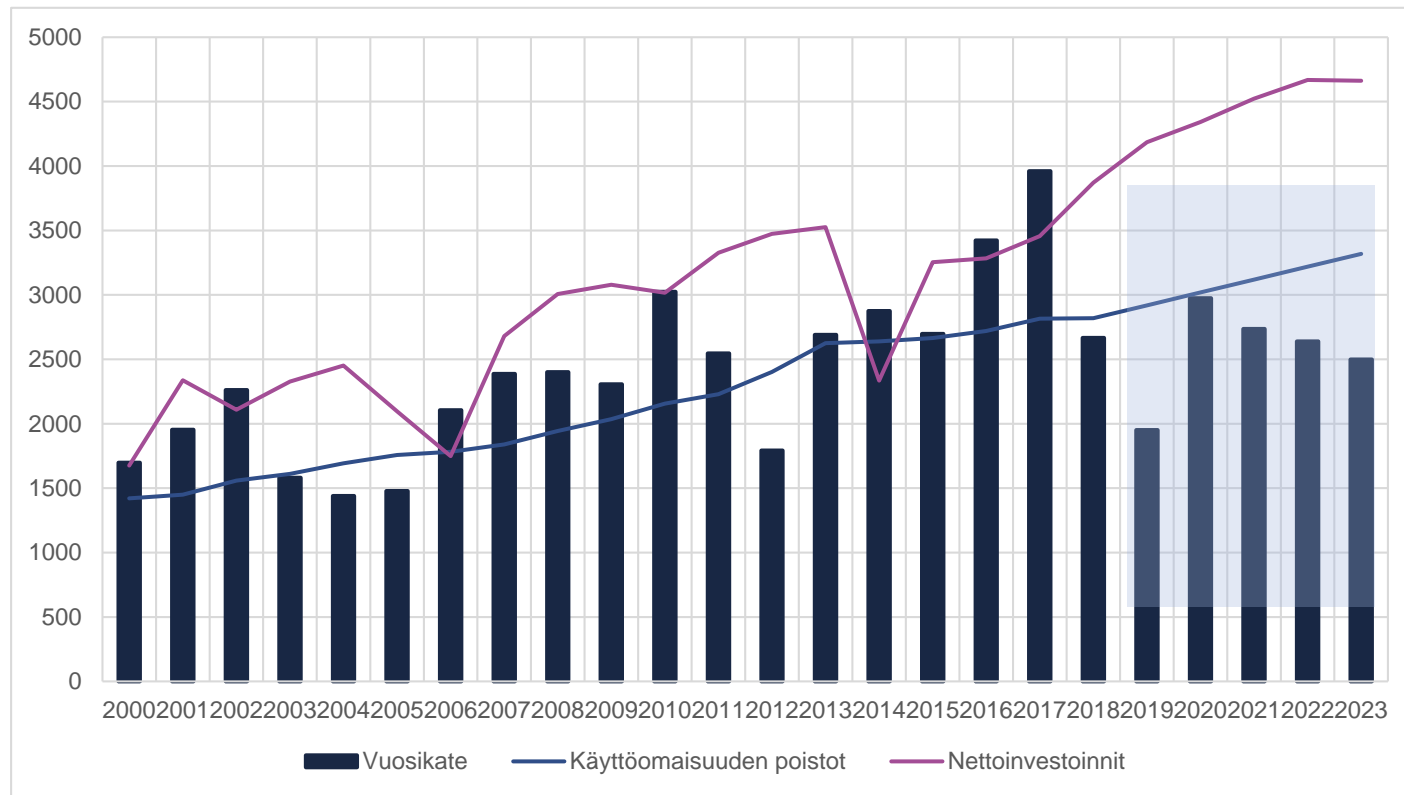
Kuntatalouden kehitys v. 2018-2023, mrd. euroa



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Tuloksen muodostuminen						
1. Toimintakate	-28,6	-29,9	-31,3	-32,5	-33,7	-34,8
2. Verotulot	22,4	22,9	24,4	25,0	25,8	26,5
3. Valtionosuudet, käyttötalous	8,5	8,5	9,4	9,9	10,3	10,7
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2
5. Vuosikate	2,7	2,0	3,0	2,7	2,6	2,5
6. Poistot	-2,8	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2	-3,3
7. Satunnaiset erät, netto	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Tilikauden tulos	-0,1	-0,9	0,0	-0,3	-0,5	-0,7
Rahoitus						
9. Vuosikate	2,7	2,0	3,0	2,7	2,6	2,5
10. Satunnaiset erät	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Tulorahoituksen korjausevät	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
12. Tulorahoitus, netto	2,2	1,4	2,5	2,2	2,1	2,0
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-4,8	-5,2	-5,4	-5,5	-5,6	-5,6
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
15. Investoinnit, netto	-3,9	-4,2	-4,3	-4,5	-4,7	-4,7
16. Rahoitusjäämä (tulorah.-invest.)	-1,7	-2,7	-1,9	-2,3	-2,5	-2,7
17. Lainakanta	19,4	22,2	24,2	26,5	29,1	31,9
18. Kassavarat	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
19. Nettovelka (lainat - kassavarat)	13,4	16,2	18,2	20,5	23,1	25,8

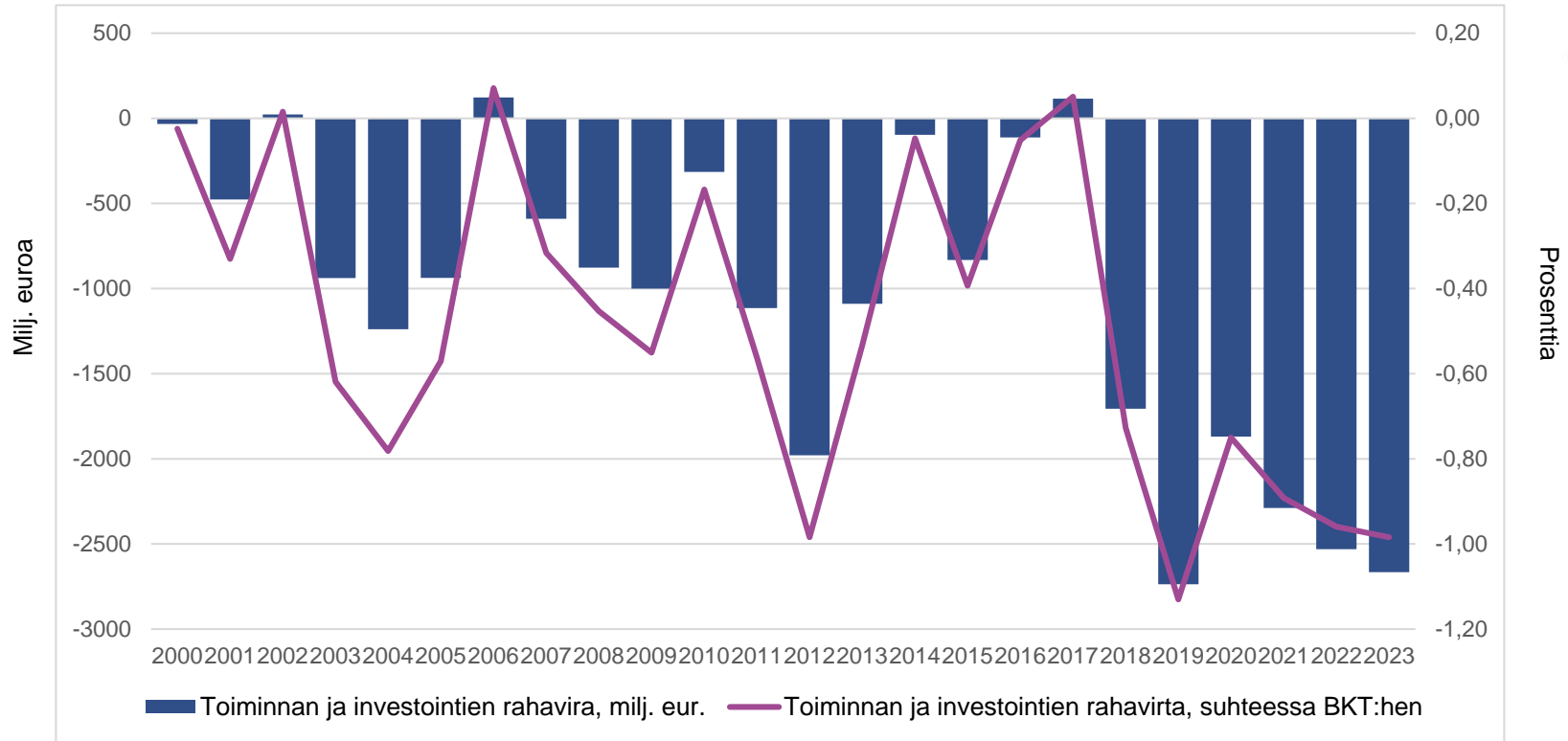
Kuntien ja kuntayhtymien vuosikate, poistot ja investoinnit

Vuosikate vahvistuu vuonna 2020, mutta heikkenee sen jälkeen tasaisesti



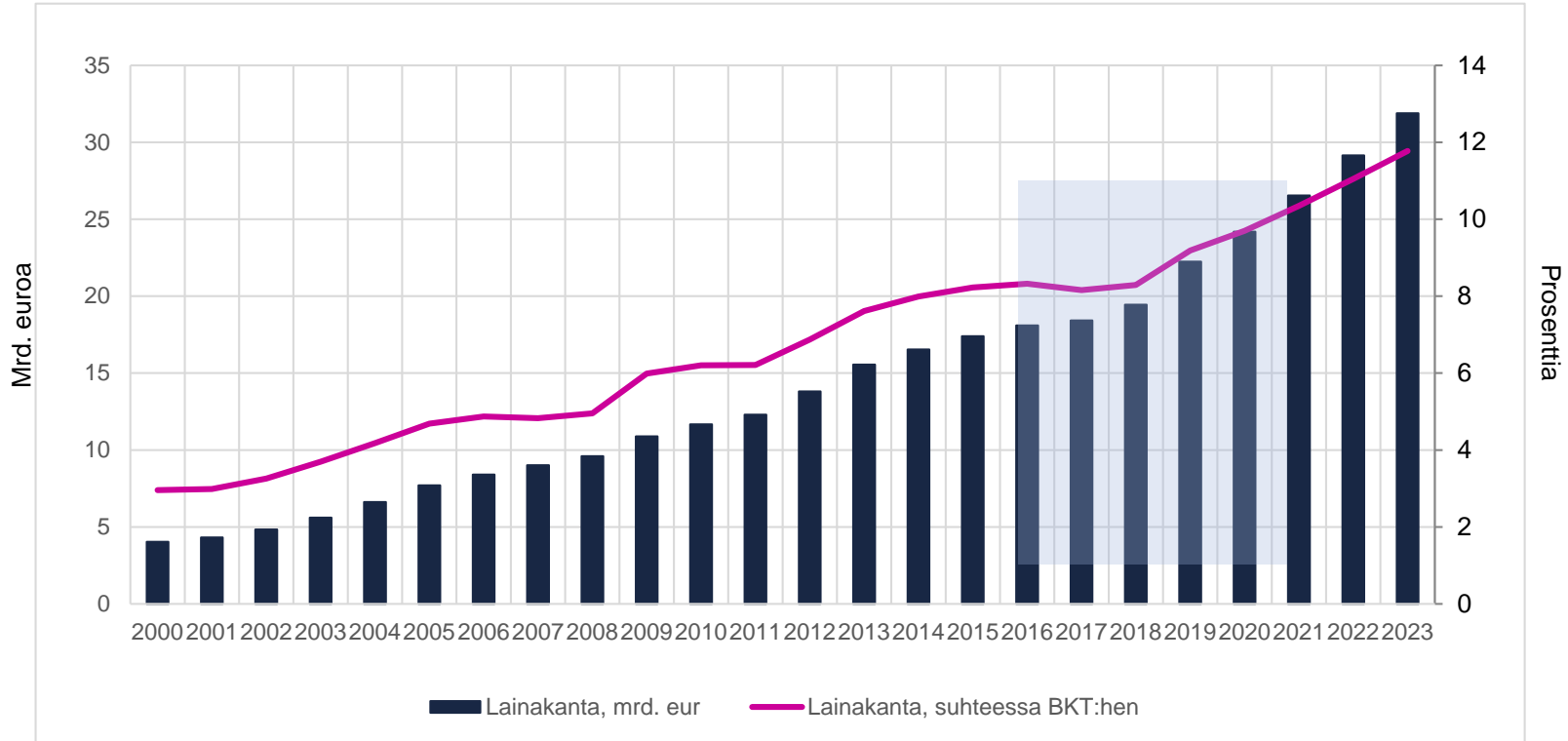
Kuntatalouden rahoitusasema

Toiminnan ja investointien rahavirralla mitattuna näkymät ovat synkät



Kuntatalouden lainakanta kasvaa edelleen

Ilman uusia toimenpiteitä lainakannan kasvu uhkaa nopeutua



Talouden sopeutuspainne kuntakokoryhmittäin

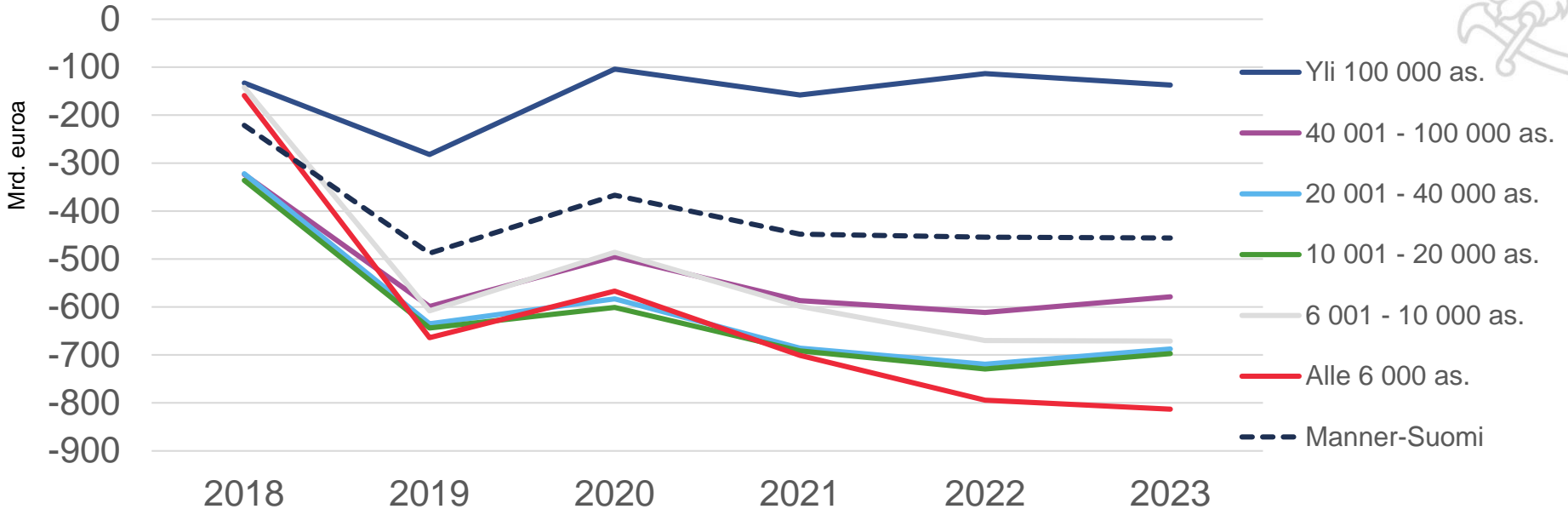
- Kuntalain mukaan kuntatalousohjelmassa kuntien rahoitusaseman muutosta arvioidaan koko maan näkymien ohella myös kuntakokoryhmittäin.
- Kuntien rahoituksen tasapainotilaa kuvataan kuntatalousohjelmassa toiminnan ja investointien rahavirta -käsitteen avulla.
- Yksinkertaistettuna tunnusluku ilmaisee paineen lainakannan kasvattamiseen (negatiivinen tunnusluku) tai laskennallista mahdollisuutta muun muassa lainojen lyhentämiseen tai veroprosentin alentamiseen (positiivinen tunnusluku).



Talouden sopeutuspainetta kuntakokoryhmittäin

Toiminnan ja investointien rahavirta kuntakokoryhmittäin vuosina 2018-2023

Toiminnan ja investointien rahavirta kuntakokoryhmittäin vuosina 2018-2023, euroa per asukas.



Talouden sopeutuspaine suurin pienimmässä kuntakoryhmissä

- Toiminnan ja investointien rahavirta on ennusteen perusteella negatiivinen kaikissa kuntakoryhmissä jokaisena tarkasteluvuonna.
- V. 2019 toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan heikkenevän koko maan tasolla, ja v. 2020 kuntien rahoituksen tasapainon ennakoitaan hieman paranevan kaikissa kuntakoryhmissä.
- v. 2021-2022 toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan jälleen heikkenevän kaikissa kuntakoryhmissä.
- Toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan heikkenevän eniten pienissä alle 6 000 asukkaan kunnissa, mikä johtuu ennen kaikkea verorahoituksen keskimääräistä heikommasta kehityksestä.
- Painelaskelman keskeisin havainto on kuntien eriytyminen. Ilman rakenteellisia uudistuksia kuntien eriytymiskehitys uhkaa jatkua kiihtyvänä, samoin veroprosenttien ääripäiden erot uhkaavat kasvaa.



Tuloveroprosentin korotuspainetta melkein 90 %:lla kunnista v. 2020

Kuntatalousohjelmassa rahoitusperiaatteen toteutumista arvioidaan tarkastelemalla yksittäisen kunnan poikkeamaa rahoituksellisesta tasapainosta (toiminnan ja investointien rahavirta) veroprosentiksi muunnettuna.



%-yksikköä	Laskennallinen tuloveroprosentin korotuspaine ja alentamismahdollisuus			
	2020 kuntien lkm	2021 kuntien lkm	2022 kuntien lkm	2023 kuntien lkm
Korotuspaine yli 3	157	185	190	187
Korotuspaine välillä 2-3	51	43	43	47
Korotuspaine välillä 1-2	33	26	23	20
Korotuspaine välillä 0-1	22	21	20	18
Korotuspaine, yhteensä	263	275	276	272
Alentamismahdollisuus välillä 0-1	17	7	5	9
Alentamismahdollisuus välillä 1-2	9	8	10	8
Alentamismahdollisuus välillä 2-3	4	3	3	5
Alentamismahdollisuus yli 3	1	1	0	0
Alentamismahdollisuus, yhteensä	31	19	18	22
Yhteensä	294	294	294	294

V. 2020 tuloveroprosentin korotuspainetta on melkein kaikilla kunnilla ja yli puolella kunnista korotuspaine olisi yli 3 prosenttiyksikköä. Tilanne näyttäisi heikkenevän entisestään vuodesta 2021 eteenpäin.

V. 2020 veroprosentin korotuspainetta on kaikissa kuntakoryhmissä. Suurin paine on alle 6000 asukkaan kunnilla, ja vähiten painetta nostamiseen on yli 100.000 asukkaan kunnilla.

Kokonaistaloudellinen ennuste ja taustaoletukset



BKT ja työllisyys	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BKT:n arvo, mrd. euroa	234,5	242,1	249,3	256,6	263,8	270,8
BKT, määrän muutos, %	1,7	1,5	1,0	0,9	0,9	0,7
Työllisten määrä, muutos-%	2,7	0,9	0,5	0,3	-0,2	-0,4
Työttömyysaste, %	7,4	6,5	6,3	6,2	6,3	6,5
Työllisyysaste (15-64-vuotiaat), %	71,7	72,5	73,0	73,4	73,4	73,1
Palkkasumma, muutos-%	4,1	3,7	3,6	3,2	2,6	2,3
Eläketulot, muutos-%	2,5	3,6	3,8	3,5	3,7	3,6
Hinnat ja kustannukset, %	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Yleinen ansiotaso, muutos	1,7	2,7	3,1	2,9	2,8	2,7
Kuntien ansiotaso, muutos	1,4	3,6	3,6	2,9	2,8	2,7
Kuluttajahinnat, muutos	1,1	1,1	1,4	1,7	1,7	1,7
Rakennuskustannusindeksi	2,3	1,3	2,0	2,2	2,2	2,0
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi	4,7	0,9	1,9	2,2	2,1	2,0
Valtionosuusindeksi:						
Peruspalvelujen hintaindeksi ¹ , muutos	1,4	2,3	2,7	2,6	2,5	2,5
Valtionosuusindeksi ilman jäädytystä, muutos	1,4	1,5	2,4	2,6	2,5	2,5
Kuntatyönantajan sotumaksut, %	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sairausvakuutusmaksu	0,9	0,8	1,4	1,4	1,4	1,4
Työttömyysvakuutusmaksu	2,5	2,0	1,6	1,6	1,6	1,6
Eläkemaksu (KuEL)	21,6	21,2	20,8	20,8	20,8	20,8
Opettajien eläkemaksu	16,8	16,8	16,4	16,4	16,4	16,4
Muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Kuntatyönantajamaksut yhteensä	25,7	24,6	24,5	24,5	24,5	24,5
Vakuutettujen sotumaksut, %	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu	1,9	1,5	1,3	1,3	1,3	1,3
Palkansaajan eläkemaksu, alle 53-v.	6,4	6,8	7,2	7,2	7,2	7,2
Palkansaajan eläkemaksu, yli 53-v.	7,9	8,3	8,7	8,7	8,7	8,7
TyEL-indeksipisteluku	2548	2585	2619	2668	2720	2772
TyEL-indeksi, muutos	0,6	1,5	1,3	1,9	1,9	1,9
KEL-indeksipisteluku	1617	1617	1633	1659	1688	1716
KEL-indeksi, muutos	0,0	0,0	1,0	1,6	1,7	1,7



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

