



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Kuntatalousohjelma 2017–2020

Ohjelman esittelykalvot, huhtikuu 2016



Sisältö

1. Kuntatalouden tilannekuva keväällä 2016
2. Toimintaympäristön muutostekijät
3. Hallituksen kuntataloutta koskevat linjaukset
4. Kuntatalouden kehitys 2017–2020
5. Kokonaistaloudellinen kehitys ja taustaoletukset



Kuntatalousohjelma 2017–2020



Kuntatalousohjelma 2017–2020 kevät 2016

Valtiovarainministeriön julkaisu – 13a/2016



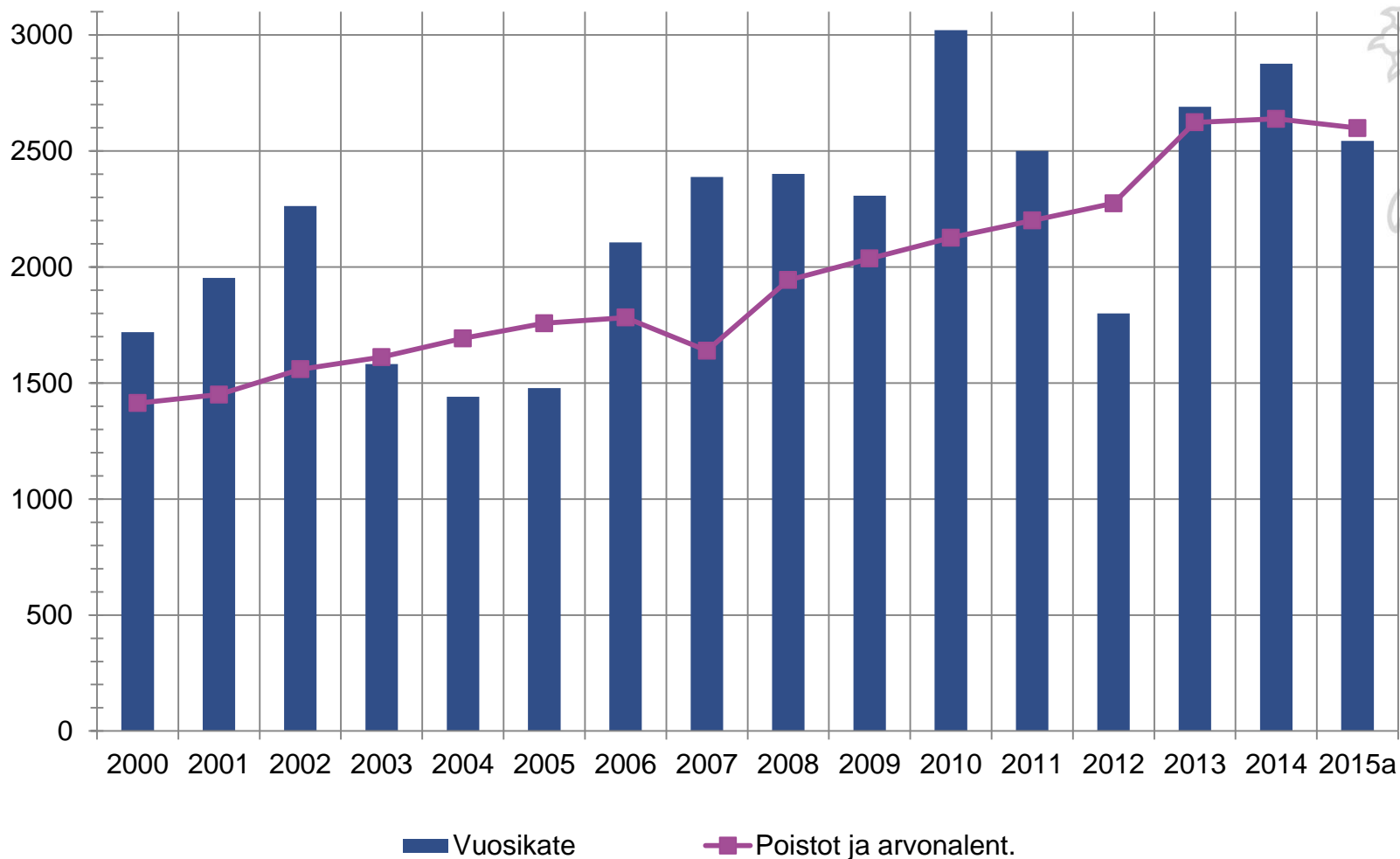
- Kuntatalousohjelma 2017–2020 on laadittu kevään 2016 julkisen talouden suunnitelman (JTS) yhteydessä.
- Kuntatalousohjelman painopiste on kuntatalouden kehitysnäkymien tarkastelussa.
- Kehitysnäkymissä on otettu huomioon hallituksen kärkihankkeiden ja reformien sekä muiden toimenpiteiden vaikutukset niiltä osin, kun toimenpiteistä on olemassa hallituksen päätökset ja toimenpiteiden vaikutukset ovat tiedossa.
- Ohjelman taustalla on uuden kuntalain (410/2015) säännökset kuntatalousohjelman valmistelusta.
- Kuntatalousohjelma valmistellaan valtion ja kuntien neuvottelumenettelyssä
- Kuntatalousohjelman osana on julkaistu raportti peruspalvelujen tilasta (VM:n julkaisu 9/2016)
- Kuntatalousohjelma verkossa: www.vm.fi/kuntatalousohjelma



Kuntatalouden tilannekuva keväällä 2016

Vuosikate heikkeni vuonna 2015

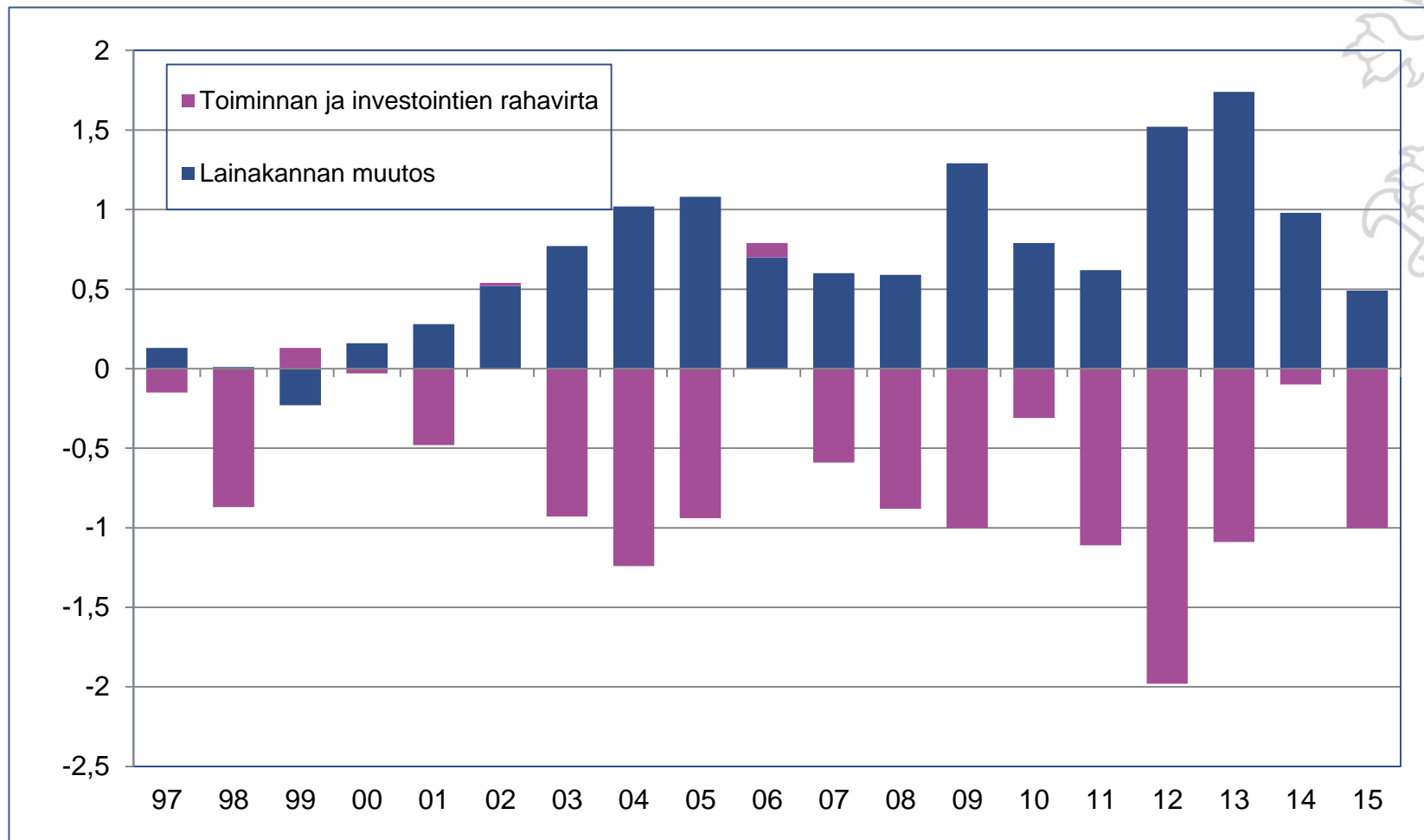
Syksyn 2015 ennusteeseen verrattuna vuosikate kuitenkin n. 300 milj. euroa parempi



Lähde: kuva VM/KAO, tiedot Tilastokeskus

Tulorahoitus ei ole riittänyt investointien rahoittamiseen

Lainakannan kasvu on kohdistunut pääasiassa investointeihin



Lähde: kuva VM/KAO, tiedot Tilastokeskus

Keskeiset huomiot kuntatalouden tilasta

- Koko kuntatalouden kirjanpidollinen tulos vuonna 2015 pieneni edellisestä vuodesta huomattavasti, mutta oli kuitenkin ennakoitua parempi päätyen noin 300 milj. euroon.
- Toimintakatteen kehitys heikentyi, toimintakate heikkeni yli 6 prosenttia isoissa kaupungeissa ja alle 2 000 asukkaan kunnissa.
- Kuntien ja kuntayhtymien velkamäärä jatkaa kasvuaan, mutta kasvu on hidastunut. Lainakanta oli vuoden 2015 lopussa noin 17 mrd. euroa. Kuntien lisävelkaantuminen on kohdistunut pääasiassa investointien rahoittamiseen.
- Kuntakenttä on sopeuttanut toimintaansa. Toimintamenojen kasvu on ollut maltillista. Veroprosenttien korotuksia tehtiin vuonna 2015 vähemmän kuin kahtena edellisvuotena.
- Uusia kriisikuntia ei ole tulossa, mutta kriteerien tuntumassa on useita kuntia.
- Edellisen hallituskauden aikana tehdyt päätökset alentavat osittain valtionrahoituksen tasoa vielä ohjelmakauden aikana.



Toimintaympäristön muutostekijät

Toimintaympäristön muutostekijöitä



- Yleisestä talouskasvusta ei ole odotettavissa vetoapua kuntataloudelle tarkastelukaudella. Heikko työmarkkinatilanne vaikeuttaa kuntatalouden tilaa heikentämällä verotulojen kasvua ja pitämällä kuntien työmarkkinatukimenot korkealla.
- Toimintaympäristön muutostekijät ovat haaste kuntataloudelle ja kuntien elinvoimalle.
- Erityisenä haasteena muuttoliikkeen ja väestön ikärakenteen muutosten vaikutukset kuntien menoihin, palveluihin ja investointeihin.
- Toimintaympäristön muutostekijöitä ovat myös työllisyystilanne, turvapaikanhakijoiden määrän kasvu, digitalisaatio sekä julkisen hallinnon rakenteelliset muutokset.
- Kuntatalouden toimintaympäristöä on kuvattu laajemmin vuoden 2015 kuntatalousohjelmissa (VM:n julkaisut 16a/2015 ja 35a/2015).



Hallituksen kuntataloutta koskevat linjaukset

Rahoitusasematavoite ja sopeutustarve

**Hallituksen päätös
Julkisen talouden
suunnitelmassa vuosille
2016-2019:**

**Kuntatalouden alijäämä
saa olla korkeintaan $\frac{1}{2}$
prosenttia suhteessa
kokonaistuotantoon
vuonna 2019**

Kuntatalouden menorajoite syksyllä 2015

Julkisen talouden suunnitelmaa koskeva säännöstö edellyttää, että hallitus asettaa valtion kuntataloutta koskeville toimenpiteille menorajoitteen.

Hallitus päätti syksyn 2015 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä, että valtion toimenpiteiden nettovaikutus on vuonna 2019 vähintään 540 milj. euroa kuntatalouden toimintamenoja alentava verrattuna kevään 2015 tekniseen julkisen talouden suunnitelmaan.

Kuntatalouden menorajoitetta kiristetty

Kuntatalouden menorajoite vuosina 2017-2020, milj. euroa

2017	2018	2019	2020
-560	-690	-770	-840



Kuntatalouden menorajoite on vuoden 2019 tasolla -770 milj. euroa, ja sitä on kiristetty 230 milj. eurolla syksyn 2015 tasoon nähden.

Menorajoitteeseen on otettu uusina toimina huomioon toisen asteen ammatillisen koulutuksen uudistus (-190 milj. euroa), perusopetukseen valmistavan opetuksen yksikköhinnan alentaminen sekä ammatillisen koulutuksen opiskelijapaikkojen lisäys.

Menorajoitteessa ei ole otettu huomioon sote-uudistusta tai kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseen liittyviä toimenpiteitä. Kun uudistusten menovaikutukset realisoituvat talousarvioesitykseen ja julkisen talouden suunnitelmaan, voidaan toimenpiteet ottaa huomioon menorajoitetta kiristävänä.

Valtion toimenpiteiden kuntataloutta vahvistava vaikutus

Valtion toimenpiteiden kuntataloutta vahvistava vaikutus vuonna 2019, milj. euroa

Menorajoite	770
Menorajoitteen toimiin liittyvä valtionapujen muutos	-90
Valtionosuuksien indeksijäädytys	-240
Maksuperusteiden muutokset	225
Kiinteistöveron korottaminen	100
Indeksisidonnaisten menojen lisävähennys	-55
YHTEENSÄ	710

Rahoitusasematavoitteen saavuttaminen edellyttää paikallishallinnon sopeutusta vielä noin 0,5 mrd. eurolla vuoden 2019 tasolla.



Kuntien tehtäviä koskevat toimet

Vuonna 2016 voimaan tulevat kuntien menoihin vaikuttavat vähennykset, milj. euroa, vuositasolla 2020

	Kuntien menojen muutos					Kuntien tulojen muutos				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Subjekttiivisen päivähoito-oikeuden muutos	-26	-62	-62	-62	-62	-7	-16	-16	-16	-16
Varhaiskasvatuksen henkilömitoituksen muutos	-25	-62	-64	-67	-67	-6	-16	-17	-17	-17
Luovutaan ryhmäkoon pienentämiseen perusopetuksessa suunnatuista avustuksista	-29	-29	-29	-29	-29	-29	-29	-29	-29	-29
Luovutaan osittain muista yleissivistävän koulutuksen laadun parantamiseen myönnettävistä avustuksista	-14	-14	-14	-14	-14	-14	-14	-14	-14	-14
Poistojen takuukorotusten päättyminen ammatillisessa koulutuksessa	-43	-43	-43	-43	-43	-20	-20	-20	-20	-20
Erikoissairaanhoidon järjestämisen tehostaminen	-50	-75	-100	-110	-150	-13	-19	-26	-28	-38
Omais- ja perhehoidon kehittämisestä seuraava säästö	-40	-120	-155	-180	-220	-10	-31	-40	-46	-56

Kuntien tehtäviä koskevat toimet

Vuonna 2017 ja 2018 voimaan tulevat kuntien menoihin vaikuttavat vähennykset, milj. euroa, vuositasolla 2020

	Kuntien menojen muutos					Kuntien tulojen muutos				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Mahdollisuus toteuttaa esiopetuksessa olevan lapsen hoito maksullisena kerhotoimintana		-5	-10	-25	-25					
Oppisopimuskoulutuksen lisärahoituksen poistaminen			-10	-10	-10			-10	-10	-10
Ammatillisen koulutuksen uudistaminen		-190	-190	-190	-190					
Perusopetukseen valmistavan opetuksen hinnan muutos		-34	-45	-37	-30		-34	-45	-37	-30
Vanhuspalveluiden henkilöstömitoituksen muutos		-25	-50	-70	-70		-6	-13	-18	-18
Yritystukipalvelujen kokonaisarviointi			-5	-8	-8					

Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut

Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa, kehysvuodet vuoden 2017 hintatasossa

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Laskennalliset valtionosuudet	9 426	9 915	9 709	9 695	9 555	9 653
VM, peruspalvelujen valtionosuus	8 500	8 987	9 763	8 756	8 645	8 762
OKM ¹	926	928	946	940	909	891
— siitä kuntayhtymät	1 082	1 041	1 027	1 027	1 025	1 024
Muut valtionavustukset hallinnonaloittain, yhteensä	1 150	1 183	892	959	925	821
OM	9	0	0	20	20	0
SM	3	5	5	5	5	5
VM	37	27	33	23	19	10
OKM	237	239	197	200	191	192
MMM	5	5	5	5	5	5
LVM	39	36	36	36	36	36
TEM	176	224	323	412	413	339
STM ²	609	613	276	243	220	218
YM	35	35	17	17	17	17
Valtionavut yhteensä	10 576	11 098	10 600	10 654	10 479	10 473

1 Kuntien laskennallinen osuus on arvioitu OKM:n hallinnonalan rahoituksen (ml. yksityiset) kokonaisuudesta.

2 Perustoimeentulotuen maksatus siirtyy v. 2017 kunnilta Kelan hoidettavaksi. Tästä johtuen valtio ei enää maksa kunnille valtionosuutta perustoimeentulotuen kustannuksiin, mikä näkyy STM:n valtionapujen alenemisena. Lisäksi kuntien osuus perustoimeentulotuen kustannuksista otetaan huomioon vähennyksenä peruspalvelujen valtionosuudessa. Uudistus on valtio-kunta-suhteessa kustannusneutraali.

Kuntien omat toimenpiteet

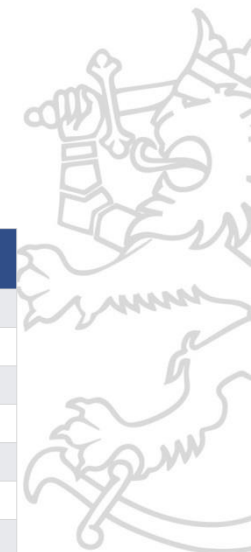
Kunnilla on laaja itsehallinto, eikä valtio voi pelkästään omilla toimillaan taata kuntatalouden tasapainottumista.

Kunnilla on suuri vastuu kuntatalouden tasapainottamisesta muun muassa rakenteellisia uudistuksia toteuttamalla ja tuottavuutta nostamalla.

Investointien priorisoinnilla, oikealla ajoituksella ja laadukkaalla toteutuksella on suuri merkitys.

Kuntatalouden kehitys 2017–2020

Kuntien velkaantuminen jatkuu



	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tuloksen muodostuminen						
1. Toimintakate	-27,7	-28,1	-28,1	-28,9	-29,7	-30,6
2. Verotulot	21,2	21,7	22,1	22,7	23,3	24,0
3. Valtionosuudet, käyttötalous	8,2	8,8	8,8	8,8	8,7	8,7
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1
5. Vuosikate	2,6	2,7	3,0	2,9	2,5	2,3
6. Poistot	-2,6	-2,7	-2,8	-2,9	-2,5	-2,3
7. Satunnaiset erät, netto	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
8. Tilikauden tulos	0,3	0,3	0,4	0,2	-0,3	-0,6
Rahoitus						
9. Vuosikate	2,6	2,7	3,0	2,9	2,5	2,3
10. Satunnaiset erät	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
12. Tulorahoitus, netto	2,3	2,4	2,7	2,6	2,2	2,0
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-4,3	-4,5	-4,6	-4,6	-4,7	-4,7
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
15. Investoinnit, netto	-3,3	-3,5	-3,6	-3,6	-3,7	-3,7
16. Rahoitusjäämä (tulorah.-invest.)	-1,0	-1,0	-0,9	-1,0	-1,4	-1,7
17. Lainakanta	17,0	18,1	19,0	20,1	21,6	23,3
18. Kassavarat	5,1	5,1	5,0	5,1	5,1	5,1
19. Nettovelka	12,0	13,1	14,0	15,0	16,5	18,2

Verotulojen oletetaan kasvavan noin 2,5 prosenttia vuodessa



	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kunnallisvero	18 524	18 737	19 037	19 501	20 024	20 622
Yhteisövero	1 641	1 321	1 310	1 381	1 446	1 515
Kiinteistövero	1 603	1 672	1 737	1 802	1 857	1 894
Verotulot yht.	21 769	21 730	22 084	22 684	23 327	24 031
Verotulot, % BKT:sta	10,3	10,5	10,2	10,2	10,2	10,3
Muutos, %						
Kunnallisvero	1,8	1,1	1,6	2,4	2,7	3,0
Yhteisövero	11,7	-19,5	-0,8	5,4	4,7	4,8
Kiinteistövero	6,1	4,3	3,9	3,7	3,1	2,0
Verotulot yht.	2,8	-0,2	1,6	2,7	2,8	3,0
Kunnallisveroprosentti, keskim.	19,83	19,87	19,87	19,87	19,87	19,87
Yhteisöveroprosentti	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Kuntien osuus yhteisöverosta, %	36,87	30,92	30,34	30,34	30,34	30,34

Kuntien ja kuntayhtymien menot vuosina 2015-2020, mrd. euroa, käyvin hinnoin



	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1.Toimintamenot	38,2	38,7	38,5	39,4	40,5	41,7
Palkkausmenot	21,0	21,0	21,1	21,4	21,6	22,0
Palkat	16,2	16,2	16,3	16,5	16,7	16,9
Muut henkilöstöm.	4,8	4,8	4,8	4,9	5,0	5,0
Ostot	13,5	13,9	14,5	15,2	16,0	16,8
Avustukset	2,8	2,8	2,0	2,0	2,0	2,0
Muut toimintamenot	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
2.Toimintatulot	10,5	10,6	10,5	10,7	10,9	11,2
3.Toimintakate (=2-1)	-27,7	-28,1	-28,0	-28,8	-29,6	-30,5
4.Korkomenot, brutto	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5
5.Investoinnit, brutto	4,3	4,5	4,6	4,7	4,8	4,8
6. Bruttomenot (1+4+5)	42,8	43,5	43,5	44,5	45,7	46,9
7. Bruttokansantuote, mrd. euroa	207,2	210,6	215,4	221,1	227,6	234,5
8. Toimintamenot, % BKT:sta	18,4	18,4	17,9	17,8	17,8	17,8
9. Bruttomenot, % BKT:sta	20,6	20,6	20,2	20,1	20,1	20,0
10. Kokonaistulot, % BKT:sta	20,3	20,3	19,9	19,8	19,6	19,5
11. Toimintatulot, % toimintamenoista	27,5	27,4	27,2	27,1	27,0	26,9
Kunta-alan henkilöstön määrä, 1 000 henkilöä	422	419	419	419	419	419

Talouden sopeutuspainetta vaihtelee kuntakokoryhmittäin

	2015 (milj. €)	2016 (milj. €)	2017 (milj. €)	2018 (milj. €)	2019 (milj. €)	2020 (milj. €)	2015 (€/as.)	2016 (€/as.)	2017 (€/as.)	2018 (€/as.)	2019 (€/as.)	2020 (€/as.)
> 100 000 as., 2 065 893 as. ja 9 kuntaa (vuoden 2016 kuntajako)	-394,2	-428,7	-421,2	-537,8,3	-619,8	-658,8	-191	-208	-204	-260	-300	-319
40 001 – 100 000 as., 1 013 402 as. ja 17 kuntaa	-96,8	-59,1	-54,1	-66,5	-151,3	-217,0	-96	-58	-53	-66	-149	-214
20 001 – 40 000 as., 806 196 as. ja 29 kuntaa	-244,4	-174,4	-170,7	-152,7	-233,1	-285,2	-303	-216	-212	-189	-289	-354
10 001 – 20 000 as., 6666 361 as. ja 46 kuntaa	-161,1	-128,4	-125,3	-141,3	-204,7	266,1	-242	-193	-188	-212	-307	-399
6 001 – 10 000 as., 432 914 as. ja 55 kuntaa	-65,6	-47,0	-51,8	-82,9	-126,7	-175,1	-151	-109	-120	-191	-293	-404
< 6 000 as., 458 071 as. ja 141 kuntaa	-80,2	-101,3	-100,6	-149,5	-210,3	-277,9	-175	-221	-220	-326	-459	-607
Manner-Suomen kunnat yhteensä	-1 042,7	-939,0	-923,8	-1 130,7	-1 546,0	-1 879,9	-192	-173	-170	-208	-284	-345

- Kehysvuosina vaikein tilanne on alle 6 000 asukkaan kuntakokoryhmällä.
- Myös alle 20 000 asukkaan kuntakokoryhmissä tilanne heikkenisi merkittävästi.
- Lähimpänä rahoitustasapainoa olisi 40 000 – 100 000 asukkaan kunnat.

Kuntatalouden laskennallinen sopeutustarve muutettuna tuloveroprosentin korotuspaineeksi vuosina 2017–2020

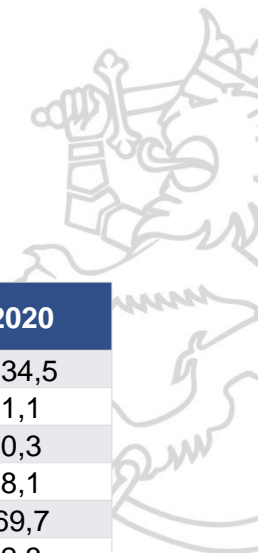


Prosenttiyksikköä	2017 (kuntien lkm)	2018 (kuntien lkm)	2019 (kuntien lkm)	2020 (kuntien lkm)
Yli 3	58	72	102	129
2-3	23	34	38	47
1-2	42	53	46	42
0-1	61	46	48	35
Alentamismahdollisuus	113	92	63	44
Yhteensä	297	297	297	297
Lainakannan muutos, milj. euroa	+923,8	+1 130,7	+1 546,0	+1 879,9

- Ohjelmakauden lopulla noin 40 prosentilla kunnista olisi **yli 3 tuloveroprosenttiyksikön** suuruinen sopeutuspaine rahoitustasapainon saavuttamiseksi.
- Osalla kunnista olisi myös laskennallisesti mahdollisuus alentaa veroprosenttia.
- Syksyn 2015 kuntatalousohjelmaan verrattuna arvio kuntien rahoitusasemasta on muuttunut jonkin verran. Talouden sopeuttamispaineet ovat pienentyneet. Kuntien rahoitusaseman näkökulmasta varsinkin vuosi 2017 näyttää aikaisempaa myönteisemmältä.

Kokonaistaloudellinen kehitys ja taustaoletukset

Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia (VM / Kansantalousosasto)



BKT ja työllisyys	2015	2016	2017	2018	2019	2020
BKT:n arvo, mrd. euroa	207,2	210,6	215,4	221,1	227,6	234,5
BKT:n määrän muutos, %	0,5	0,9	1,2	1,2	1,1	1,1
Työllisten määrän muutos, %	-0,4	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3
Työttömyysaste, %	9,4	9,3	9,0	8,7	8,4	8,1
Työllisyysaste (15-64 -vuotiaat), %	68,1	68,4	68,8	69,1	69,4	69,7
Palkkasumman muutos, %	0,8	1,5	1,4	1,5	1,9	2,3
Eläketulojen muutos, %	2,9	2,8	3,3	3,7	3,8	4,0
Hinnat ja kustannukset, %	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Yleinen ansiotaso, muutos	1,2	1,2	1,0	1,2	1,6	2,0
Kuntien ansiotaso, muutos	0,8	1,1	1,0	1,2	1,6	2,0
Kuluttajahinnat, muutos	-0,2	0,3	1,3	1,5	1,7	1,8
Valtionosuusindeksi:						
Peruspalvelujen hintaindeksi, muutos	0,5	1,0	0,9	1,3	1,6	2,0
Kustannustason muutos, TAE 1)	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0
- sisältää indeksin korjauksen 2)	-0,6					

1) Talousarvioesityksessä käytetty indeksikorotus

2) Talousarvioesityksen kustannustason muutos sisältää indeksin korjauksen, joka tehdään kahden vuoden viiveellä toteutuneen kustannustason muutoksen ja talousarvioesityksessä käytetyn kustannustason muutoksen erotuksen suuruisena.