



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# Kuntatalousohjelma vuodelle 2017

Ohjelman esittelykalvot, syyskuu 2016



# Sisältö

1. Kuntatalouden tilannekuva syksyllä 2016
2. Valtion toimenpiteiden vaikutukset kuntatalouteen vuonna 2017
3. Kilpailukyky sopimuksen vaikutukset kuntatalouteen
4. Kuntatalouden kehitysarvio ja rahoitusperiaatteen toteutuminen
5. Kokonaistaloudellinen kehitys ja taustaoletukset



# Kuntatalousohjelma vuodelle 2017



## Kuntatalousohjelma vuodelle 2017

Syksy 2016

Valtiovarainministeriön julkaisu – 33/2016



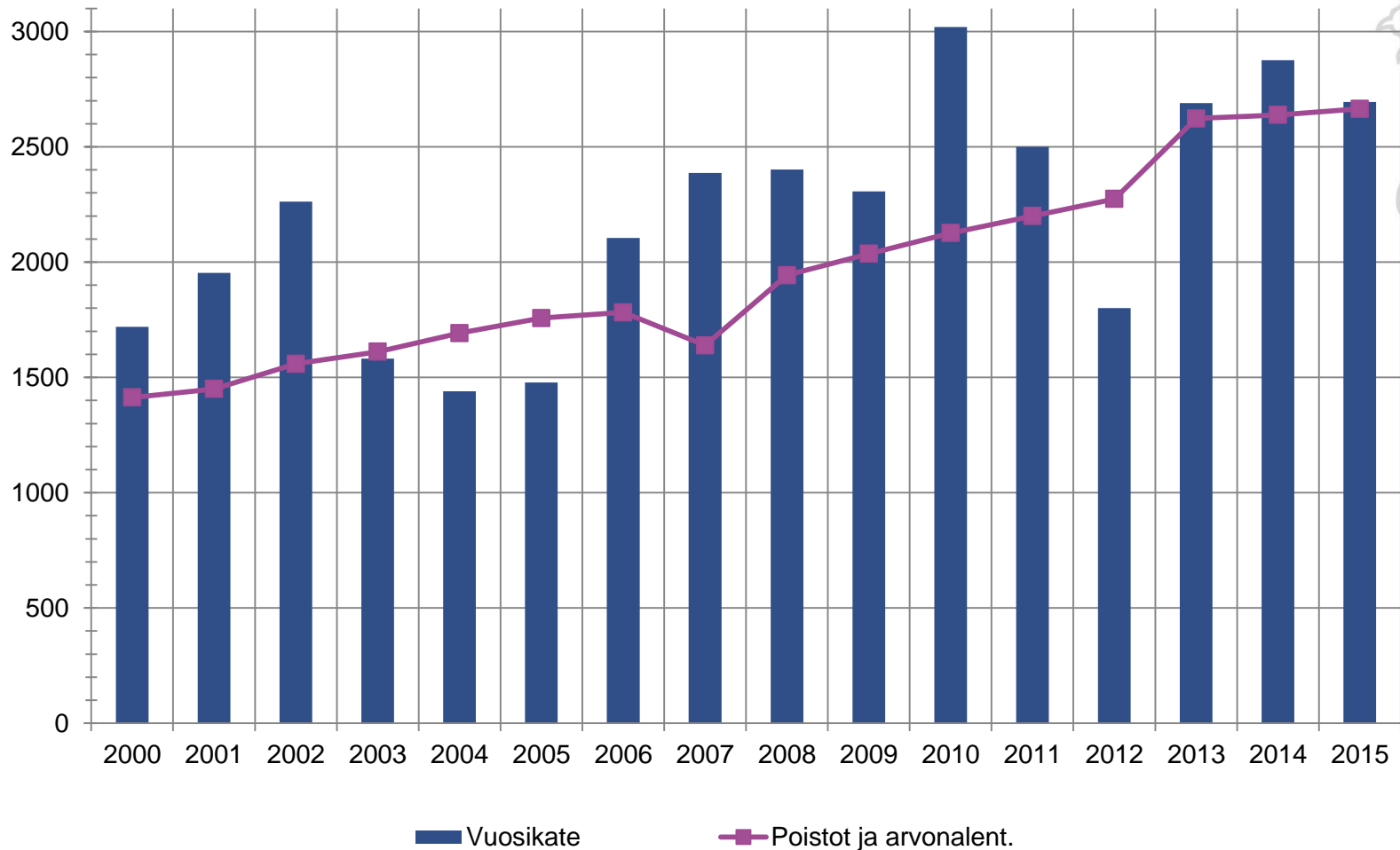
- Kuntatalousohjelma vuodelle 2017 on laadittu vuotta 2017 koskevan valtion talousarvioesityksen (TAE) valmistelun yhteydessä ja syventää talousarviovalmistelun kuntataloutta koskevaa arviointia.
- Kuntatalousohjelman painopiste on kuntatalouden kehitysnäkymien ja valtion toimenpiteiden tarkastelussa.
- Hallituksen kärkihankkeiden ja reformien, kilpailukykysovimuksen sekä muiden toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu niiltä osin kuin 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
- Kuntatalousohjelma verkossa: [www.vm.fi/kuntatalousohjelma](http://www.vm.fi/kuntatalousohjelma)



# Kuntatalouden tilannekuva syksyllä 2016

# Vuosikate heikkeni vuonna 2015

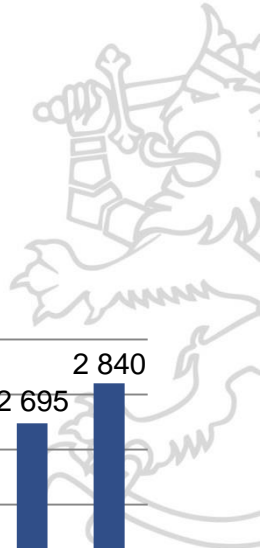
Syksyn 2015 ennusteeseen verrattuna vuosikate kuitenkin lähes 500 milj. euroa parempi



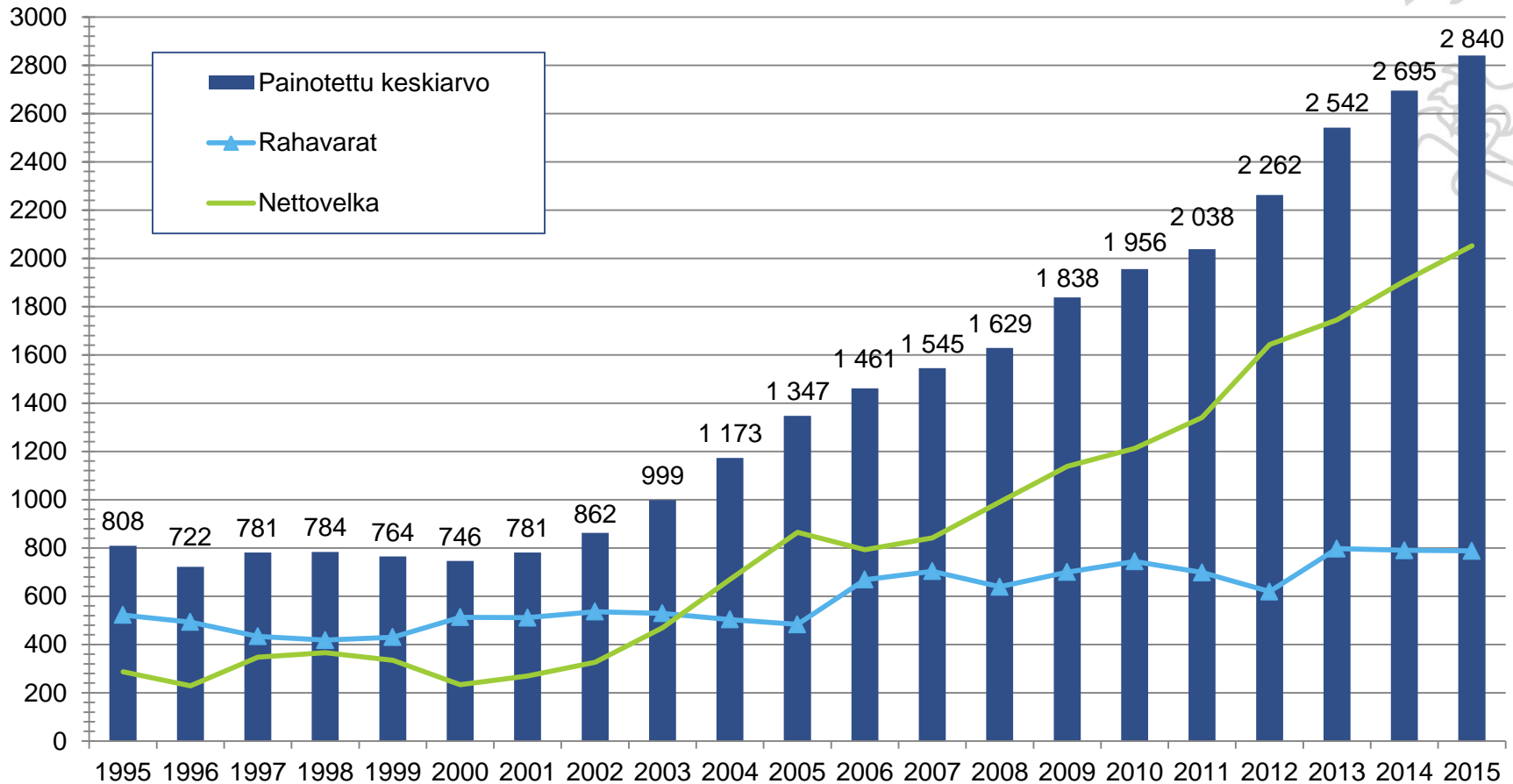
Lähde: kuva VM/KAO, tiedot Tilastokeskus

# Kuntien lainakannan kasvu jatkui

Tulorahoitus ei ole riittänyt investointien rahoittamiseen



Kuntien lainakanta vuosina 1995–2015, euroa/asukas



Lähde: kuva VM/KAO, tiedot Tilastokeskus

# Keskeiset huomiot kuntatalouden tilasta

- Koko kuntatalouden kirjanpidollinen tulos vuonna 2015 heikkeni edellisestä vuodesta yhtiöittämisten ja heikon taloustilanteen vuoksi, mutta oli kuitenkin odotettua parempi päätyen noin 350 milj. euroon.
- Toimintakate heikkeni 3,3 prosenttia ja vuosikate yli 6 prosenttia. Taustalla on ostopalvelujen kasvu ja toimintatuottojen aleneminen, etenkin suurten kaupunkien yhtiöittämisten alentava vaikutus toimintatuottoihin.
- Kuntakenttä on sopeuttanut toimintaansa. Toimintamenojen kasvu on ollut maltillista.
- Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta kasvoi 863 milj. eurolla noin 17,4 mrd. euroon.
- Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien menettelyyn ei tule kuluvana vuonna vuosien 2014 ja 2015 tilinpäätöstietojen perusteella uusia kuntia.
- Manner-Suomen kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien ennakkollisia tilinpäätöstietoja on kuvattu yksityiskohtaisemmin valtiovarainministeriön kesäkuussa julkaisemassa Kuntien tilinpäätösennakko vuonna 2015 -muistiossa, joka on saatavissa valtiovarainministeriön verkkosivuilla: [www.vm.fi/kuntien-tilinpaatoskortti](http://www.vm.fi/kuntien-tilinpaatoskortti)



# Valtion toimenpiteiden vaikutukset kuntatalouteen vuonna 2017



# 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

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.

# Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen

- Valtion toimenpiteiden vaikutus on nettomääräisesti noin 40 milj. euroa kuntataloutta vahvistava vuonna 2017
- Hallitusohjelma sisältää useita toimenpiteitä, joiden tavoitteena on vähentää kuntien menoja. Näitä ovat muun muassa varhaiskasvatusta koskevat muutokset, erikoissairaanhoidon järjestämisen tehostaminen ja omais- ja perhehoidon kehittäminen.
- Kunnat voivat kuitenkin omilla päätöksillään vaikuttaa merkittävästi siihen, miten näiden toimien vaikutukset realisoituvat.
- Kuntatalouteen vaikuttavat v. 2017 merkittävästi myös muut tekijät kuin valtion päätökset. Näitä ovat mm. eläkeuudistus, joka alentaa kuntatyönantajan eläkemaksua, sekä kilpailukyky sopimus, joka alentaa kuntien työvoimakustannuksia.



# Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut

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

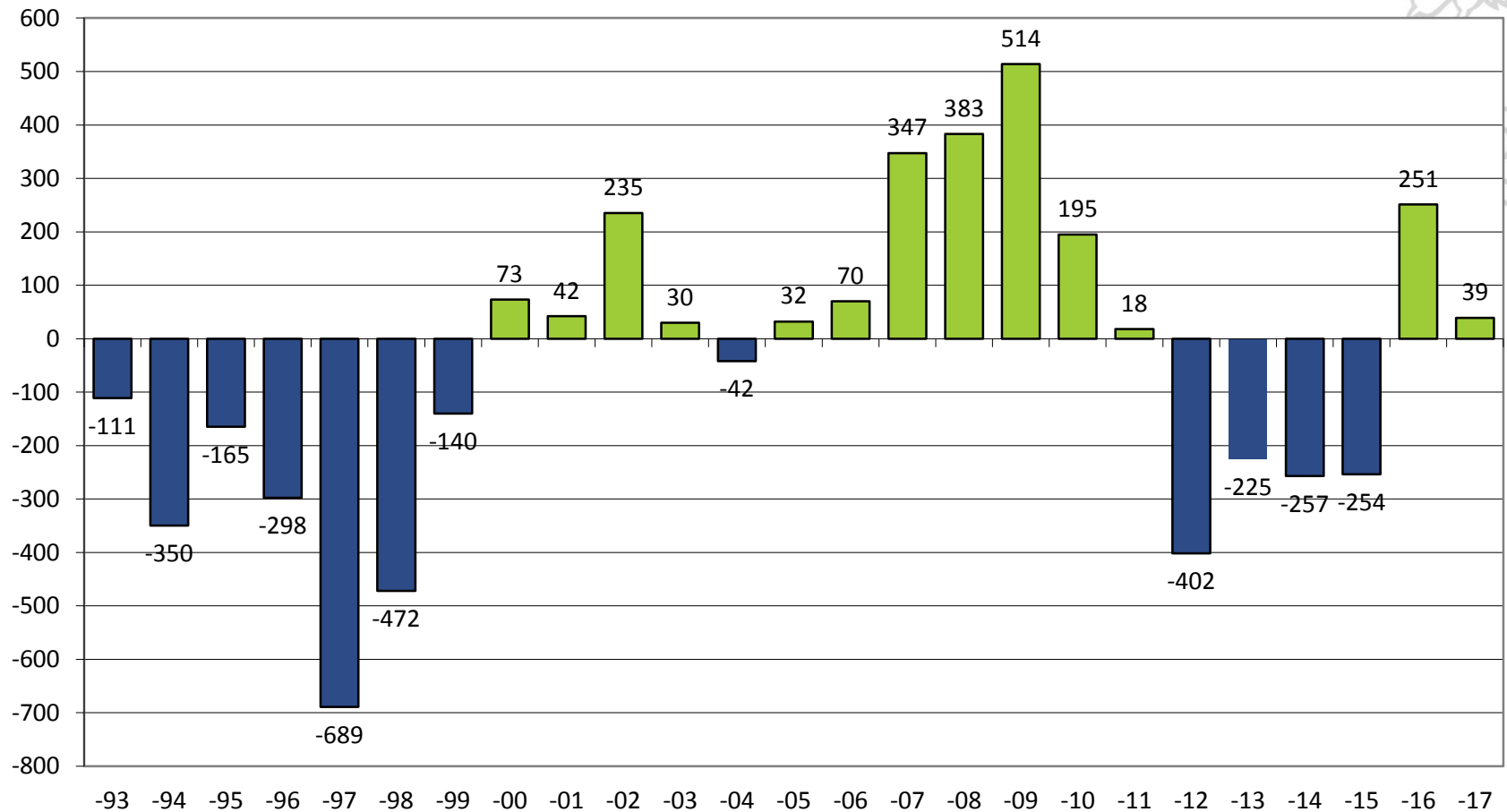
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Laskennalliset valtionosuudet</b>	<b>9 426</b>	<b>9 956</b>	<b>9 448</b>	<b>9 222</b>	<b>9 079</b>	<b>9 193</b>
VM, peruspalvelujen valtionosuus	8 500	9 028	8 543	8 343	8 233	8 350
OKM <sup>1)</sup>	926	928	905	879	846	844
- siitä kuntayhtymät	1 082	1 041	1 033	1 020	1 018	1 021
<b>Muut valtionavut hallinnonaloittain, yhteensä</b>	<b>1 150</b>	<b>1 132</b>	<b>823</b>	<b>848</b>	<b>793</b>	<b>735</b>
OM	9	0	0	20	20	0
SM	3	4	4	4	4	4
VM	37	26	27	22	18	10
OKM	237	194	209	200	191	192
MMM	6	5	5	5	5	5
LVM	39	34	34	34	34	34
TEM	176	224	206	258	277	254
STM <sup>2)</sup>	609	614	307	289	228	220
YM	35	31	31	17	17	17
<b>Valtionavut yhteensä</b>	<b>10 576</b>	<b>11 088</b>	<b>10 271</b>	<b>10 069</b>	<b>9 871</b>	<b>9 929</b>

1) Kuntien laskennallinen osuus on arvioitu OKM:n hallinnonalan rahoituksen (ml. yksityiset) kokonaisuudesta. Ammattikorkeakoulujen rahoitusvastuu on siirretty valtiolle vuoden 2015 alusta eivätkä ne kuulu enää tarkastelun piiriin. Rahoitusuudistukseen liittyvät siirrot sekä ammattikorkeakoulujen poistuminen tarkastelusta vaikuttavat siihen, että vuosien 2014 ja 2015 valtionosuuksien tasot eivät ole keskenään täysin vertailukelpoisia.

2) Perustoimeentulotuen maksatus siirtyy v. 2017 kunnilta Kelan hoidettavaksi. Tästä johtuen valtio ei enää maksa kunnille valtionosuutta perustoimeentulotuen kustannuksiin. Kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuesta otetaan huomioon vähennyksenä peruspalvelujen valtionosuudessa.

# Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen vuosina 1993–2017

Verrattuna edellisen vuoden talousarvioon, milj. euroa



# 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.**

# Kilpailukyky sopimuksen vaikutukset kuntatalouteen

# Kilpailukyky sopimuksen vaikutukset kuntatalouteen



- Kilpailukyky sopimus vaikuttaa sekä kuntatalouden menoihin että tuloihin.
- Sopimus alentaa kuntien verotuloja muun muassa työntekijämaksujen muutosten kautta. Kilpailukyky sopimukseen liittyvä ansiotuloverojen kevennys ei sen sijaan vaikuta kuntatalouden rahoitusasemaan, koska verotulojen aleneminen kompensoidaan kunnille valtionosuusjärjestelmän kautta. Sopimuksen arvioidaan alentavan kuntien työvoimakustannuksia vajaalla 700 milj. eurolla vuonna 2017.
- Työnantajamaksujen alenemisesta ja lomarahaleikkauksesta seuraava säästö toteutuu välittömästi; sen sijaan työajan pidennyksestä syntyvän säästön arvioidaan realisoituvan asteittain. Työajan pidennyksen ei kuitenkaan arvioida tuottavan säästöä opetussektorilla. Työajan pidennyksen arvioitu kustannussäästö otetaan osittain huomioon peruspalvelujen valtionosuuden mitoituksessa vuonna 2017. Lomarahaleikkausta vastaava säästö vähennetään valtionosuuksista sen sijaan täysimääräisesti.
- Kilpailukyky sopimukseen liittyvä valtionosuuden vähennys on OKM:n hallinnonalalla yhteensä noin 16 milj. euroa ja peruspalvelujen valtionosuudessa noin 356 milj. euroa.
- Valtionosuusvähennysten jälkeen kilpailukyky sopimuksen kokonaisvaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan arvioidaan noin 90 milj. euroa heikentäväksi vuonna 2017.
- Pidemmällä aikavälillä myös kuntatalous hyötyy kilpailukyky sopimuksen suotuisista vaikutuksista kasvuun ja työllisyyteen.



# Kilpailukyky sopimuksen vaikutukset kuntien rahoitusasemaan vuonna 2017

Ilman ns. dynaamisia vaikutuksia, milj. euroa

	2017
<b>Kuntien työvoimakustannukset</b>	
Työnantajamaksujen alentaminen	281
Lomarahojen leikkaus	309
Työajan pidennys	93
<b>Veronkevennysten vaikutus kunnallisveroon</b>	-273
Työtulojen verotus	-211
Eläketulon verotus	-62
Veronkevennysten vos-kompensaatio kunnille	273
<b>Verotuksen kautta tulevat epäsuorat vaikutukset</b>	
Työnantajamaksujen alentamisen vaikutus yhteisöveron tuottoon	59
Työntekijämaksujen korotuksen vaikutus kunnallisveron tuottoon	-356
Lomarahaleikkauksen vaikutus kunnallisveroon	-65
Työajanpidennyksen vaikutus kunnallisveroon	-32
<b>Valtionosuuksien vähennys</b>	
Työnantajamaksusäästö	0
Lomarahaleikkaussäästö	-309
Vuosityöajanpidennyssäästö	-70
<b>Vaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan</b>	<b>-90</b>
<b>Valtionosuusindeksin aleneminen työnantajamaksujen alenemisen seurauksena</b>	<b>-78</b>
<b>Nettovaikutus ml. vos-indeksin muutos</b>	<b>-168</b>



# Kuntatalouden kehitysarvio ja rahoitusperiaatteen toteutuminen

# Kuntien velkaantuminen jatkuu

Kuntatalouden kehitys vuosina 2014–2020, kuntien kirjanpidon mukaan, mrd. euroa, käyvin hinnoin

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

# Talouden sopeutuspainne vaihtelee kuntakoryhmittäin



Toiminnan ja investointien rahavirta (rahoituksen tasapaino)	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., 2 090 394 as. ja 9 kuntaa (vuoden 2016 kuntajako)	-312,5	-272,3	-238,6	-181,3	-107,6	-131,7	-149	-130	-114	-87	-51	-63
40 001 – 100 000 as., 1 015 590 as. ja 17 kuntaa	-109,3	-119,9	-14,0	-55,6	-79,2	-128,3	-108	-118	-14	-55	-78	-126
20 001 – 40 000 as., 805 484 as. ja 29 kuntaa	-229,9	-134,2	-70,5	-107,5	-127,5	-164,1	-285	-167	-88	-134	-158	-204
10 001 – 20 000 as., 634 468 as. ja 43 kuntaa	-151,2	-80,2	-35,7	-92,7	-121,1	-158,8	-238	-126	-56	-146	-191	-250
6 001 – 10 000 as., 460 067 as. ja 58 kuntaa	-49,5	-27,1	22,5	-34,6	-65,4	-100,0	-108	-59	49	-75	-142	-217
< 6 000 as., 452 322 as. ja 141 kuntaa	-73,8	-84,6	-25,0	-103,3	-146,5	-192,5	-163	-187	-55	-228	-324	-426
Manner-Suomen kunnat yhteensä	-926,2	-718,2	-361,3	-575,1	-647,3	-875,4	-170	-132	-66	-105	-119	-160

- Rahoituksen tasapaino paranee vuonna 2017 kaikissa kuntakoryhmissä, mutta tilanne heikkenee jälleen vuosina 2018–2020.
- Erityisesti pienten kuntien tarve ottaa lainaa investointien rahoittamiseen kasvaa huomattavasti tarkastelukauden lopulla ja alle 6 000 asukkaan kuntaryhmä nousee selvästi eniten velkaantuneeksi ryhmäksi euroa/asukas tarkastellen.

# Talouden sopeutuspainetta vaihtelee kuntakokoryhmittäin



Laskennallinen paine veroprosentin korotukseen (%)	2015	2016	2017	2018	2019	2020
> 100 000 as., 2 090 394 as. ja 9 kuntaa (vuoden 2016 kuntajako)	0,79	0,66	0,59	0,43	0,25	0,29
40 001 – 100 000 as., 1 015 590 as. ja 17 kuntaa	0,65	0,70	0,08	0,32	0,45	0,70
20 001 – 40 000 as., 805 484 as. ja 29 kuntaa	1,70	0,97	0,52	0,77	0,89	1,11
10 001 – 20 000 as., 634 468 as. ja 43 kuntaa	1,55	0,82	0,37	0,95	1,21	1,53
6 001 – 10 000 as., 460 067 as. ja 58 kuntaa	0,74	0,40	-0,34	0,52	0,96	1,42
< 6 000 as., 452 322 as. ja 141 kuntaa	1,25	1,46	0,43	1,80	2,49	3,20
<b>Manner-Suomen kunnat yhteensä, lähtötaso 19,88 %</b>		<b>0,76</b>	<b>0,39</b>	<b>0,61</b>	<b>0,66</b>	<b>0,87</b>

- Suurin paine tuloveroprosentin nostoon vuonna 2017 olisi yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmässä, mutta tilanne paranee seuraavina vuosina.
- Pidemmällä aikavälillä epätasapainotilanne tulisi olemaan vaikein pienissä kunnissa. Näissä kunnissa myös taloudellisen tilanteen korjaaminen on hankalampaa, koska tuloveroprosentteja on jo korotettu keskimääräistä enemmän ja sen tuotto on alhaisempi kuin suuremmissa kunnissa.

# Kuntatalouden laskennallinen sopeutustarve muutettuna tuloveroprosentin korotuspaineeksi vuosina 2017–2020



Prosenttiyksikköä	2017 (kuntien lkm)	2018 (kuntien lkm)	2019 (kuntien lkm)	2020 (kuntien lkm)
Yli 3	46	57	69	83
2-3	12	22	24	27
1-2	26	32	42	53
0-1	32	45	47	40
Alentamismahdollisuus	181	141	115	94
Yhteensä	297	297	297	297

- Kuntien laskennallinen tuloveroprosentin korotuspaine näyttää varsinkin vuoden 2017 osalta aikaisempaa myönteisemmältä, mutta vuodesta 2018 lähtien tilanne muuttuu huonommaksi.
- Tarkastelukauden lopulla hieman alle 30 prosentilla kunnista olisi yli 3 tuloveroprosenttiyksikön suuruinen sopeutuspaine rahoitustasapainon saavuttamiseksi.
- Laskelmissa ei ole huomioitu muun muassa kuntien omia päätöksiä veroprosenteista tai menoista. Todennäköistä on, että rahoituksen tasapaino toteutuu ennen kaikkea lainakannan kasvulla ja toimintamenojen supistamisella. Rahoitusasema muodostunee näin ollen laskettua kehitystä paremmaksi.

# Kuntatalouden rahoitusasematavoite

Kuntatalouden kehitysarvion mukaan julkisen talouden suunnitelmassa paikallishallinnon nettoluotonannolle asetettu rahoitusasematavoite ollaan saavuttamassa. Tavoitteen mukaan paikallishallinnon nettoluotonanto saa olla korkeintaan -0,5 % suhteessa BKT:hen vuonna 2019.

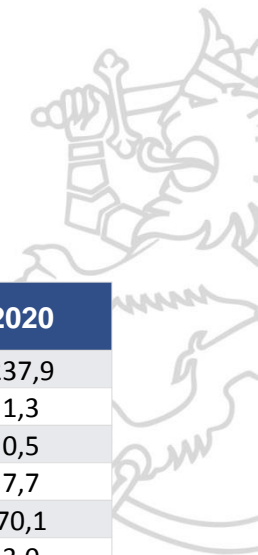
**”Mikäli tavoitteen mukaiselta kehitysuralta ollaan poikkeamassa, hallitus on sitoutunut korjaaviin toimiin julkisen talouden suunnitelman mukaisesti. Arvioidessaan kuntatalouden tasapainottumista hallitus tarkastelee erityisesti kilpailukyky sopimuksen ja vuoden 2017 budjetin vaikutuksia kuntatalouteen.”**

Hallituksen budjettiriihen jälkeen 1.9.2016 antama lausuma

# 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	209,1	213,2	217,6	223,5	230,2	237,9
BKT, määrän muutos, %	0,2	1,1	0,9	1,1	1,3	1,3
Työllisten määrän muutos-%	-0,4	0,4	0,3	0,5	0,5	0,5
Työttömyysaste, %	9,4	9,0	8,8	8,5	8,1	7,7
Työllisyysaste (15-64 -vuotiaat), %	68,1	68,5	68,8	69,3	69,7	70,1
Palkkasumma, muutos-%	1,0	1,7	0,8	1,7	2,3	3,0
Eläketulot, muutos-%	2,8	2,7	3,3	3,5	3,7	4,0
Hinnat ja kustannukset, %	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Yleinen ansiotaso, muutos	1,3	1,2	0,8	1,2	1,7	2,1
Kuntien ansiotaso, muutos	0,8	1,0	0,7	1,1	1,7	2,1
Kuluttajahinnat, muutos	-0,2	0,4	1,1	1,3	1,6	1,8
Valtionosuusindeksi:						
Peruspalvelujen hintaindeksi, muutos	0,6	1,0	-0,7	0,7	0,7	2,1
Kustannustason muutos, TAE 1)	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1
- 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.