



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Kuntatalousohjelma vuosille 2020-2023, Kevät 2019



Kunta- ja aluehallinto-osasto

Vaalikauden viimeinen kuntatalousohjelma on tekninen

- Vaalikauden lopussa laadittava kuntatalousohjelma on julkisen talouden suunnitelman tapaan luonteeltaan tekninen eikä pääsääntöisesti sisällä uusia kuntatalouteen vaikuttavia hallituksen toimenpiteitä tai linjauksia.
- Ohjelmassa otetaan huomioon aiemmin tehdyistä päätöksistä tarkasteluajanjaksolle aiheutuvat vaikutukset, viimeisimmät kuntataloutta koskevat tilastotiedot sekä valtiovarainministeriön kansantalousosaston valmistelema uusi kuntatalouden kehitysarvio.
- Ohjelma kuvaa kuntatalouden tilaa ja kehitysnäkymiä hallituskauden vaihtuessa sekä toimii pohjana seuraavan hallituksen kuntapolitiikalle.
- Maakunta- ja sote-uudistuksen kaatumisen vuoksi kunnista maakunnille siirrettäväksi esitetyt tehtävät, niitä koskeva rahoitus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvupaine on palautettu kevään 2019 kuntatalousohjelmassa täysimääräisesti kuntatalouteen.



Kuntatalouden tila heikentyi 2018

- Kuntatalouden (peruskunnat ja kuntayhtymät) toimintakate heikkeni noin 0,9 mrd. euroa ja vuosikate noin 1,3 mrd. euroa edellisvuodesta.
- Kuntatalouden vuosikate (2,7 mrd. euroa) ei riittänyt kattamaan poistoja ja arvonalentumisia (2,7 mrd. euroa) eikä nettoinvestointeja (3,8 mrd. euroa).
- Kuntatalouden tilikauden tulos oli vain noin 7 milj. euroa positiivinen.
- Kuntatalouden vuosikatteen heikkeneminen johtui ennen kaikkea kuntien toimintakatteen heikkenemisestä, jota selittää toimintakulujen kasvu, ja verotulojen vähenemisestä poikkeuksellisen hyvän edellisvuoden jälkeen.
- Vuonna 2018 kuntien verokertymää pienensivät vuodelta 2017 maksetut ennätyskallisen suuret ennakonpalautukset sekä vuonna 2017 sovellettujen veronsaajaryhmien jako-osuuksien oikaisu. Lisäksi kuntien palkkausmenoja nostivat vuonna 2018 kunta-alan sopimusneuvotteluissa sovitut korotukset.



Kuntatalouden tila heikentyi 2018

- Vain noin kolmasosa kunnista oli tulokseltaan tasapainoisia, eli vuosikate riitti poistojen kattamiseen.
- Kuntien talouden osalta merkillepantavaa on negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärän kasvu. Vuonna 2018 negatiivisen vuosikatteen kuntia oli kaikkiaan 38, kun vuotta aikaisemmin niitä oli vain neljä.
- Alijäämäisten kuntayhtymien määrä ja kuntayhtymien taseeseen kertyneen alijäämän määrä ovat vähentyneet jo useamman vuoden ajan, mutta tämä kehitys näyttää nyt pysähtyneen.
- Tilikauden tulos oli negatiivinen 52 kuntayhtymällä.
- Tilinpäätösarviotietojen perusteella 21 kuntayhtymällä olisi taseessa kertynyttä alijäämää, yhteensä 92 milj. euroa. Vuotta aikaisemmin alijäämää oli 16 kuntayhtymällä yhteensä 35 milj. euroa.



Kuntien valtionavut

Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut nousevat reippaasti

Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Laskennalliset valtionosuudet	9 634	9 547	10 571	10 531	10 751	10 987
VM, peruspalvelujen valtionosuus	8 577	8 492	9 481	9 442	9 657	9 897
OKM	1 057	1 056	1 090	1 089	1 093	1 090
Muut valtionavut	1 106	997	956	905	885	883
Valtionavut yhteensä	10 740	10 544	11 527	11 436	11 635	11 870



Peruspalvelujen valtionosuus kasvaa 1 mrd. euroa v. 2020

- Kuntien valtionavut ovat vuonna 2020 noin 11,5 mrd. euroa, josta peruspalvelujen valtionosuus on noin 9,5 mrd. euroa.
- Peruspalvelujen valtionosuus nousee vuonna 2020 noin 1,0 mrd. euroa, mikä johtuu:
 - lomarahojen leikkaukseen liittyvän valtionosuuden vähennyksen päättymisestä vuoteen 2019;
 - kevään 2018 julkisen talouden suunnitelmassa päätetystä kilpailukyky sopimukseen liittyvästä kompensatiosta;
 - valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaon tarkistuksesta;
 - indeksikorotuksesta;
 - verotulomenetysten kompensatioiden kasvusta.
- Kehyskauden viimeisinä vuosina valtionosuuksia nostavat erityisesti indeksikorotukset ja verotulomenetysten kompensatioiden kasvu.
- Ansiotason nousu ja suotuisa työllisyyskehitys kasvattavat palkkatuloja ja sitä kautta kunnallisveron tuottoa. Veroennusteeseen sisältyy tekninen oletus veroperusteiden tarkistuksesta siten, ettei ansiotason tai kuluttajahintojen nousu kiristä verotusta.



Kuntatalouden kehitysarvio

Kuntatalouden kehitysarvio

- Kehitysarvio laaditaan painelaskelmana, jossa ei tehdä oletuksia kuntien veroprosenttien muutoksista eikä kuntien omista sopeutustoimenpiteistä.
- Kehitysarvion perusteella kuntatalouden toimintamenot jatkavat kasvuaan koko kehyskauden.
- Väestön ikärakenteen muutos kasvattaa kuntatalouden palvelutarvetta noin 0,5 prosenttia vuosittain. Maakunta- ja sote-uudistuksen kaatumisen vuoksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvupaine kohdistuu koko kehyskauden kuntatalouteen.
- Kuntatalouden tulojen ja menojen epätasapaino pysyy vuosina 2020–2023 mittavana.
- Kuntatalouden lainanottotarvetta heijastava toiminnan ja investointien rahavirta on kehitysarviossa kehyskaudella 1,2–1,7 mrd. euroa negatiivinen.
- Ilman uusia toimenpiteitä kuntatalouden lainakanta uhkaa kasvaa kehyskaudella nopeasti.



Kuntatalouden menot

- Kuntatalouden toimintakulut kasvoivat v. 2018 tilinpäätösarvioiden mukaan 3,4 prosenttia edellisvuodesta.
- Toimintakulujen kasvu oli selvästi voimakkaampaa kuin syksyn 2018 kuntatalouden kehitysurassa arvioitiin.
- Kehyskaudella kuntatalouden toimintakulujen kasvupaine aiheutuu väestön ikärakenteen muutoksesta, mikä kasvattaa hoito- ja hoivamenoja. Koko kuntatalouden tasolla kuntien menojen kasvupainetta vaimentaa varhaiskasvatuksen ja koulutuspalvelujen tarpeen lasku, mikä on seurausta syntyvyyden laskusta.
- Työttömyysasteen laskiessa kansantalouden ansiotason nousun arvioidaan kohoavan lähivuosina noin 3 prosentin tuntumaan, minkä arvioidaan heijastuvan myös kuntatalouteen menopaineena.
- Kuntatalouden menoja lisäävät lähivuosina myös rakennus- ja infrainvestoinnit.



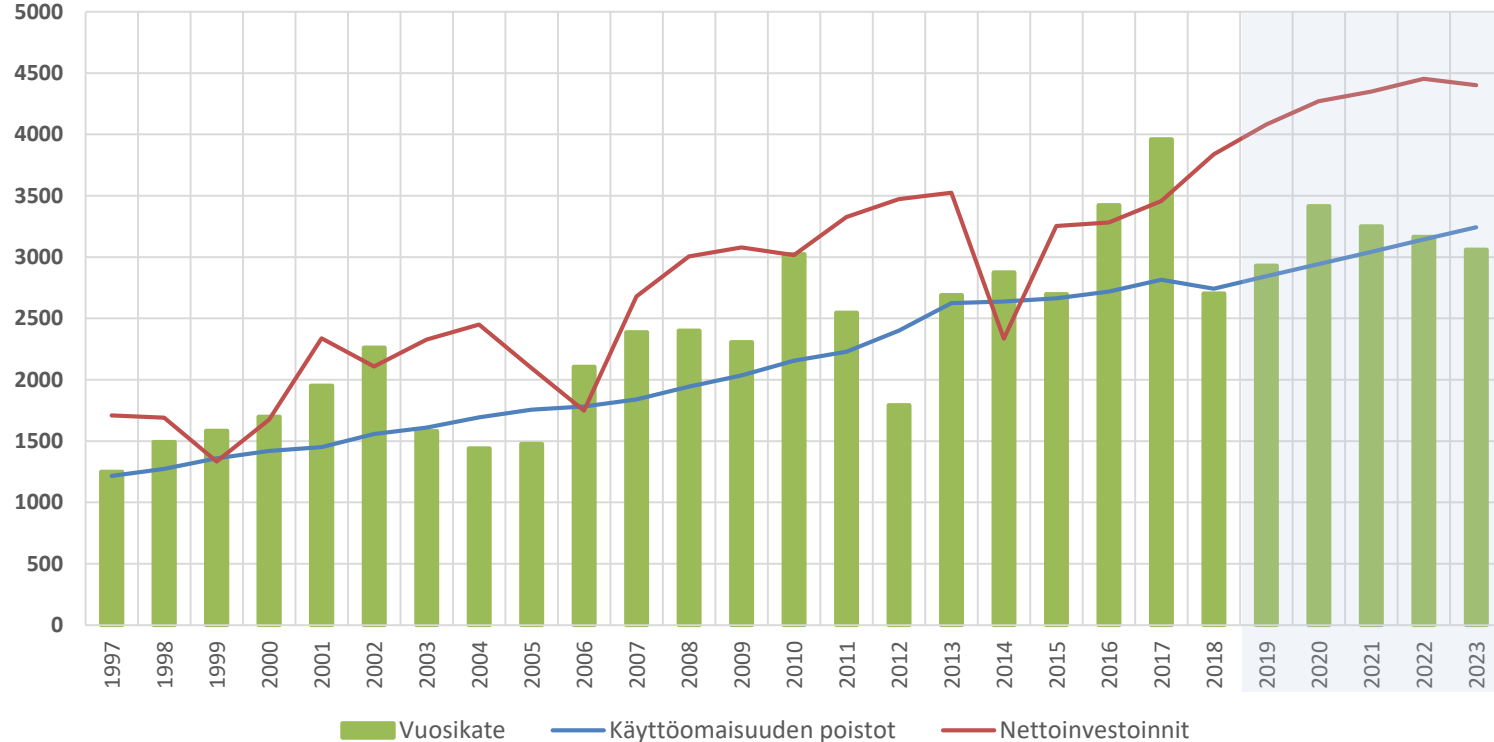
Kuntatalouden tulot

- Talouden suotuisasta suhdannetilanteesta huolimatta kuntien verotulot laskivat vuonna 2018 edellisvuoteen verrattuna, mikä johtui muun muassa poikkeuksellisen suurista ennakonpalautuksista, kuntien jako-osuuden tarkistuksesta alaspäin ja yhteisöveroon vuonna 2017 kohdistuneesta suuresta kertaerästä.
- Kuluvana vuonna verotulojen kasvu on ripeää. Kunnallisverotulojen arvioidaan kasvavan yli 6 prosenttia. Muutosta vuoteen 2018 verrattuna kasvattavat palkkasumman kasvu, edellisvuoden poikkeuksellisen suuret ennakonpalautukset sekä kertaluonteinen verotulojen lisäys, joka johtuu siirtymisestä verovelvolliskohtaiseen verotuksen valmistumiseen.
- Kuntien valtionosuudet laskevat edelleen vuonna 2019, mutta kasvavat merkittävästi vuonna 2020 (kts. sivut 6-7).
- Kuntatalouden toimintatuottojen arvioidaan kasvavat kehitysarviossa keskimäärin 2 prosentin vuosivauhdilla 2020–2023.



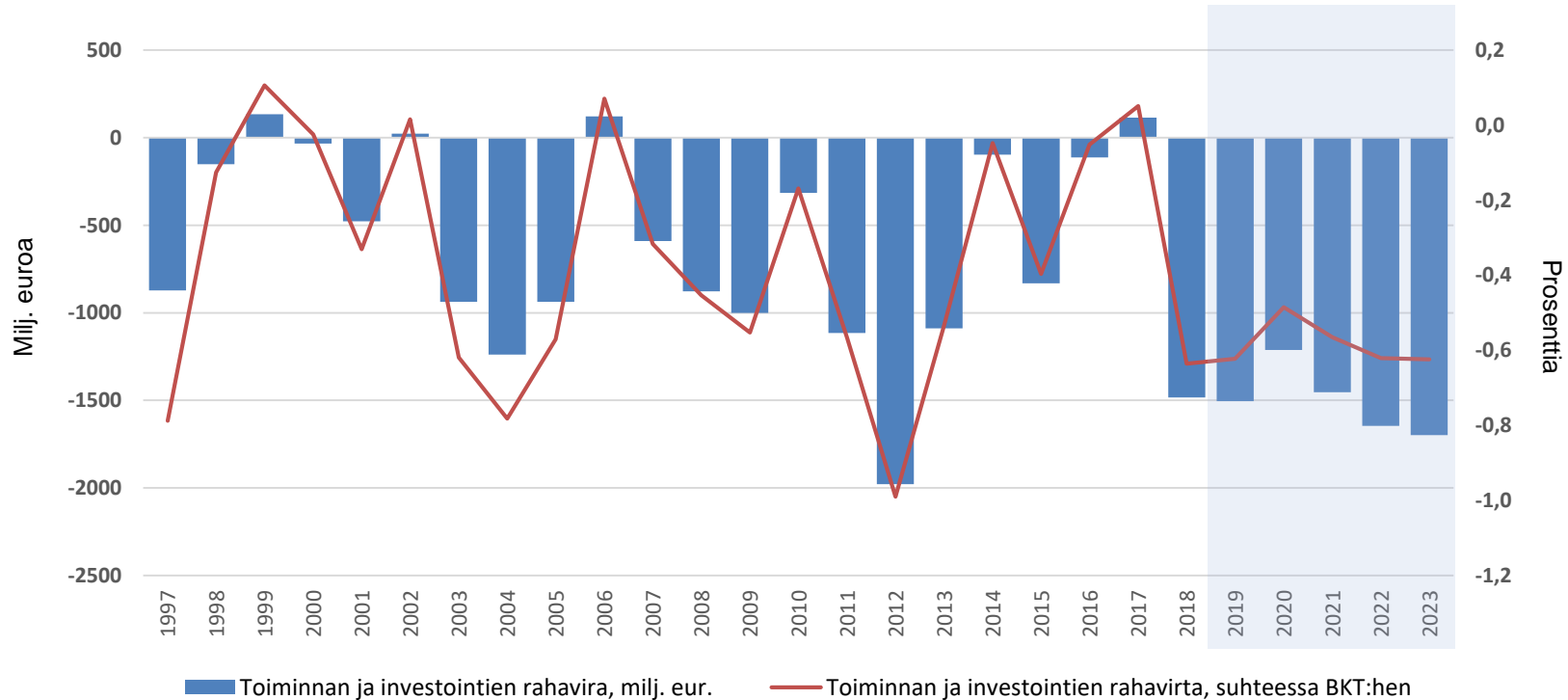
Vuosikate, poistot ja investoinnit

Vuosikate vahvistuu vuonna 2020, mutta heikkenee sen jälkeen tasaisesti



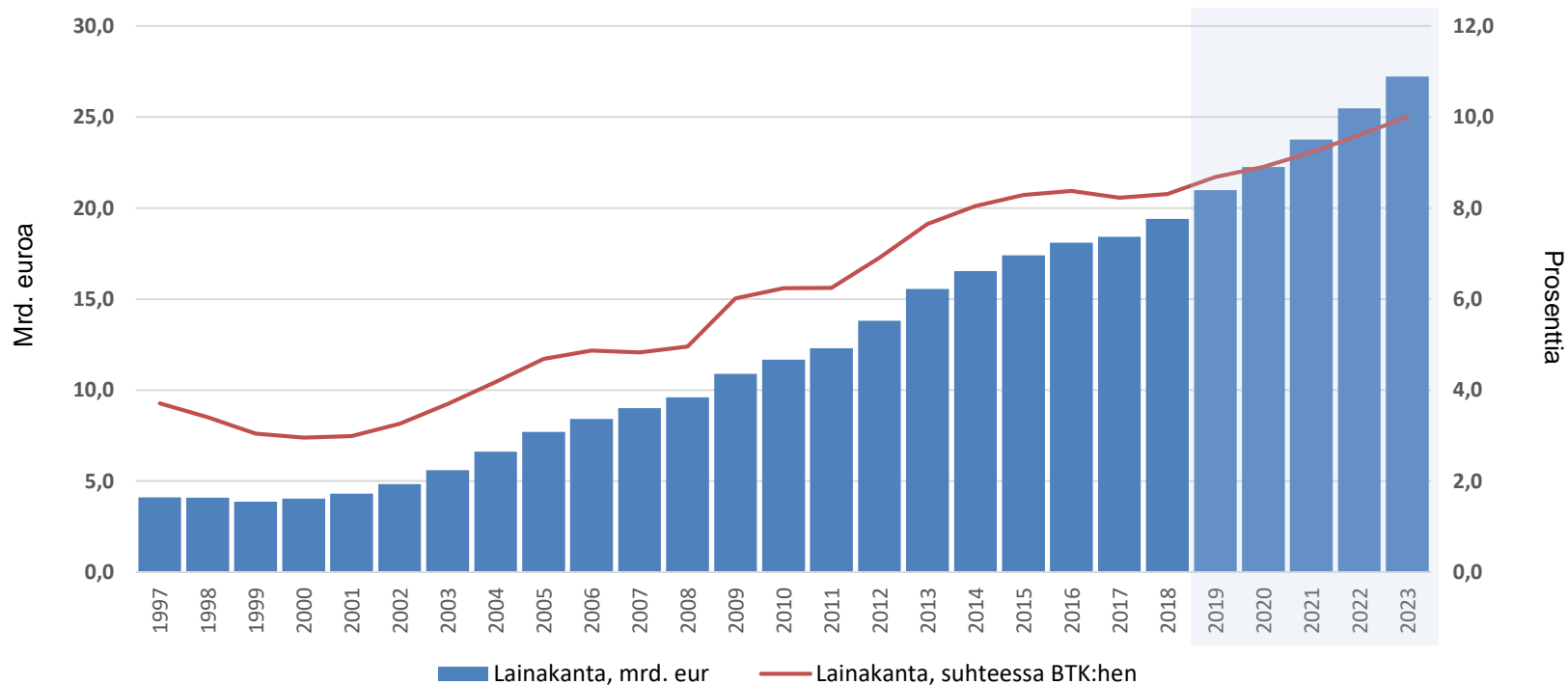
Kuntatalouden rahoitusasema

Toiminnan ja investointien rahavirralla mitattuna näkymät ovat synkät



Kuntatalouden lainakanta kasvaa edelleen

Ilman uusien toimenpiteitä lainakannan kasvu nopeutuu



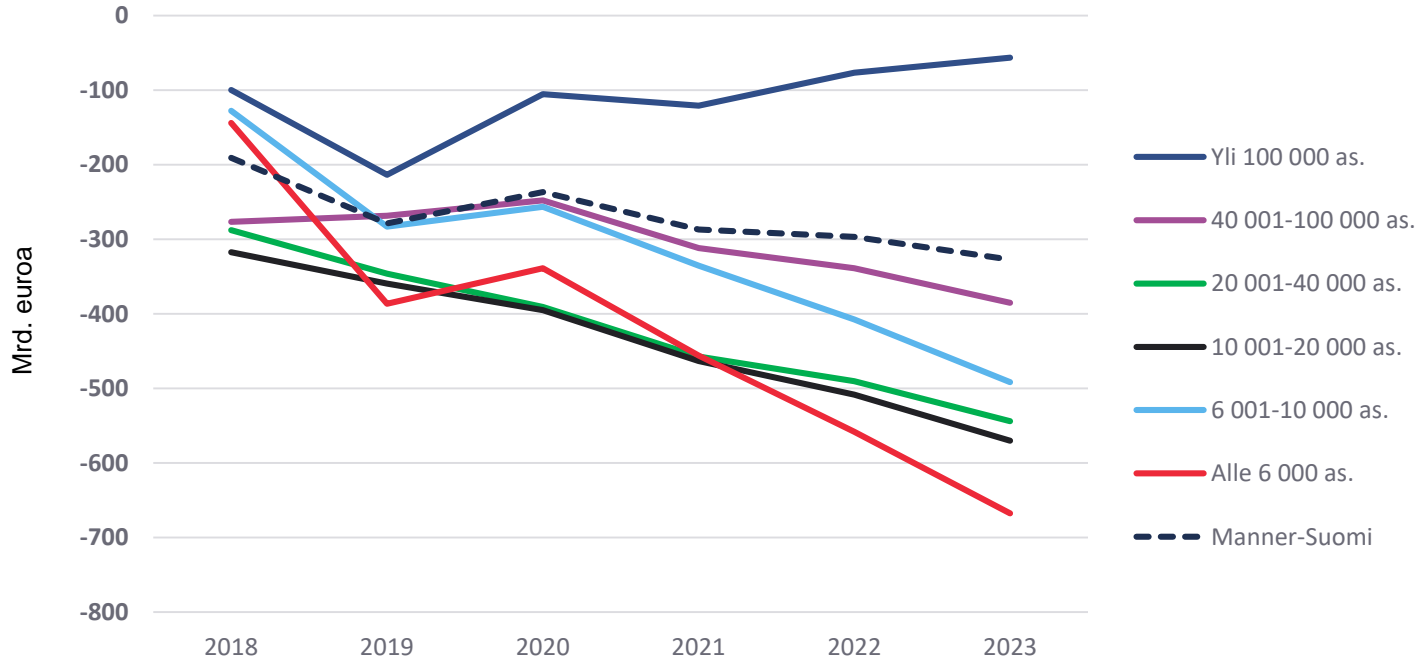
Talouden sopeutuspainne kuntakokoryhmittäin

- 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



Talouden sopeutuspaine kuntakokoryhmittäin

- Toiminnan ja investointien rahavirta on ennusteen perusteella negatiivinen kaikissa kuntakokoryhmissä jokaisena tarkasteluvuonna.
- Toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan heikkenevän koko maan tasolla huomattavasti vuonna 2019, mutta paranevan jälleen vuonna 2020 valtionosuuksien ja verotulojen kasvusta johtuen.
- Vuosina 2021–2023 toiminnan ja investointien rahavirran näyttäisi heikkenevän kaikissa kuntakokoryhmissä, yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmää lukuun ottamatta.
- 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.



Rahoitusperiaatteen toteutuminen

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	82	104	127	149
Korotuspaine välillä 2-3	44	56	54	47
Korotuspaine välillä 1-2	58	48	41	36
Korotuspaine välillä 0-1	44	41	30	21
Korotuspaine, yhteensä	228	249	252	253
Alentamismahdollisuus välillä 0-1	30	23	23	23
Alentamismahdollisuus välillä 1-2	27	15	13	11
Alentamismahdollisuus välillä 2-3	9	7	7	7
Alentamismahdollisuus yli 3	1	1	0	1
Alentamismahdollisuus, yhteensä	67	46	43	42
Yhteensä	295	295	295	295

Vuonna 2020 tuloveroprosentin korotuspainetta olisi yli kahdella kolmasosalla kunnista, ja viidesosalla kuntia korotuspaine olisi yli 3 prosenttiyksikköä. Tilanne näyttäisi heikkenevän entisestään vuodesta 2021 lähtien ja vuonna 2023 noin puolella kunnista veroprosentin korotuspaine olisi yli 3 prosenttiyksikköä.





VALTIOVARAINMINISTERIÖ

