

# Valtiovarainvaliokunta

Kunta- ja terveystieteiden jaotus

28.10.2021

Eero Laesterä, HT

FCG.



# Sisällys

01

Kuntatalous

02

Arviointimenettely

# Kuntatalous

# Arvioperusta kuntatalouden tulevaisuuteen

- Oma laskentamalli, jossa käytetään toimintakatteen pohjana kuntien omia arvioita vuodelle 2021 (tutkihallinto.fi 25.10.2021) ja kuntaliiton veroennustetta.
- Poikkeamat ja arvioidut lähteet VM:n painelaskentaan:
  - VM on käyttänyt omassa painearviossaan kuntien talousarviotietoja 2021 ja 2022, toimintakatteiden taso on huomattavasti todellisuutta pienempi VM 31,6 MRDE ja meillä 32,9 MRDE (kts seuraava dia).
  - → VM kasvattaa toimintakatearviotaan soten siirtymähetkelle, mutta se ei poista sitä epäsuhtaa, että siirtolaskelma on menojen suhteen liian optimistinen – menoja lähtee tuloja vähemmän ja siirto on kuntien kannalta optimistinen, myös jatkossa.
  - Vastaavasti VM:n verorahoitusarvio on meidän (Kuntaliiton) arviota optimistisempi, vuonna 2023 VM 16,9MRDE ja me 15,7 MRDE.
  - Kun siirtoajankohdassa VM:n siirtyvät menot ovat huomattavasti meidän arviotamme pienemmät ja verorahoitus suurempi, tästä seuraa ero myös tulevaisuuden ennakkoinnissa. Meillä pessimistisempi kuin VM:llä.
- **Laskelmatyössä olisi saatava aikaan yhteistyötä, ensi keväänä tehtävä uusi ennuste VM:n ennuste tulee melko myöhään → kunnat valmistelevat jo nyt tulevaisuuttaan.**
- Pahinta tilanteessa on se, että kunnat ottavat valmistelussaan eri lukuja eri toimijoiden ennusteista, esimerkiksi verotulot yhdeltä ja valtionosuudet toiselta → paripuolet luvut saattavat johtaa täysin väärin johtopäätöksiin.

# Toimitettu aineisto painelaskelmissa

- Kunnan omat arviot toimintakatteen kehityksestä 2021 ja (2022-soveltuvin osin).

*Pirkanmaan seudun kuntien tarkastelussa kerätty toimintakatteen kehitystieto – talousarviotiedot ovat erittäin paljon positiivisemmat kuin tilinpäätösarviot 2021.*

## Kesäkuu 2021

| Toimintakate | TPE 2021       | TA 2021        | Ero         |
|--------------|----------------|----------------|-------------|
| Kangasala    | -175 974 859   | -173 722 134   | -2 252 725  |
| Lempäälä     | -123 688 400   | -121 373 500   | -2 314 900  |
| Nokia        | -181 550 000   | -176 762 457   | -4 787 543  |
| Orivesi      | -60 098 592    | -59 099 570    | -999 022    |
| Pirkkala     | -108 614 636   | -110 714 636   | 2 100 000   |
| Tampere      | -1 359 000 000 | -1 324 191 578 | -34 808 422 |
| Vesilahti    | -25 680 531    | -25 500 531    | -180 000    |
| Ylöjärvi     | -181 221 756   | -176 972 380   | -4 249 376  |

## Syyskuu 2021

| Toimintakate | TPE 2021       | TA 2021        | Ero         |
|--------------|----------------|----------------|-------------|
| Kangasala    | -177 974 859   | -173 722 134   | -4 252 725  |
| Lempäälä     | -124 688 400   | -121 373 500   | -3 314 900  |
| Nokia        | -183 543 482   | -176 762 457   | -6 781 025  |
| Orivesi      | -61 812 923    | -59 099 570    | -2 713 353  |
| Pirkkala     | -111 005 870   | -110 714 636   | -291 234    |
| Tampere      | -1 362 600 000 | -1 324 191 578 | -38 408 422 |
| Vesilahti    | -25 741 569    | -25 500 531    | -241 038    |
| Ylöjärvi     | -182 846 241   | -176 972 380   | -5 873 861  |

## Lokakuu 2021

| Toimintakate | TPE 2021       | TA 2021        | Ero         | Ero eur/as |
|--------------|----------------|----------------|-------------|------------|
| Kangasala    | -183 098 133   | -173 722 134   | -9 375 999  | -289       |
| Lempäälä     | -125 046 000   | -121 373 500   | -3 672 500  | -153       |
| Nokia        | -183 013 240   | -176 762 457   | -6 250 783  | -180       |
| Orivesi      | -61 486 581    | -59 099 570    | -2 387 011  | -268       |
| Pirkkala     | -111 005 870   | -110 714 636   | -291 234    | -14        |
| Tampere      | -1 355 200 000 | -1 324 191 578 | -31 008 422 | -127       |
| Vesilahti    | -25 848 542    | -25 500 531    | -348 011    | -79        |
| Ylöjärvi     | -182 846 241   | -176 972 380   | -5 873 861  | -175       |

# Uusi painelaskenta – soten mukanaan tuoma muutos – velkatasapainon näkökulmasta – trendi 2010-2020?

(velkatasapaino – puuttuvat eurot katetaan velalla, valtionosuusjärjestelmä säilyy nykyisellään)

| Sote, 1000 e            | 2018        | 2019        | 2020        | 2021        | 2022        | 2023        | 2024        | 2025        | Erotus 2025-2019 |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Toimintakate            | -29 102 727 | -30 356 936 | -31 221 279 | -33 121 130 | -34 402 784 | -13 080 387 | -13 422 600 | -13 773 382 | 16 583 554       |
| Tulovero-% (kuntien ka) | 20,90       | 20,98       | 21,07       | 21,13       | 21,13       | 8,74        | 8,74        | 8,74        | -12,25           |
| Verorahoitus            | 30 777 974  | 31 553 110  | 34 831 261  | 35 082 567  | 35 765 385  | 15 788 567  | 15 303 667  | 15 685 153  | -15 867 957      |
| Rahoitus                | 389 955     | 551 442     | 463 005     | 285 614     | 260 984     | 239 620     | 228 687     | 221 116     | -330 326         |
| Vuosikate               | 2 065 202   | 1 747 616   | 4 072 987   | 2 247 051   | 1 623 585   | 2 947 800   | 2 109 754   | 2 132 887   | 385 271          |
| Negatiivisia kpl        | 42          | 65          | 2           | 13          | 40          | 21          | 37          | 41          | -24              |
| Negatiiviset yht.       | -35 607     | -91 727     | -3 396      | -18 353     | -96 996     | -22 761     | -51 377     | -61 359     | 30 368           |
| Poistot                 | 2 192 453   | 2 305 725   | 2 299 955   | 2 333 446   | 2 410 500   | 2 485 501   | 2 536 064   | 2 528 481   | 222 756          |
| Tulos                   | -24 312     | -132 065    | 1 574 004   | -15 978     | -786 916    | 462 299     | -426 311    | -395 594    | -263 529         |
| Nettoinvestoinnit       | 2 784 173   | 2 733 060   | 3 320 702   | 3 829 939   | 4 095 129   | 3 714 337   | 2 412 503   | 2 417 296   | -315 764         |
| Lainakanta              | 16 729 981  | 18 420 037  | 19 022 082  | 20 901 142  | 23 562 900  | 24 569 429  | 25 253 517  | 25 851 159  | 7 431 122        |
| Rahavarat               | 4 876 780   | 5 060 919   | 5 060 919   | 5 072 502   | 5 080 423   | 5 104 426   | 5 125 381   | 5 153 230   | 92 311           |
| Taseen jäämä            | 11 261 407  | 11 087 957  | 12 581 318  | 12 565 340  | 11 778 424  | 12 240 723  | 11 814 412  | 11 418 819  | 330 862          |
| Negatiivisia kpl        | 39          | 56          | 27          | 26          | 40          | 43          | 58          | 72          | 16               |
| Negatiiviset yht.       | -127 030    | -251 628    | -85 941     | -97 305     | -256 173    | -416 867    | -749 097    | -1 168 801  |                  |

- Sote auttaa kuntia ja osin sementoi kuntarakennetta, myös asukasluvultaan taantuvat, pienet kunnat, joihin ei synny lapsia, selvinnevät.
- Isoja ongelmia on kehyskunnissa, joissa omarahoitusosuus ei riitä kattamaan usein hyvin edullista palvelurakennetta.
- Joissakin päin Suomea tuulivoiman tapaiset ”valkoiset joutsenet” johtavat soten jälkeen jopa mahdollisuuteen olla perimättä tuloveroa.
- Verorahoituksen kasvu 2019→2020 näyttää jatkuvan ja
- Vuosi 2023 tuo uuden epäjatkuvuuskohdan
- Kunnat investoivat paljon ja
- Velkaantuvat
- tilapäisyydet johtanevat perusteettomasti tulevaisuuden uskoon.

# Veroprosentin nousupaine erilaisissa kunnissa

| Veropaineiden erotus | Laskettu suorana kuntien keskiarvona - ei painotettu |                   |        |  |  |
|----------------------|------------------------------------------------------|-------------------|--------|--|--|
| Nousupaine 2021-2025 | Ennen sotea                                          | Soten toteutuessa | Erotus |  |  |
| Alle 2000 as         | 2,42                                                 | 1,18              | 1,24   |  |  |
| 2001 - 5000 as       | 2,21                                                 | 0,96              | 1,25   |  |  |
| 5001 - 10000 as      | 1,75                                                 | 0,68              | 1,08   |  |  |
| 10001 - 20000 as     | 1,38                                                 | 0,50              | 0,88   |  |  |
| 20001 - 40000 as     | 1,82                                                 | 0,75              | 1,07   |  |  |
| 40001 - 99999 as     | 1,69                                                 | 0,76              | 0,93   |  |  |
| Yli 100000 as        | 1,75                                                 | 0,81              | 0,94   |  |  |
| Manner-Suomi         | 1,92                                                 | 0,81              | 1,11   |  |  |

| Veropaineiden erotus                                | Laskettu suorana kuntien keskiarvona - ei painotettu |                   |        |  |  |
|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------|--------|--|--|
| Nousupaine 2021-2025                                | Ennen sotea                                          | Soten toteutuessa | Erotus |  |  |
| Metropoli                                           | 1,34                                                 | 0,71              | 0,63   |  |  |
| Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkien seutukaupungit | 1,88                                                 | 0,84              | 1,03   |  |  |
| Muut isot- ja yliopistokaupungit                    | 1,52                                                 | 0,73              | 0,79   |  |  |
| Muu maakuntakeskus                                  | 2,27                                                 | 1,15              | 1,13   |  |  |
| Seutukaupungit                                      | 1,70                                                 | 0,56              | 1,13   |  |  |
| Harvaan asuttu maaseutu                             | 2,58                                                 | 1,17              | 1,42   |  |  |
| Muut                                                | 1,81                                                 | 0,77              | 1,04   |  |  |
| Manner-Suomi                                        | 1,92                                                 | 0,81              | 1,11   |  |  |

| Veropaineiden erotus | Laskettu suorana kuntien keskiarvona - ei painotettu |                   |        |  |  |
|----------------------|------------------------------------------------------|-------------------|--------|--|--|
| Nousupaine 2021-2025 | Ennen sotea                                          | Soten toteutuessa | Erotus |  |  |
| Uusimaa              | 1,38                                                 | 0,76              | 0,63   |  |  |
| Varsinais-Suomi      | 1,04                                                 | 0,50              | 0,54   |  |  |
| Satakunta            | 1,72                                                 | 0,91              | 0,81   |  |  |
| Kanta-Häme           | 1,18                                                 | 0,39              | 0,80   |  |  |
| Pirkanmaa            | 1,98                                                 | 0,71              | 1,27   |  |  |
| Päijät-Häme          | 0,58                                                 | 0,25              | 0,33   |  |  |
| Kymenlaakso          | 2,17                                                 | 1,46              | 0,71   |  |  |
| Etelä-Karjala        | 2,14                                                 | 0,92              | 1,22   |  |  |
| Etelä-Savo           | 2,60                                                 | 1,27              | 1,33   |  |  |
| Pohjois-Savo         | 2,47                                                 | 1,08              | 1,39   |  |  |
| Pohjois-Karjala      | 1,77                                                 | 0,79              | 0,98   |  |  |
| Keski-Suomi          | 1,70                                                 | 0,70              | 1,00   |  |  |
| Etelä-Pohjanmaa      | 2,29                                                 | 0,79              | 1,50   |  |  |
| Pohjanmaa            | 1,36                                                 | 0,71              | 0,64   |  |  |
| Keski-Pohjanmaa      | 2,22                                                 | 0,97              | 1,25   |  |  |
| Pohjois-Pohjanmaa    | 2,29                                                 | 0,77              | 1,53   |  |  |
| Kainuu               | 3,84                                                 | 1,81              | 2,03   |  |  |
| Lappi                | 2,79                                                 | 0,94              | 1,85   |  |  |
| Manner-Suomi         | 1,92                                                 | 0,81              | 1,11   |  |  |

- Jos talouden paine purkautuu sekä veroprosentin nousuna että velan avulla, havaitaan, että asukasluvultaan pienissä kunnissa ja 20-40.000 asukkaan kunnissa (useat kehyskunnat) nousupaine on suurin, samoin harvaan asutulla maaseudulla yleensä ja maakunnittain Kainuun ja Lapin kunnissa.

27.10.2022 Tässä tarkastelussa koko merkitsee – pienimmät paineet ovat metropoleissa ja isoissa kaupungeissa.

# Johtopäätös tilanteesta

- Mikä on totta, mikä johtuu velkaelvytyksestä? – tulevaa on vaikea suunnitella, kun todellinen peruskallio on löytymättä,
- → tulevaisuuden ennakkointi on juuri nyt vaikeaa – jopa mahdotonta (tämä heijastuu myös ev-lut seurakuntiin)

| Kuntien veroprosentit | 2023  | 2030  | Erotus |
|-----------------------|-------|-------|--------|
| Varsinais-Suomi       | 8,30  | 8,73  | 0,43   |
| Satakunta             | 8,96  | 9,15  | 0,19   |
| Kanta-Häme            | 9,09  | 9,17  | 0,08   |
| Pirkanmaa             | 9,06  | 9,26  | 0,21   |
| Päijät-Häme           | 8,52  | 8,77  | 0,24   |
| Kymenlaakso           | 9,42  | 10,47 | 1,05   |
| Etelä-Karjala         | 9,09  | 9,67  | 0,58   |
| Etelä-Savo            | 10,41 | 11,04 | 0,63   |
| Pohjois-Savo          | 9,54  | 10,15 | 0,62   |
| Pohjois-Karjala       | 8,50  | 8,75  | 0,25   |
| Keski-Suomi           | 8,96  | 9,27  | 0,31   |
| Etelä-Pmaa            | 9,74  | 10,14 | 0,40   |
| Pohjanmaa             | 8,92  | 9,02  | 0,11   |
| Keski-Pohjanmaa       | 9,94  | 10,04 | 0,10   |
| Pohjois-Pohjanmaa     | 9,32  | 9,74  | 0,42   |
| Kainuu                | 9,59  | 11,22 | 1,63   |
| Lappi                 | 9,51  | 9,85  | 0,34   |
| Itä-Uusimaa           | 8,09  | 8,23  | 0,14   |
| Keski-Uusimaa         | 8,32  | 8,83  | 0,51   |
| Länsi-Uusimaa         | 6,62  | 6,81  | 0,18   |
| Vantaa+Kerava         | 6,99  | 6,99  | 0,00   |
| Helsinki              | 5,61  | 5,61  | 0,00   |
| Manner-Suomi          | 8,03  | 8,32  | 0,29   |

| Hyvinvointialueet | 2023  | 2030  | Erotus |
|-------------------|-------|-------|--------|
| Varsinais-Suomi   | 17,50 | 20,57 | 3,07   |
| Satakunta         | 19,84 | 22,87 | 3,03   |
| Kanta-Häme        | 17,62 | 21,30 | 3,68   |
| Pirkanmaa         | 17,10 | 19,15 | 2,05   |
| Päijät-Häme       | 18,50 | 22,55 | 4,06   |
| Kymenlaakso       | 20,43 | 23,89 | 3,46   |
| Etelä-Karjala     | 20,13 | 22,79 | 2,66   |
| Etelä-Savo        | 25,81 | 29,15 | 3,34   |
| Pohjois-Savo      | 21,85 | 23,97 | 2,12   |
| Pohjois-Karjala   | 23,40 | 27,37 | 3,97   |
| Keski-Suomi       | 18,78 | 22,75 | 3,96   |
| Etelä-Pmaa        | 22,44 | 25,39 | 2,96   |
| Pohjanmaa         | 18,63 | 20,86 | 2,23   |
| Keski-Pohjanmaa   | 21,37 | 23,87 | 2,50   |
| Pohjois-Pohjanmaa | 18,96 | 21,49 | 2,52   |
| Kainuu            | 24,39 | 28,43 | 4,04   |
| Lappi             | 22,34 | 26,07 | 3,73   |
| Itä-Uusimaa       | 13,85 | 16,90 | 3,06   |
| Keski-Uusimaa     | 12,94 | 15,14 | 2,20   |
| Länsi-Uusimaa     | 10,67 | 12,94 | 2,26   |
| Vantaa+Kerava     | 11,66 | 15,03 | 3,37   |
| Helsinki          | 10,75 | 12,63 | 1,88   |
| Manner-Suomi      | 16,18 | 18,91 | 2,74   |

|                   | 2023  | 2030  | Erotus |
|-------------------|-------|-------|--------|
| Varsinais-Suomi   | 25,80 | 29,30 | 3,50   |
| Satakunta         | 28,80 | 32,02 | 3,22   |
| Kanta-Häme        | 26,70 | 30,47 | 3,76   |
| Pirkanmaa         | 26,16 | 28,41 | 2,25   |
| Päijät-Häme       | 27,02 | 31,32 | 4,30   |
| Kymenlaakso       | 29,85 | 34,36 | 4,51   |
| Etelä-Karjala     | 29,23 | 32,46 | 3,24   |
| Etelä-Savo        | 36,22 | 40,19 | 3,97   |
| Pohjois-Savo      | 31,39 | 34,13 | 2,74   |
| Pohjois-Karjala   | 31,90 | 36,11 | 4,22   |
| Keski-Suomi       | 27,74 | 32,02 | 4,28   |
| Etelä-Pmaa        | 32,17 | 35,53 | 3,36   |
| Pohjanmaa         | 27,55 | 29,89 | 2,34   |
| Keski-Pohjanmaa   | 31,31 | 33,91 | 2,60   |
| Pohjois-Pohjanmaa | 28,28 | 31,23 | 2,95   |
| Kainuu            | 33,98 | 39,65 | 5,67   |
| Lappi             | 31,85 | 35,92 | 4,07   |
| Itä-Uusimaa       | 21,94 | 25,14 | 3,20   |
| Keski-Uusimaa     | 21,26 | 23,97 | 2,71   |
| Länsi-Uusimaa     | 17,30 | 19,75 | 2,45   |
| Vantaa+Kerava     | 18,66 | 22,02 | 3,37   |
| Helsinki          | 16,36 | 18,24 | 1,88   |
| Manner-Suomi      | 24,20 | 27,23 | 3,03   |

- Viereiset taulukot osoittavat veroprosentin korotuspaineet hyvinvointialueitten kunnissa keskimäärin ja hyvinvointialueittain (oletuksena, että hyvinvointialue rahoittaisi palvelunsa omalla verollaan.
- Hyvinvointialueiden kunnissa on huomattavasti pienempi veronkorotuspaine kuin hyvinvointialueella VM:n rahoitusmallin mukaan edelleen jalostettuna hyvinvointialueiden veronkorotustarve on 2023 – 2030 jopa neljää veroprosenttiyksikköä vastaava määrä – paine siirtyy ainakin aluksi hyvinvointialueille.
- Kuntien pelkona on, että valtio purkaa painetta kuntien rahoituksesta.
- Oikeanpuoleisin taulukko kuvaa kokonaisverorahoitustarvetta, jos kaikki tulot perittäisiin hyvinvointialueilla omalla verorahoituksella.
- Kunnissa suuri – ehkä suurin – valtion rahoitusriski koituu kunnille, joissa on iso alenema yläkouluikäisissä.

Erityisesti tulevaisuuden ennakkoinnin vaikeiden vuoksi laskelmatyössä olisi saatava aikaan yhteistyötä, ensi keväänä tehtävä uusi ennuste (ja lopullinen veroprosentin aleneman lukitus) VM:n ennuste tulee melko myöhään → kunnat valmistelevat jo nyt tulevaisuuttaan.

# Arviointimenetely

# Arviointimenettely

- Menettely on ollut erittäin hyvä tapa saada kunnat noudattamaan menokuria. Vastuullisesti taloutta johtava operatiivinen ja poliittinen johto on saanut menettelystä hyvän selkänojan. Menettelyn jatkaminen edelleen edellyttäneen prosessin nykyhetkeen päivittämistä.
- Arviointimenettelyn kriteeristö on elänyt ajassa – kunnat ovat arviointimenettelyyn joutumistaan estääkseen olleet erityisen luovia → esimerkiksi mittariston nosto konsernitasolle, suhteellisen velkaantuneisuuden muutos sote-uudistuksen seurauksena jne.
- **Tällä hetkellä suurin kritiikki menettelyä kohtaan koskee alijäämän kasvamista sillä perusteella, että kunta sopeuttaa palvelurakennettaan (esimerkiksi kouluverkko, useat terveyskeskukset, kirjastot, päiväkodin tms) – ja saavat tästä olennaisesti tärkeimmän tuloksen eli säästön käyttötalouteen. Sulkemisesta seuraa kuitenkin lähes aina alaskirjaus, joka vauhdittaa päätymistä siihen, mitä itse menettelyllä koetettiin estää – ajautumista arviointimenettelyyn. Nykytilanne johtaa turhaan ylläpitämiseen ja siihen, että päätöksiä ei saada tehtyä tällä ”tekosyyllä”.**
- Menettely on hyvä kansainvälisen tarkkailun vuoksi ja menettelyn muuttamista on tarkoin harkittava, koska kriteerit ja menettelyyn joutuminen ovat kansallista lainsäädäntöä, **olisi hyvä harkita alijäämäkriteeriä edes niin, että menettelyyn kirjataan lupaus siitä, että menettelyyn ei joudu, jos kunta palveluverkon saneerauksen yhteydessä joutuu alaskirjaamaan.**
- Samalla voisi harkita alijäämätarkastelun nostamista negatiiviseen vuosikatteeseen. Myös muita kriteerejä voidaan harkita – lisätä tai poistaa.
- Ylläolevaa kokonaisuutta on käyty jotakin kertoja infoamassa kuntaosastolla kuntien kanssa myös vastuuministereille – mukana on ollut asioistaan ja taloudestaan huolta pitäviä kuntia ja edustajiaan.
- Julkisuudessa on saatu lukea myös siitä, että menettelyllä ei olisi yhtä tiukkaa merkitystä kuin aiemmin – menettelyn prosessia olisikin hyvä tiukentaa, liitokseen voidaan joutua tahdonvastaisesti kuten ennenkin, mutta jos kunta on esimerkiksi toisen kerran arviointimenettelyssä, sen olisi tiedettävä, että menettelyssä tarkastellaan vain liitossuuntaa.
- ...toisaalta jos menettelyllä ei kuitenkaan ole merkitystä, onko perusteita sille, että kunnat tekevät esimerkiksi kalliita, monimutkaisia ja jopa epätarkoituksenmukaisia omistusratkaisuja välttääkseen arviointia, joka ei sitten johdakaan mihinkään?
- Ongelmaksi tulee jatkossa selvitysalue – mitä seuraa, jos joku alueen keskuskaupunki - esimerkiksi Mikkeli tai Kouvola joutuisi arviointiin?



# FCG.

Hyvän elämän tekijät