

Pirkanmaan kuntajohtajaseminaari 27.10.2009/ Kuntatalouskatsaus

1. Tilinpäätökset ja kehyspäätökset

Kuntatalous parani selvästi vuoteen 2007 saakka. Tämä perustui pitkään talouskasvuun, joka on lisännyt verotuloja, erityisesti yhteisöveroa. Myös valtionosuudet ovat kasvaneet, johtuen veromenetysten täysimääräisistä kompensatioista, täysimääräisistä indeksikorotuksista ja valtionosuuksien nelivuotis-tarkistuksista. Vuonna 2008 kuntatalous heikkeni, toisaalta vertailuvuosi 2007 edusti tilastollista huip-pua, esimerkiksi vuosikate oli vielä viime vuonnakin koko maassa korkeammalla tasolla kuin vuonna 2006.

Kuntatalouden keskipitkän aikavälin näkymiä käsiteltiin kehyspäätöksen peruspalveluohjelmassa maa-liskuussa 2009. Tällöin tehtiin taloudellisesti merkittäviä kuntataloutta tukevia toimenpiteitä korotta-malla kuntien yhteisövero- osuutta, poistamalla työnantajan kansaneläkemaksu ja korottamalla kiin-teistöveroprosentteja. Näistä sekä yhteisövero- osuuden nosto että kansaneläkevakuutusmaksun asteit-tainen poisto vaikuttavat jo vuonna 2009. Seuraava kokonaistarkastelu on mahdollista tehdä vuosien 2011- 2014 kehysvalmistelussa ja kehysriihessä. Tällöin ovat selvillä mm. kuntien palkkaratkaisut, ensi vuotta koskevat veroprosentit ja ennakkotiedot kuluvan vuoden tilinpäätöksistä.

Tässä vaiheessa kuntatalouden heikkeneminen on johtunut erityisesti yhteisöverosta, jonka arvioidaan ensi vuonna palaavan pitkän aikavälin keskiarvoon, eli hieman yli yhteen mrd. euroon vuoden 2008 huipusta, joka oli 1.5 mrd. eurosta. Tähän tasapainottumiseen vaikuttaa olennaisesti tehty päätös nostaa kuntasektorin osuutta yhteisöverosta kymmenellä prosenttiyksiköllä jo tämän vuoden alusta. Toinen ongelma koskee kunnallisveron kertymää. Se riippuu palkkasumman kasvusta ja työllisyyskehitykses-tä. Vuoden 2008 kahdeksan prosentin kasvusta tullaan ensi vuonna miinusmerkkiseen muutokseen. Kokonaisuutena yhteisöveron, kunnallisveron ja kiinteistöveron miinukseksi arvioidaan ensi vuodelle kuluvasta vuodesta noin 2 %. Tämän vuoden vastaava luku verrattuna viime vuoteen on noin, 2,5 %.

2. Talousarvioesitys 2010 kuntatalouden kannalta neutraali

Ennakkotoimista huolimatta kuntatalouden menoihin ja tuloihin on talouslaman seurauksena synty-mässä epätasapaino, jonka vaikutus kestää useita vuosia, vaikka yleinen taloustilanne alkaisikin tä-mänhetkisten näkymien perusteella jo ensi vuonna hitaasti parantua. Vaikka lama taittaisikin, ollaan todennäköisesti pitkän hitaan kasvun edessä. Tämä tarkoittaa sitä, että kuntatalouden menokasvu eri-tyisesti käyttötaloudessa ei voi jatkua menneellä yli seitsemän prosentin vuosivauhdilla.

Kuntien ja kuntayhtymien toimintamenojen arvioidaan peruspalvelubudjettitarkastelun mukaan hidastuvan tänä vuonna 4,5 prosenttiin ja ensi vuonna edelleen 3,6 prosenttiin. Tämä on vaativa haaste kun otetaan huomioon, että kuntien ja kuntayhtymien palkkasumma kasvoi vielä viime vuonna lähes 6,5 % kun kunta- alan ansiotaso nousi nykyisen palkkaratkaisun seurauksena 5,5 % ja henkilöstömäärä edel-leen kasvoi. Tästä ja ensi vuonna henkilöstömäärän ei ennakoida kasvavan. Kuntien verotulojen arvioi-daan vähenevän ensi vuonna noin 2 %, laskennalliset valtionosuudet kasvavat 6,7 %.

Perinteinen, talousarvioesitykseen sisältyvä tapa arvioida valtion toimenpiteiden vaikutusta kuntatalou-teen on vertailla valtion toimenpiteiden muutosvaikutusta edelliseen vuoteen. Muutokset lisäävät tai vähentävät kuntien menoja ja tuloja tehtävien, veroperustemuutosten ja valtionosuuksien indeksitarkis-tusten kautta. Ensi vuoden talousarvioesityksen mukaan näiden toimenpiteiden kuntien rahoituspainei-ta keventävä vaikutus ilman valtionosuuksien indeksikorotuksia on noin 209 milj. euroa. Tästä kuntien osuus on noin 183 milj. euroa. Tämä vertailusumma eli muutosvaikutus edelliseen vuoteen 209 milj. euroa on suunnilleen sama, kuin vuodesta 2003 laskettu vuosittainen keskiarvo joka on hieman alle 200 milj. euroa. Merkittäviä esimerkkilukuja ovat mm. seuraavat: kunnallisverotuksen vähennykset,

375 milj. euroa kompensoidaan kunnille täysimääräisesti. Valtionosuuksien indeksitarkistukset, kokonaismäärältään 209 milj. euroa ovat täysimääräisiä. Kuntien yhdistymisiä tuetaan 114 milj. eurolla. Peruspalvelujen valtionosuuksiin tehdään ylimääräinen 30 milj. euron korotus. Poikkeuksellisen harvan asutuksen ja saaristokunnille osoitetaan valtionosuusjärjestelmän sisältä 30 milj. euroa ja talousvaikeuksissa oleville kunnille 20 milj. euroa.

3. Valtionosuusjärjestelmän uudistus minimimuutoksin

Valtionosuusjärjestelmään tehdään välttämättömät muutokset, jotta peruspalvelujen valtionosuudet voidaan yhdistää yhdelle momentille valtiovarainministeriön hallinnonalalle. Merkittävin muutos on perus- ja esiopetuksen valtionosuuden muuttuminen ikäluokkapohjaiseksi. Muutos toteutetaan kustannusneutraalisti sekä valtion ja kuntien välillä että kuntien kesken. Valtionosuusprosentti on koko maan tasolla 34.

4. Palkkaratkaisut, veroprosentit, eläkepoistuma

Kuntatalous on valtion ja kuntienkin toimenpiteistä riippumatta keskipitkällä aikavälillä erittäin haastavassa tilanteessa. Kokonaistuotannon kasvu on sidoksissa maailmantalouden toipumiseen ja kokonaistuotannon kehityksestä riippuu myös kuntien verotulokehitys. Verotulot ovat lähes puolet kuntien kaikista tuloista. Vuonna 2010 verotulojen arvioidaan olevan noin 16.8 mrd. euroa, mikä on noin 340 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2009 arvio. Arvioihin ei sisälly oletuksia veroprosenttien korotuksista. Vuonna 2009 keskimääräinen kunnallisveroaste pysyi poikkeuksellisesti edellisvuoden tasolla, joten on todennäköistä, että tuloveroprosenttia nostavien kuntien lukumäärä ensi vuonna on pitkän aikavälin keskiarvoa, noin sata, suurempi.

Riippumatta valtion toimenpiteistä kuntatalouden rahoitusasema kiristyy lähivuosina erityisesti, jos työttömyyden kasvu edelleen hidastaa kuntien verotulojen kasvua eikä käyttömenojen kasvua pystytä voimakkaasti rajoittamaan. Heikon verotulokehityksen lisäksi kuntataloutta rasittavat vuosina 2009-2010 sopimuskorotusten aiheuttama palkkakustannusten kasvu ja työttömyyden kasvusta johtuva työttömyyssidonnaisten menojen kasvu. Kuntien toimintamenojen ennakoitaan kasvavan 3.7 % vuodesta 2009 vuoteen 2010. Tästä huolimatta ennakoitaan vuosikatteen jäävän noin 1.2 mrd. euroksi. Se on lähes 0.9 mrd. euroa pienempi kuin käyttöomaisuuden poistot. Kuntien lainakannaksi arvioidaan ensi vuonna 12,2 mrd. euroa jossa kasvu edellisestä vuodesta 16 %. Kassavarat, 3,8 mrd. euroa huomioiden nettovelka olisi 8,4 mrd. euroa. Kuntien nettoinvestointien arvioidaan olevan noin 2.5 mrd. jossa vähennyistä noin 0.4 mrd. euroa. Lainakannan kehitys riippuu erityisesti tulevasta korkotasosta, todennäköistä on että kuntien investointien kasvu hidastuu.

Kuntatalouden tila vuonna 2010 tulee riippumaan ulkoisen talouden toimintaympäristön muutosten lisäksi ratkaisevasti käyttömenojen kasvun hillintään ja verotukseen kohdistuvista toimenpiteistä sekä erityisesti kunta- alan työmarkkinaratkaisuksista.

Kuntien ja kuntayhtymien toimintamenoiksi arvioidaan ensi vuonna noin 33,7 mrd. euroa. tästä palkkausmenojen osuus noin 19.9 mrd. euroa. Kaksi prosenttiyksikköä toimintamenoista on runsas puolet ensi vuoden arvioidusta vuosikatteesta, noin 1,2 mrd. Verotulojen kokonaismäärän arvioidaan olevan ensi vuonna noin 16.8 mrd. euroa eli noin 300 milj. euroa vähemmän kuin tämän vuoden arvio. Yksi prosenttiyksikkö säästöinä toimintamenoista täyttäisi arvioidun ensi vuonna syntyvän runsaan 300 milj. euron verotulojen vähenemisen ilman kunnallisveroprosentin korotuksia. Nämä ydinluvut ja niistä erityisesti palkkauskustannukset, ratkaisevat kuntatalouden lähivuosien suunnan. Myös eläkepoistuman hyödyntäminen mahdollistaa käyttötalouden tasapainottamista.