

Kuntaliiton  
VERKKOJULKAISU



# Kuntatalouden sopeutusohjelma 2014–2018

12.2.2014

LISÄTIETOJA TAUSTAMUISTIOSTA:

Ilari Soosalu, johtaja, Kuntatalous

Reijo Vuorento, apulaisjohtaja, Kuntatalous

Minna Punakallio, pääekonomisti, Kuntatalous

KANNEN KUVA

Pixhill.com

ISBN 978-952-293-170-2 (nid.)

ISBN 978-952-293-171-9 (pdf)

© Suomen Kuntaliitto

Helsinki 2014

Paino: Kuntatalon paino

Suomen Kuntaliitto

Toinen linja 14, 00530 Helsinki

PL 200, 00101 Helsinki

Puh. 09 7711

Faksi 09 771 2291

[www.kunnat.net](http://www.kunnat.net)

---

# Sisältö

<b>Yhteenveto ja toimenpide-esitykset .....</b>	<b>4</b>
Kuntien menopaineet suuret .....	7
Rahoitusperiaatteen toteutuminen .....	8
Kuntien eriytymiskehitys.....	9
Kuntaliiton esitykset vuoden 2015–2018 valtion talouden kehyksiin ja siihen liittyvään Peruspalveluohjelmaan: .....	10
<b>Taustamuistio .....</b>	<b>12</b>
Kuntatalouden tila ja näkymät.....	12
Hallituksen rakenneohjelma .....	14
Kuntien veropohjan laajentaminen.....	16
Valtionosuusuudistus.....	20
Kuntalain uudistaminen .....	22
Kuntarakenneuudistus.....	25
Investoinnit ja rahoituksen hallinta .....	26
Kuntakyselyn tulokset .....	28
<b>Liitetaulukot.....</b>	<b>31</b>

# Kuntatalouden sopeutusohjelma 2014–2018

## Kuntaliiton hallituksen hyväksymä

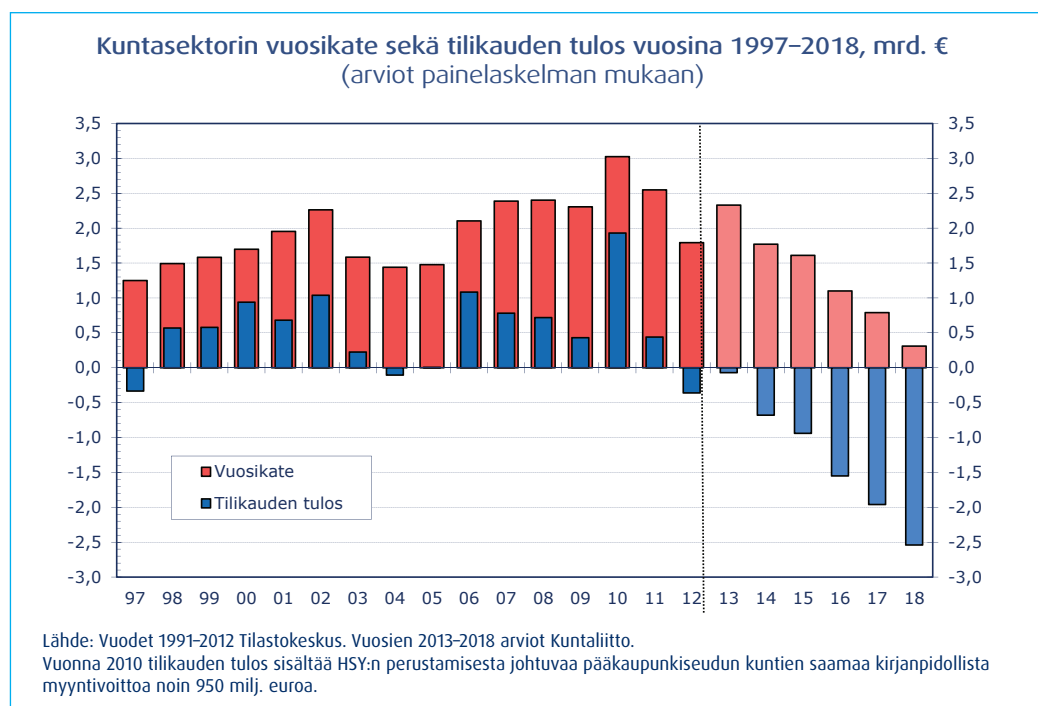
### Yhteenveto ja toimenpide-esitykset

Talouden taantuma on Suomessa jatkunut jo useita vuosia. Kauppataseemme ja vaihtotaseemme ovat yhä negatiivisia ja työllisyys heikentynyt. Inflaatio ja korkotaso pysynevät matalina myös lähitulevaisuudessa. Työvaltaisen kuntasektorin kustannuskehitys on jatkuvasti ylittänyt kansantalouden kasvuluvut. Kuntien tehtävät ja palvelujen kysyntä ovat kasvaneet samalla kun tuloja on vähennetty valtionosuuksia leikkaamalla.

Kuntatalous kuitenkin vahvistui hieman vuonna 2013 kuntien säästötoimien, pääasiassa henkilöstömenojen säästöjen sekä erityisesti eräiden verotuksen kertaerien seurauksena. Kuntatalous on kääntymässä selvästi heikkenevälle uralle tänä vuonna heikon verotulojen kehityksen, palvelujen kysynnän kasvun ja uusien valtionosuusleikkausten takia. Kuntien valtionosuudet laskevat jopa euromääräisesti tänä vuonna.

Kuntatalous oli vuonna 2012 noin 360 miljoonaa euroa alijäämäinen kuntien yhteenlasketulla tilikauden tuloksella mitattuna. Edellisen kerran kuntatalouden tilikauden tulos oli miinusmerkinen vuonna 2004 ja sitä ennen vuonna 1997. Kuntatalous olisi tälläkin hetkellä tasapainossa ilman valtionosuusleikkauksia. Kunnat lisäsivät investointejaan hieman vuonna 2012 suurten investointitarpeiden sekä alhaisen korkotason takia. Kuntatalouden kiristyessä paineet investointien vähentämiseen ovat suuret.

Kuntatalouden alijäämä kasvaa merkittävästi tänä vuonna edellisvuoteen verrattuna.



---

Kuntaliiton kuntatalousyksikössä tehdyn kehitysarvion mukaan kuntatalouden alijäämän ennakoidaan kasvavan noin 2,5 miljardiin euroon vuoteen 2018 mennessä, mikäli uusiin toimenpiteisiin ei ryhdytä ja talouskehitys jatkuu hitaana.

Tilanne on historiallisestikin tarkastellen ainutkertainen. Kunnat ovat reagoineet tehokkaasti talouden muutoksiin, jotka ovat olleet vaikeitakin, mutta lyhtyaikaisia. Taantumana nyt pitkittyessä työvaltaisen kunta-alan talouden hallinta on käymässä hyvin vaikeaksi.

Kun talouskasvu pysyy nollan tuntumassa, kuntien toimintamenojen kasvu ei voi pysyä aikaisempien vuosien tasolla, vaan totutusta 4–5 prosentin tasosta on tultava olennaisesti ja pitkäaikaisesti alaspäin.

Kuntien kustannustason muutokseksi ennakoitiin valtion vuoden 2014 budjetin liitteenä olevassa peruspalvelubudjetissa noin 3 prosenttia lähivuosille. Tällä hetkellä on selvää, että tuota tasoa on alennettava. Kun kuntapalvelujen kysyntä kasvaa prosentin vuodessa, ei ansiotason nousulle ja muille kustannuksia nostaville muutoksille ole käytännössä lainkaan tilaa lähivuosina.

Palkkaratkaisu on tuonut tilanteeseen osaltaan selkeyttä – valtionosuusindeksiksi tälle vuodelle arvioidaan noin 1,5 prosenttia. Säästötoimenpiteet alentavat osaltaan kustannustason kehitystä.

Kun henkilöstömenot kattavat kuntien menoista yli puolet, tilanne on kovin haastava. Käytännössä kunnilla on kolme vaihtoehtoa: nostaa veroja, tehdä säästöpäätöksiä ja tarkistaa investointisuunnitelmiaan. Säästöpäätöksistä huolimatta paineet kuntaverojen korotuksiin kasvavat voimakkaasti tarkastelukaudella.

Lisäksi vuoden 2015 alusta voimaan tuleva yhtiöittämisvelvoite tulee vaikuttamaan kuntien menoihin ja tuloihin. Näitä muutoksia ei kuitenkaan ole voitu tässä tarkastelussa ottaa huomioon.

Kuntaliitto on kartoittanut kuntien omia arvioita tulevasta kehityksestä. Ne tukevat näkemystä lähivuosien menojen säästötarpeista.

Julkisen taloutemme kestävyysvajeeksi VM on laskenut 4,7 prosenttia BKT:stä, eli noin 9,5 miljardia euroa. Tästä noin puolet, eli nelisen miljardia kohdistuu kuntien vastuulla olevien palvelujen ja toinen puoli tulonsiirtojen, lähinnä eläkkeiden kestäväen rahoituspuolelman varmistamiseen.

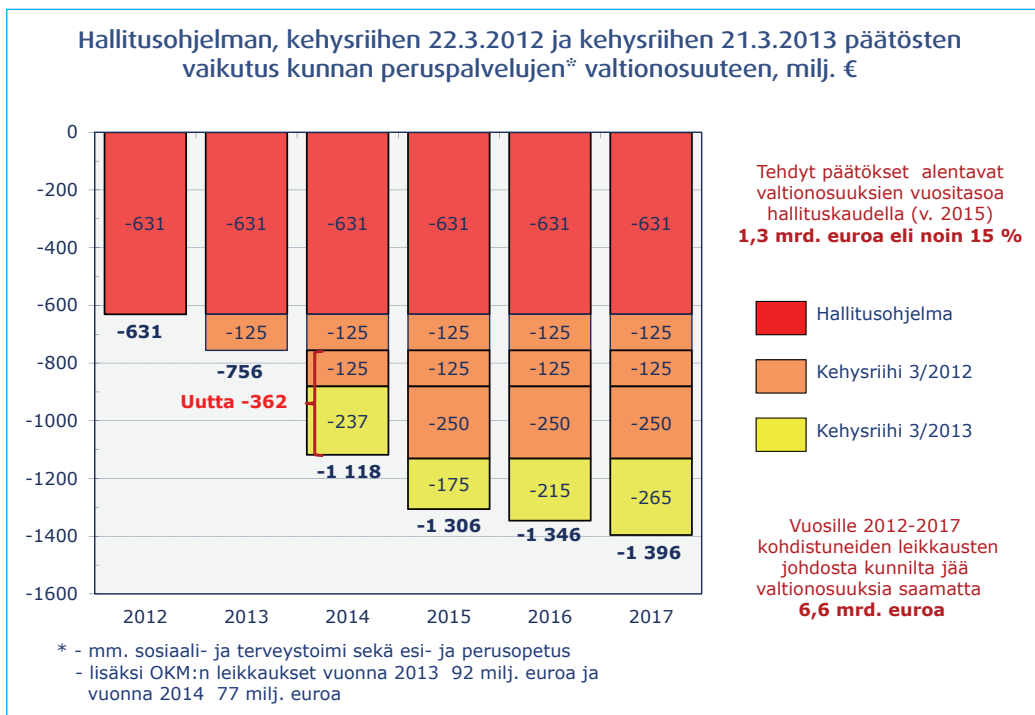
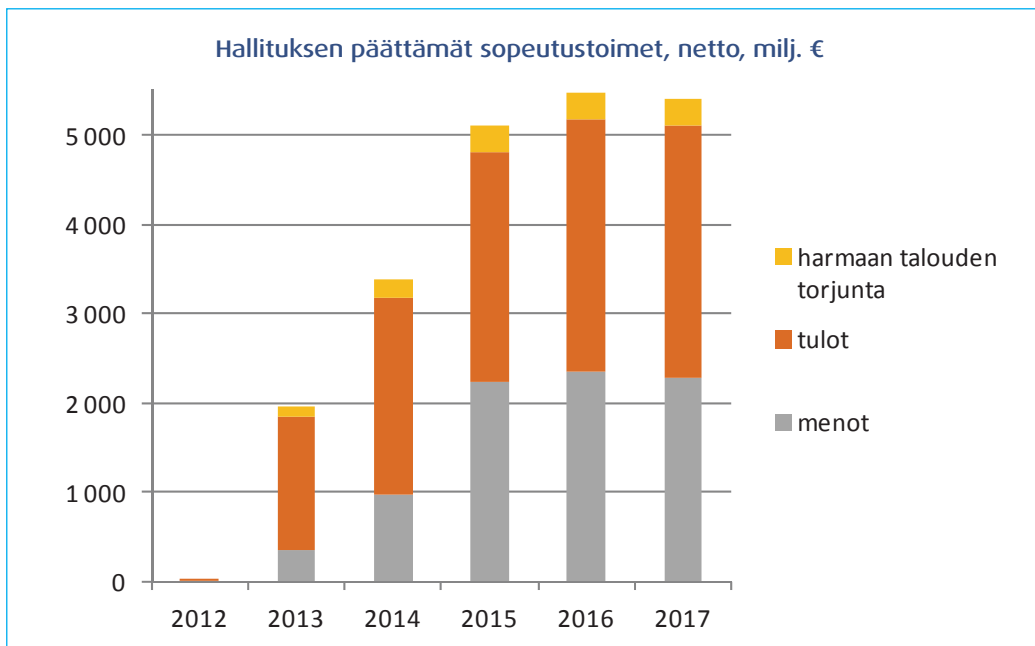
Maan hallituksen rakenneohjelman mukaan kuntien tulisi itse koota noin miljardi vuoden 2017 mennessä samalla kun valtion tulisi kuntien tehtäviä ja velvoitteita keventämällä vahvistaa kuntataloutta myös miljardilla eurolla. Kuntien tehtäviä ja velvoitteita on kuitenkin päätetty lisätä Peruspalveluohjelman 2014–2017 päätöksillä runsaalla 300 miljoonalla eurolla.

Kunnat ovat päätöksillään korottaneet verojaan vuodelle 2014 lähes 400 miljoonalla eurolla. Mitä ilmeisimmin vuodelle 2015 on odotettavissa vastaavanlainen kuntaverojen korotus. Kunnat tulevat edelleen tehostamaan säästötoimiaan. Kuntatyöntekijöiden tekemän tutkimuksen mukaan kunnat tulevat toteuttamaan henkilöstömenojen säästöjä kuluvana vuonna noin 600 miljoonalla eurolla. Säästöjä tehdään erityisesti jättämällä täyttämättä määräaikaikaisuuksia ja sijaisuuksia sekä auki tulevia vakansseja.

Jos talouskasvu kuitenkin pysyy hyvin vaimeana lähivuosina, kuntatalous on uuden sopeutuksen edessä. Kun nykyisen tasoinen hyvinvointimme on rakennettu noin 2 prosentin talouskasvuun, nyt onkin syytä arvioida uudelleen rakenteiden toimivuus, tehtävät ja vastuut mutta myös kuntien tulopohja.

Maan hallituksen hallitusohjelmassa edellytetään valtion velkasuhteen kääntämistä supistuvaksi hallituskauden loppuun mennessä sekä valtion talouden alijäämän pitämisessä korkeintaan 1 prosentissa BKT:sta.

Kun nämä tavoitteet eivät näytä toteutuvan, hallitus joutunee päättämään uusista sopeuttamistoimista. Niiden osalta hallitus on linjannut, että sopeuttamistoimina veronkorotuksia ja menoleikkauksia toteutetaan laskennallisesti yhtä paljon. Tähän mennessä menoleikkauksista valtaosa on kohdistunut kuntien valtionosuuksiin, jotka ovat aiheuttaneet veronkorotuksia kunnissa. Näin todellisuudessa valtion sopeuttamistoimissa veronkorotusten osuus on ollut selvästi suurempi kuin puolet.



Vaikka rakenteellisilla muutoksilla, kuten kunta- ja palvelurakenteella on merkittävää vaikutusta pidemmällä aikavälillä, kuntataloudenkin kohtalon ratkaisee talous- ja työllisyyskehitys.

Kuntien valtionosuuksia on jo leikattu merkittävästi – lisäleikkaukset eivät enää voi tulla kysymykseen ilman, että kansalaisten lakisääteinen oikeus riittäviin kuntapalveluihin horjuu. Kuntalaisten lakisääteisten palvelujen laadun ja saatavuuden varmistaminen koko maassa kohtuullisella kunnallisveroasteella edellyttää, että kuntien valtionosuuksia ei enää leikata ja että kuntien verotulopohjaa laajennetaan.

Vaikean taloustilanteen lisäksi kunnilla on edessään muutoinkin hyvin suuret haasteet, joista merkittävimmät liittyvät väestön ikääntymiseen, työllisyyteen ja julkisen talouden kestävyysvajeen hallintaan sekä suuren korjausvelan hallintaan.

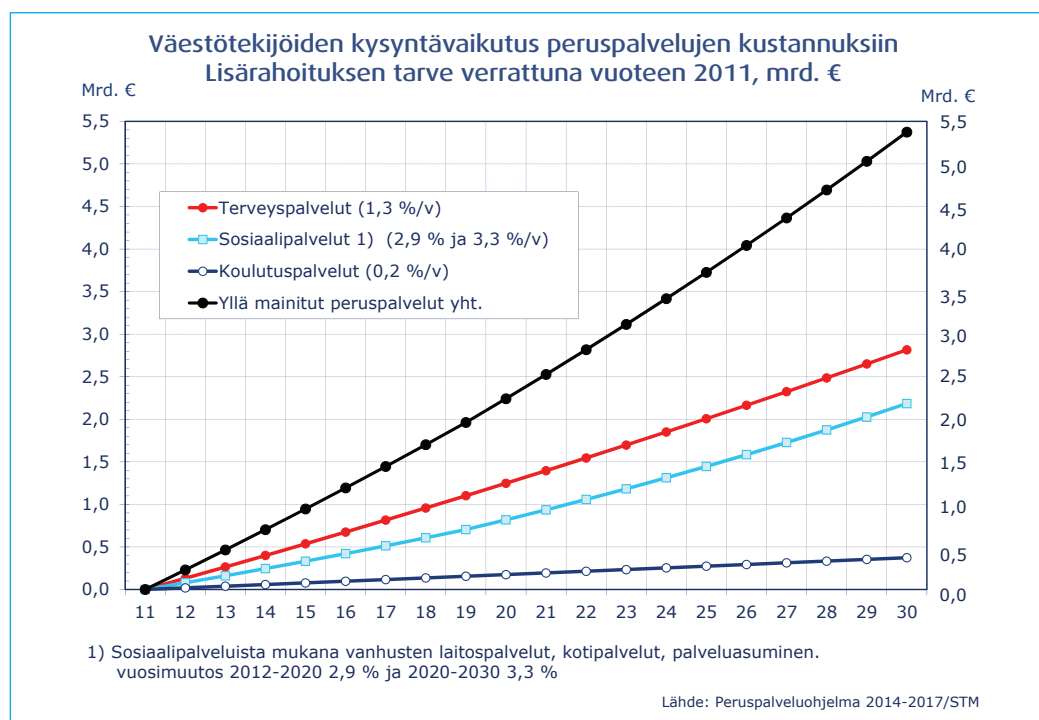
## Kuntien menopaineet suuret

Tilastokeskuksen vuoden 2012 väestöennusteen mukaan vuonna 2020 työikäinen väestö on 127 000 henkilöä pienempi kuin vuonna 2009.

Työikäisten ikäluokkien pieneneminen sekä jatkuva eliniän kasvu heikentävät vanhus- huoltosuhdetta (15–64-vuotiaiden määrää suhteessa 65 vuotta täyttäneisiin) voimakkaasti seuraavan kahden vuosikymmenen aikana.

Väestörakenteen muutokset, lasten ja työikäisten määrän väheneminen sekä ikääntyneiden määrän kasvu vaikuttavat paitsi peruspalvelujen kysyntää lisäävästi, myös kuntien ja alueiden elinvoimaisuuteen, tulopohjien kehitykseen sekä näiden kautta peruspalvelujen rahoitusmahdollisuuksiin.

Terveyspalveluissa ja vanhusten tarvitsemissa palveluissa palvelutarve kasvaa nopeasti alkaneella ja seuraavalla vuosikymmenellä. Terveyspalvelujen tarve nousee lähivuosina laskennallisesti noin puoleltoista prosentin vuosivauhtia, jos terveyspalvelujen ikäryhmittäinen käyttö pysyy nykytasolla. Kasvavien sosiaali- ja terveydenhuollon menojen valtion-



osuuksien aleneminen merkitsee kuntien rahoitusvastuun kasvamista ja lisää painetta veronkorotuksiin.

Korjausvelka ja suuret investointitarpeet lisäävät kuntien velkaantumispainetta. Perustellut investoinnit on käytävä läpi, sillä investointien jäädyttämiselläkin voi olla mittavat seurannaisvaikutukset alueelliselle ja paikalliselle elinvoimalle sekä kuntien infran ylläpito- ja kunnossapito- kustannuksille pidemmällä aikavälillä. On harkittava, mitä kiinteistöjä on tarpeen omistaa sekä varmistettava kiinteistöjen riittävä ylläpito, jotta vältetään korjausvelan paheneminen tulevaisuudessa. Myös vaihtoehtoisia rahoitus- ja toteuttamistapoja tulee kehittää.

Kuntien vastuu vaikeasti työllistyvien aktivoinnista ja etuuksien rahoittamisesta kasvaa voimakkaasti vuoden 2015 alusta lukien kun työmarkkinatukeen uudistuksen myötä kunnille tulee osavastuu yli 300 päivää työmarkkinatukea saavista työttömistä työnhakijoista. Samalla työvoiman palvelukeskusjärjestelmä ulotetaan koko maahan ja lakisääteistetään. Kuntavastuiden kasvattamisen myötä valtion menoista tulisi säästää 150 miljoonaa euroa. Uudistus kohdistuu erityisen voimakkaasti rakennemuutospaikkakuntiin, joiden taloustilanne muutoinkin on hyvin vaikea. Mikäli uudistus toteutetaan, on se tehtävä valtio-kuntasuhteen osalta kustannusneutraalisti. Kuntien toimintamahdollisuuksia tulee olennaisesti parantaa nykyisestä niin kuntien käytössä olevien voimavarojen kuin kuntien toimivallankin osalta.

## Rahoitusperiaatteen toteutuminen

Suomen Kuntaliitto painottaa tässä tilanteessa erityisesti rahoitusperiaatetta ja sen toteuttamista. Rahoitusperiaatteen mukaisesti valtion tulee antaessaan kunnille tehtäviä ja velvoitteita varmistaa siitä, että kunnilla on tosiasialliset edellytykset niistä selviytymiseen.

Rahoitusperiaatteen toteutumisessa tulee ottaa huomioon pidemmän aikavälin kehitys. Kuntien peruspalvelujen jo päätetyt valtionosuuksien leikkaukset tulevat olemaan vuoden 2017 tasossa 1 396 miljoonaa euroa vuodessa ja vuoden 2014 tasossa 1 118 miljoonaa euroa vuodessa. Myös ehdotettu valtionosuusjärjestelmän uudistus vähentää merkittävästi useiden kuntien valtionosuuksia.

Vuosille 2012–2017 kohdistuvien leikkausten johdosta kunnilta jää peruspalvelujen valtionosuuksia saamatta laskennallisesti yhteensä 6,6 miljardia euroa. Näiden leikkausten lisäksi tulevat opetustoimen valtionosuusleikkaukset.

Kunnille on annettu uusia tehtäviä ja niiden toteuttamistapaa koskevia velvoitteita periaatteella, että valtionosuus näihin uusiin tehtäviin ja velvoitteisiin on hallitusohjelman mukaan yli 50 prosenttia. Tämä on toteutettu toistaiseksi vain vanhuspalvelulain täytäntöönpanossa. Tästä korotetusta valtionosuusprosentista huolimatta kunnat joutuvat toteuttamaan sekä aikaisemmat että uudet tehtävät ja velvoitteet merkittävästi aikaisempaa alemmalla kokonaisrahoituksella.

Peruspalveluohjelman 2014–2017 mukaan valtion toimenpiteiden nettovaikutus kuntatalouteen on ollut negatiivinen joka vuosi vuodesta 2011. Vuonna 2014 tämä vaikutus on peruspalvelubudjetin mukaan –257 miljoonaa euroa.

Kuntien velkaantuminen on kiihtynyt jatkuvasti 2000-luvun alusta saakka. Kuntien lainakannan arvioidaan kasvavan 13,8 miljardista eurosta vuonna 2012 noin 17,7 miljardiin euroon vuonna 2014 ja noin 28,7 miljardiin euroon vuonna 2018, mikäli kunnat eivät pysty sopeuttamaan menojaan tai nosta merkittävästi verotustaan tai, kuten todennäköisimmin tapahtuu, tekemään molempia.



---

Sopeuttamistarve kunnallisveroprosentiksi muutettuna olisi noin 2,6 prosenttiyksikköä vuoden 2018 tasossa (= arvioitu alijäämän kattaminen ilman toimenpiteitä). Kuntatasolla tuo laskennallinen korotustarve vaihtelee merkittävästi kunnan asukasta kohden lasketun verotettavan tulon mukaan.

Maan hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanon mukaisesti kuntien tehtävien ja veloitteiden purkamisella haetaan yhden miljardin euron kustannussäästöjä vuoden 2017 tasossa. Nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan vielä mitenkään koske vuotta 2014, vaan onnistuneestikin toteutettuina kustannussäästöjä tällä perusteella voidaan toteuttaa todennäköisesti vasta vuodesta 2016 eteenpäin.

Lisäksi samana ajanjaksona julkista taloutta on tarkoitus tasapainottaa toisella miljardilla lisäämällä kuntasektorin tuottavuutta ja nostamalla kunnan päätösvallassa olevia veroja. Hallituksen rakennepoliittinen ohjelma on askel oikeaan suuntaan, mutta se ei ratkaise kuntatalouden tasapainotusongelmia.

**Kuntaliitto katsoo, että hallituksen esityksissä ei ole osoitettu, että rahoitusperiaate kunnissa toteutuu ja että valtion talouden kehyksestä vuosille 2015–2018 ja siihen liittyvästä Peruspalveluohjelmasta tulee tehdä peruslain mukainen tarkastelu kuntien rahoitusperiaatteen toteutumisesta. Myös rahoitusperiaatteen seurannan arviointimenetelmiä on kehitettävä.**

## Kuntien eriytymiskehitys

Tässä tilanteessa erityisesti valtion ja kuntien yhteistyö on tärkeätä hyvinvointiyhteiskunnan koossapitämiseksi, niin kansalaisten kuin maan eri alueiden eriarvoisuuden kasvun ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Kun tarkastellaan kuntien valtionosuuksien leikkauksia ja valtionosuusuudistuksen laskennallisia yhteisvaikutuksia kuntien kunnallisveroprosenttiin vuoden 2014 tasossa, on eriytyminen ollut selkeää ja voimakasta kuntien välillä. Suurimman ja pienimmän kunnallisveroprosentin korotusvaikutuksen välinen ero on 8,4 %-yksikköä, suurimman ollessa 7,6 prosenttiyksikköä ja pienimmän –0,8 prosenttiyksikköä. Kuntakoon mukaan tarkasteltuna suurimmat korotusvaikutukset olivat alle 2 000 asukkaan kunnissa 3,6 prosenttiyksikköä, vaikutusten pienentyessä kuntakoon kasvaessa aina yli 100 000 asukkaan kuntiin, joissa korotusvaikutus on 0,9 prosenttiyksikköä.

Yli 3 prosenttiyksikön korotuspaineen kuntia on yhteensä 67 kpl. Kuuden kunnan kohdalla laskennallinen yhteisvaikutus on negatiivinen.

Vuoden 2014 kuntien tuloveroprosenttien ääripäiden välinen ero on edelleen jatkanut kasvuaan. Viime vuonna ero oli 5,5 prosenttiyksikköä ja tänä vuonna ero on jo 6,0 prosenttiyksikköä, ääripäiden ollessa 16,50 prosenttia ja 22,50 prosenttia. Tämä ero tarkoittaa noin 3 000 euroa kuukaudessa ansaitsevalla henkilöllä laskennallisesti noin 1 900 euroa vuodessa.

## Kuntaliiton esitykset kuntatalouden sopeuttamiseksi 2014–2018

### kuntien vero- ja maksupohjan laajentaminen:

- kiinteistöveron tietokannat saatetaan ajan tasalle ja kiinteistöverotuksen kehittämistä jatketaan sen tuoton lisäämiseksi
- osa pääomaverojen tuotosta ohjataan kunnille erikseen selvitettävällä tavalla
- kuntien liikenteen vastuista, kustannuksista sekä liikenneverojen kohdentumisesta osittain kunnille käynnistetään selvitys
- kuntaveroista tehtävät vähennykset kompensoidaan kunnille ensisijaisesti verojärjestelmän sisällä valtion veroista
- yhteisöveron kuntien jako-osuus tulee säilyttää vuoden 2015 jälkeenkin vähintään nykyisellä tasolla
- kuntien liikkumavaraa maksujen määräytymisessä tulee kasvattaa ja maksujen reaalin tuottotaso on säilytettävä vähintään nykyisellään

### valtionosuusjärjestelmä ja sen uudistaminen:

- valtionosuusjärjestelmän uudistuksessa tulee edetä oikeudenmukaisempaan, läpinäkyvämpään ja kuntaliitosneutraaliin järjestelmään, jossa on nykyjärjestelmään verrattuna vähemmän valtionosuuskriteereitä ja jotka aidosti ottavat kuntien kustannuserot huomioon varmistaen samalla rahoitusperiaatteen toteutumisen
- valtionosuusjärjestelmän on turvattava jatkossakin kunnallisten palvelujen järjestäminen tehokkaasti koko maassa kohtuullisella vero- ja maksurasituksella
- valtionosuusjärjestelmän valtionosuuksien tasauksessa käytettävän veropohjan on oltava mahdollisimman laaja
- ammattikorkeakoulu-uudistuksessa kuntien rahoitusosuuden poisto on rahoitettava kokonaan opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksia alentamalla
- harkinnanvarainen valtionosuuden korotus (entinen harkinnanvarainen rahoitusavustus) on pidettävä jatkossakin osana järjestelmää. Sen painoarvoa tulee lisätä eikä vähentää eikä lisäystä tule rahoittaa muiden kuntien valtionosuuksia vastaavasti alentamalla. Rakennemuutospaikkakuntien kuntapalvelujen rahoitusongelmiin sekä pahimmista kosteusvauriorakennuksista kärsivien kuntien talousongelmiin on kehitettävä erillisratkaisut
- valtionosuusjärjestelmän uudistamisen jatkotyö on käynnistettävä, jotta uuden järjestelmän perusteet ja toimivuus voidaan varmistaa. Samalla tulee käynnistää uutta tutkimusta uudistustyön tueksi
- uudistusta jatkettaessa valtionosuusjärjestelmän hallinto on yhtenäistettävä niin, että kaikki tehtäväalueet, myös toisen asteen koulutus ikäluokkapohjalta, on koottu yhteen

#### **investoinnit ja rahoituksen hallinta:**

- suhdannepoliittisesti tärkeiden kuntainvestointien valtion tukea on jatkettava
- investointien vaihtoehtoisia toteutus- ja rahoitustapoja on kehitettävä sekä selvitetty uusien osapuolien saamista mukaan taloudellisen toimeliaisuuden edistämiseksi. Samalla on tehostettava kuntien pitkäjänteistä kiinteistöstrategiaa
- valtion ja kuntien pitkäjänteinen infrainvestointien rahoitus on turvattava. Yhtenä vaihtoehtona on syytä selvittää Infra Oy:n perustaminen
- kuntien investoinnit ovat tärkeitä niin alueen talous- ja työllisyyskehitykselle kuin korjausvelan hallitsemiselle. Jos kunnan velka uhkaa kasvaa liian nopeasti talouden kantokykyyn nähden, myös investointeja on tarkasteltava kriittisesti

#### **kuntien toiminta, kunta-valtiosuhteen kehittäminen:**

- hallituksen rakennepoliittinen ohjelma kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä on toteutettava niin, että kuntatalous vahvistuu päätetyn mukaisesti miljardilla eurolla vuoteen 2017 mennessä
- arvioidaan uudelleen vielä toteutumattomat, mutta jo päätetyt tehtävät ja velvoitteet, erityisesti työmarkkinatuen rahoitusvastuun siirto kunnille
- rahoitusperiaatetta on noudatettava ja sen seurantajärjestelmiä kehitettävä
- siirrytään hallitusti uuteen kuntatalouden ohjausjärjestelmään vuonna 2015
- jatketaan ja tehostetaan harmaan talouden torjuntaa
- kunnat jatkavat ja tehostavat tuottavuuden parantamistoimenpiteitä sekä edesauttavat työurien pidentämistä
- kunnat jatkavat aktiivisesti kuntarakenteeseen ja palveluiden järjestämiseen liittyviä rakenteellisia uudistuksia vapaaehtoiselta pohjalta toimintaympäristön muutosten haasteiden hallitsemiseksi yhteistyössä erityisesti valtiovallan kanssa
- kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseen liittyvissä kuntakokeiluissa on aidosti edistettävä ja toteutettava kuntien liikkumavaran ja päätösvallan lisääminen
- kuntien tehtäviä ei lisätä eikä nykyisiä laajenneta. Tehtävät saatetaan vastaamaan kuntien rahoitusmahdollisuuksia

# Kuntatalouden sopeutusohjelma 2014–2018

## Taustamuistio

### Kuntatalouden tila ja näkymät

Kuntatalous vahvistui viime vuonna lähinnä kunnallisverojen poikkeuksellisten ajoitus-tekijöiden vuoksi. Tänä vuonna tulojen kasvu kuitenkin pysähtyy ja kuntien vuosikate heikkenee rajusti säästöohjelmista ja maltillisesta palkkaratkaisusta huolimatta. Ilman kuntataloutta tervehdyttäviä toimia vaikeat talousnäkymät ja työllisyyden hidaskoheneminen painavat kuntatalouden kestävämmälle tasolle.

#### Kuntatalouden tila koheni viime vuonna

Ankeiden talousnäkökuvien varjossa kunnat ovat pyrkineet hillitsemään menojen kasvua lukuisin eri keinoin. Menosäästöjä on etsitty muun muassa henkilöstömenoista, palveluverkostosta, tilajärjestelyistä ja omaisuuden myynnistä. Näistä sopeutustoimista huolimatta toimintamenojen kasvu oli viime vuonna kuitenkin yhä ripeää.

Heikko taloustilanne välittyi kuntatalouteen veropohjien, kuten palkkasumman hitaan kasvun kautta. Kuntien tuloverojen kasvu oli kuitenkin noin 400 miljoonan euron suuruisen tilitysmuutosten ja veroprosenttien korotusten vuoksi varsin nopeata. Kunnallisveron ohella myös kiinteistöveron ja yhteisöveron kasvu oli ripeää. Valtionosuudet lisääntyivät kuitenkin maltillisesti, sillä niihin tehtiin 125 miljoonan euron uusi leikkaus aiemmin päätettyjen 631 miljoonan euron lisäksi.

Kuntatalouden yhteenlaskettu vuosikate koheni viime vuonna, tilikauden tulos painui kuitenkin nollan tuntumaan eikä vuosikate riittänyt kattamaan poistoja.

#### Kuntien tulojen kasvu pysähtyy

Tänä vuonna talouden odotetaan kääntyvän hitaasti vientivetoiselle kasvu-uralle. Kasvunäkymät ovat kuitenkin yhä hyvin heikot ja riskit kasvun lykkäytymisestä ovat suuret. Kasvunäkymät ovat vaikeat ja epävarmat myös pidemmällä aikavälillä.

Kuntien taloustilanne tulee olemaan tänä vuonna hyvin vaikea. Kunnallisveroprosenttien korotuksista huolimatta tuloverojen kasvu lähes pysähtyy. Yhteisöveron ja kiinteistöveron arvioidaan lisääntyvän tänä vuonna kunnallisveroa ripeämmin, mutta näiden verojen merkitys kuntien tulopohjassa on pieni.

Pidemmällä aikavälillä verotulojen kasvun arvioidaan nousevan talouden elpymisen myötä reiluun kolmeen prosenttiin.

Valtionosuusleikkaukset pienentävät kuntien tuloja voimakkaasti, sillä peruspalvelujen valtionosuutta leikataan tulevalla vuonna 362 miljoonaa euroa. Kun mukaan otetaan väestökehityksen ja indeksitarkistusten vaikutus, niin valtionosuudet vähenevät euromääräisesti yli 100 miljoonalla eurolla. Pidemmällä aikavälillä valtionosuuksien kasvu

---

on vähäistä ja valtionosuuksien merkitys kuntien tulolähteenä tulee pienemään.

Kuntien toimintamenojen kasvu jatkuu lähivuosina noin kolmen prosentin vauhdissa. Ilman uusia päätöksiä kuntien toimintamenojen kasvu ei pienene, vaikka kahdelle vuodelle ulottuva tuore palkkaratkaisu on hyvin maltillinen ja kuntien tuottavuuden kehittäminen jatkuu luonnollisesti edelleen. Voimakkainta menojen kasvua ennakoidaan edellisvuosien tapaan palvelujen ostoihin. Investointien oletetaan pysyvän edellisvuosien tasolla.

Kuluvana vuonna kuntatalouden vuosikatteen arvioidaan heikkenevän selvästi, noin 550 miljoonalla eurolla. Vuosikate jää myös huomattavasti poistoja matalammalle tasolle, mikä vetää tilikauden tuloksen selvästi tappiolle. Velan määrän arvioidaan kasvavan noin kahdella mrd. eurolla.

### **Kuntatalouden näkymät lähivuosina**

Kuntatalouden näkymiä pidemmällä aikavälillä vaikeuttavat muun muassa kuntarajoihin ja kuntapalveluihin suunniteltavat useat rakenteelliset muutokset. Uudistusten tarkasta sisällöstä ei ole vielä päätetty eikä niiden vaikutuksia voi arvioida luotettavasti.

Kuntaliitto on päivittänyt arviot kuntien ja kuntayhtymien tulos- ja rahoituslaskelmista vuoteen 2018 asti (liite). Perusuralkelma pohjautuu ennustettuun 1,5 prosentin keskimääräiseen talouskasvuun, minkä ohella kuntien ja kuntayhtymien taloutta on arvioitu myös hitaan 0,5 prosentin keskimääräisen kasvun vaihtoehdossa. Laskelmissa ei ole huomioitu vuoden 2015 alusta voimaan tulevan yhtiöittämisvelvoitteen vaikutuksia kuntien ja kuntayhtymien tuloihin. Myöskään uusia sopeutustoimia tai kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä miljardilla eurolla ei ole otettu ennusteissa huomioon.

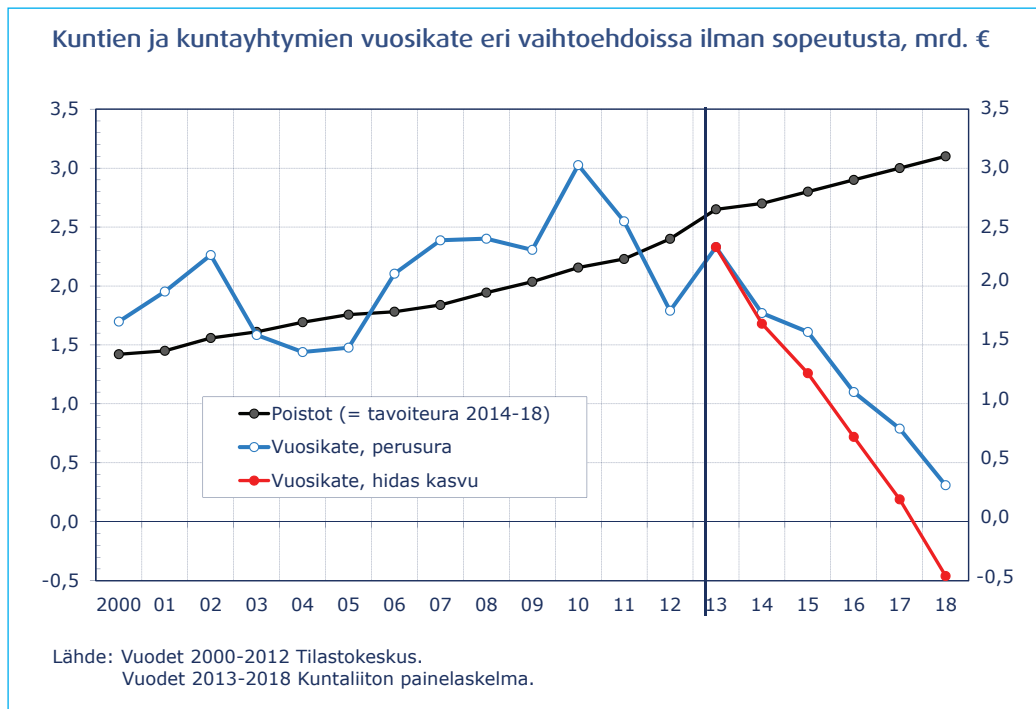
Lähivuosina kuntatalouden tulopohjan kasvua hillitsevät muun muassa väestön ikääntyminen, työllisyyden hidaskoheneminen ja matalat palkkaratkaisut. Tulopohjaa kaventavat myös peruspalveluohjelmakauden 2014–2017 valtionosuuksien leikkaukset.

Kuntien maksutulujen osuus käyttökustannuksista on pienentynyt pidemmällä aikavälillä, mutta viime vuodet osuus on pysynyt ennallaan. Vuonna 2012 maksutuloja kertyi kunnille kaksi mrd. euroa. Maksujen merkitystä tulee mahdollisuuksien mukaan kasvattaa tulevaisuudessa, sillä maksuilla on palvelujen kysyntää ohjaavaa merkitystä erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Kuntien menojen kasvuun ei ole näköpiirissä helpotusta, vaikka lähivuosien palkkakehitys on maltillista ja kuntien toiminnan tehostaminen jatkuu. Riskit voimakkaammasta menojen kasvusta lähivuosina ovat suuret.

Perusvaihtoehdon mukainen talouskehitys johtaa siihen, että kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate painuu nollan tuntumaan vuonna 2018. Vuosikate olisi tällöin vain vajaa viidennes tämän vuoden ennustetun vuosikatteen tasosta. Se, että jo perusuran mukainen talouskehitys tuottaa näin heikon kehityksen kuntatalouteen, on hyvin poikkeuksellista.

Mikäli kunnat eivät ryhdy voimakkaisiin sopeutustoimenpiteisiin, kuntien lainakanta lisääntyy 2012–2018 noin 15 miljardilla eurolla ja lainakanta olisi 28,7 miljardia euroa vuonna 2018.



Perusvaihtoehtoa hitaampi talouskasvu heikentää kuntataloutta entisestään, sillä kuntien vero- ja muut tulot kasvavat tällöin perusvaihtoehtoa hitaammin. Tosin myös kuntien palkkakustannukset lisääntyvät tällöin perusuraa maltillisemmin, mutta siitä huolimatta kuntien menojen kasvu on tuloihin nähden liian voimakasta. Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate painuu hitaan kasvun vaihtoehdossa noin 0,5 miljardia euroa pakkaselle vuonna 2018. Vuosikate on yli kaksi mrd. euroa pienempi kuin kuluvan vuoden ennustettu vuosikate. Jos talouskasvu on hidasta, lainakanta kasvaa yli 30 miljardiin euroon vuonna 2018.

Kuntatalouden kehitys on molemmissa kehitysurissa kestävämmällä uralla. Kehityksen tahtamiseksi tarvitaan useita kuntataloutta tervehdyttäviä toimia. Mitä aikaisemmin toimet saadaan käytäntöön, sitä pienempiä leikkauksia voidaan tehdä.

## Hallituksen rakenneohjelma

Kuntaliitossa on arvioitu hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteiden kustannusvaikutuksia. Liiton asiantuntijoiden näkemys on, että esitykset eivät tule keventämään kuntien kustannuksia miljardilla eurolla vuoteen 2017 mennessä vaan huomattavasti tätä pienemmällä määrällä. Esitykset ovat monelta osin hyvin tulkinnanvaraisia ja tarkkojen kustannusvaikutusten esittäminen on tässä vaiheessa mahdotonta.

Esitetty vanhustenhuollon palvelurakenteen uudistaminen ei Kuntaliiton mielestä kuulu ollenkaan valtion omaksi toimenpiteeksi esittämään listaan, vaan se on normaalia kuntien kehittämistoimintaa, jota on tehty ja tehdään jatkuvasti maamme kunnissa.

Pääministeri Kataisen hallitus päätti 30.11.2013 talouden kasvuedellytysten varmistamiseksi ja julkisen talouden tasainottamiseksi rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta. Rakenneuudistusten toimeenpanon varmistaminen on keskeinen keino julkisen talouden

arviolta noin 9,5 miljardin euron kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi.

Kuntasektorin osuus kestävyysvajeen hallinnassa on merkittävä ja kuntien vastuulla olevien palveluiden osuus kestävyysvajeen hallinnassa on arvioitu jopa 5 miljardin suuruiseksi. Tästä arvioidaan pidemmällä aikavälillä saavutettavan noin 3 miljardin kustannustason alentaminen parantamalla tuottavuutta puoli prosenttiyksikköä vuodessa. Tämä tavoite on tulevien vuosikymmenten suuri haaste.

Vuoteen 2017 mennessä kuntataloutta tasapainotetaan kahdella miljardilla eurolla, josta yksi miljardi valtion päätösin kuntien tehtäviä ja velvoitteita alentamalla ja yksi miljardi kuntien omin toimenpitein.

Kuntatalouden tasapainottamisen valtion ohjaukskeinot voidaan jakaa kahteen pääosaan, jotka ovat:

- kuntatalouden ohjaus
- tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen ja jatkuva arviointi.

Kuntiin kohdistavien toimien suuruudeksi vuoteen 2017 mennessä on arvioitu yhteensä 1 231 miljoonaa euroa seuraavasti:

• kuntien tehtäviä vähentävät toimet	262
• kuntien velvoitteiden ja normien purkaminen	970
Yhteensä	1 231 milj. euroa

Nämä toimet toteutuessaan vähentävät valtionosuuksia. Valtionosuuksien vähentämisestä päätetään erikseen. Hallitus on ilmoittanut sitoutuvansa siihen, että kuntataloutta vahvistetaan yhdellä miljardilla eurolla vuoteen 2017 mennessä.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen tarkasteluun on otettu vain sellaiset esitykset, joiden arvioidaan kokonaisuudessaan supistavan julkisia menoja. Tehtävien siirtoja kunnilta valtiolle tai Kelalle ei ole otettu huomioon, ellei niiden keskittämällä tai muutoin arvioida saavutettavan tuottavuus- tai muita hyötyjä. Tähän liittyen toimeentulotuen laskennallisen osuuden maksatuksen Kela-siirto arvioidaan tulevassa kehysriihessä.

Maan hallitus on toimeenpanossaan linjannut myös johtopäätöksiä tavoitteiden saavuttamiseksi. Näistä kuntien kannalta keskeisin on seuraava: ”Hallitus katsoo, että se pidättäytyy uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että se päättää samalla vastaavansuuruisista tehtävien ja velvoitteiden karsimisesta tai uusien tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Tätä periaatetta sovelletaan kehyspäätökseen nähden uusiin hankkeisiin. Tämän lisäksi kehukseen jo sisältyviä kuntien menoja lisääviä hankkeita arvioidaan kriittisesti kehyspäätöksen yhteydessä.”

Mukana eivät siis ole sellaiset esitykset, jotka ovat jo meneillään ja esimerkiksi hallituksen esitys on jo annettu ja joista on päätetty valtion talouden kehyksissä 2014-2017 ja vuoden 2014 valtion budjetissa. Tällainen on esimerkiksi työmarkkinatuen uudistaminen vuoden 2015 alusta lukien.

## **Kuntatalouden uusi ohjausjärjestelmä**

Hallitus on päättänyt, että ”Kuntatalouden tasapainon turvaamiseksi otetaan käyttöön uusi kuntatalouden ohjausjärjestelmä, jonka tavoitteena on turvata kuntatalouden kestävyys. Ohjausjärjestelmä on pitkäjänteisyytensä ja sitovuutensa osalta verrattavissa nykyiseen val-

tionalouden kehysmenettelyyn. Uudella järjestelmällä varmistetaan, että kuntien tehtävät ja velvoitteet ovat johdonmukaisia kuntatalouden tasapainon kanssa.”

Päätöksen mukaan suunnitelman yhteydessä tulisi tehostaa niin yksittäisen kunnan talouden tasapainon sääntelyä kuin kuntatalouden ohjausta makrotasolla. Myös kunta-valtio-suhde tulisi huomioida vahvemmin. Jotta kuntien päätöksenteko olisi julkisen sektorin tavoitteissa päätetyn suuntaista, vahvistetaan kuntalain kunnan taloutta koskevaa sääntelyä.

Suomen kuntien taloustilanne vaihtelee voimakkaasti. Näin ollen on selvää, että yhtä yhteistä kaikille Suomen kunnille sopivaa finanssipolitiikan sääntöä ei voida eikä ole tarpeen luoda.

## Kuntien veropohjan laajentaminen

**Viime vuosien aikana on toteutettu merkittävä rakenteellinen muutos. Kunnallisveron veropohjaa on kavennettu korottamalla vähennyksiä ja kompensoimalla menetyksiä valtionosuuksien lisänä. Samalla valtionosuuksia on kuitenkin leikattu. Kuntien verorahoituspohjan tulee tulevaisuudessa olla kestävällä tasolla ja tarpeeksi laaja, jotta kuntien lakisääteisten tehtävien järjestämien pystytään turvaamaan ja jotta korotuspaineet eivät liian suurelta osin kohdistu kunnallisveroon**

Pääministeri Kataisen hallitusohjelma korostaa kuntien oman verotulorahoituksen roolia. Hallitusohjelmaan on kirjattu: ”Kuntien kykyä selvittää tehtävistään ja velvoitteistaan pääosin omalla verotulorahoituksellaan edistetään.” Kuntien oman verotulorahoituksen osalta on linjattu myös, että kiinteistöveron osuutta kuntien verotuloista kasvatetaan vaalikauden aikana.

### Verovähennyksien siirtäminen valtion vastuulle

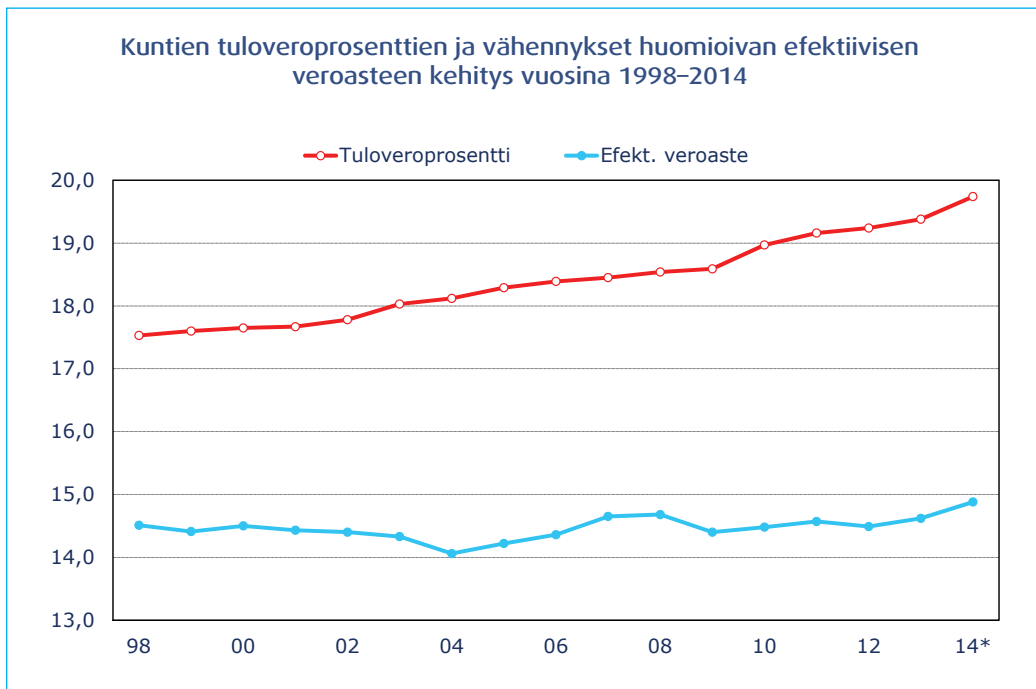
Vuonna 2014 keskimääräinen nimellinen kunnallisveroprosentti on 19,74 prosenttia, alimman ja ylimmän kunnallisveroprosentin eron ollessa 6 prosenttiyksikköä (korkein 22,50 %, alin 16,50 %). Vähennykset huomioiva ns. efektiivinen veroprosentti on arviolta 14,88 prosenttia. Nimellisen ja efektiivisen veroasteen ero on suurimmillaan (jopa yli 8 prosenttiyksikköä) alhaisen tulotason kunnissa, joissa vähennykset kohdistuvat pääasiassa kunnallisveroon ja pienimmillään (noin 2 prosenttiyksikköä) kunnissa, joissa tulotaso on korkea ja vähennyksiä voidaan tehdä valtion verosta.

Kunnallisveroprosenttien eriytyminen kuntien välillä johtaa kuntalaisten eriarvoisuuteen. Kuukaudessa 3 000 euroa tienaa maksaa vuodessa yli 1 900 euroa enemmän kunnallisveroa enemmän korkeimmalla kunnallisveroprosentin kuin alimman veroprosentin kunnassa.

Vuonna 2012 kunnallisverotuksessa tehtiin lähes 25 miljardin verran vähennyksiä ansiotuloista vähennysasteen ylittäessä 20 prosenttia tuloista. Lisäksi kunnallisveroista vähennyksiä tehtiin yli 800 miljoonaa euroa. Vähennysten johdosta maksuunpantavan veron määrä oli yli 5,5 miljardia alhaisempi kuin ilman vähennyksiä. Kolmen viime hallituksen aikana tehdyt vähennysten korotukset on kompensoitu kunnille valtionosuuksien lisäyksinä. Aiemmin tehdyt vähennysten korotukset kuitenkin vähensivät kuntien verotuloja edelleen noin 800 miljoonaa euroa joka vuosi. Useat kunnat ovat kompensoineet vähennysten korotusten vaikutukset ja tehdyt valtionosuusleikkaukset nostamalla tuloveroprosenttiaan. Vaikka nimellinen tuloveroprosentti on noussut, efektiivinen veroaste on kuitenkin jopa laskenut.

Nimellisen ja efektiivisen kunnallisverotasojen eron kaventaminen siirtämällä verovähennyksistä johtuvaa rasiusta valtion vastuulle lisäisi paikallista demokratiaa ja verojärjestelmän läpinäkyvyyttä sekä kuntien välistä tasa-arvoa. Tämä vähentäisi olennaisesti kunnallisveroprosentteihin kohdistuvia nousupaineita.





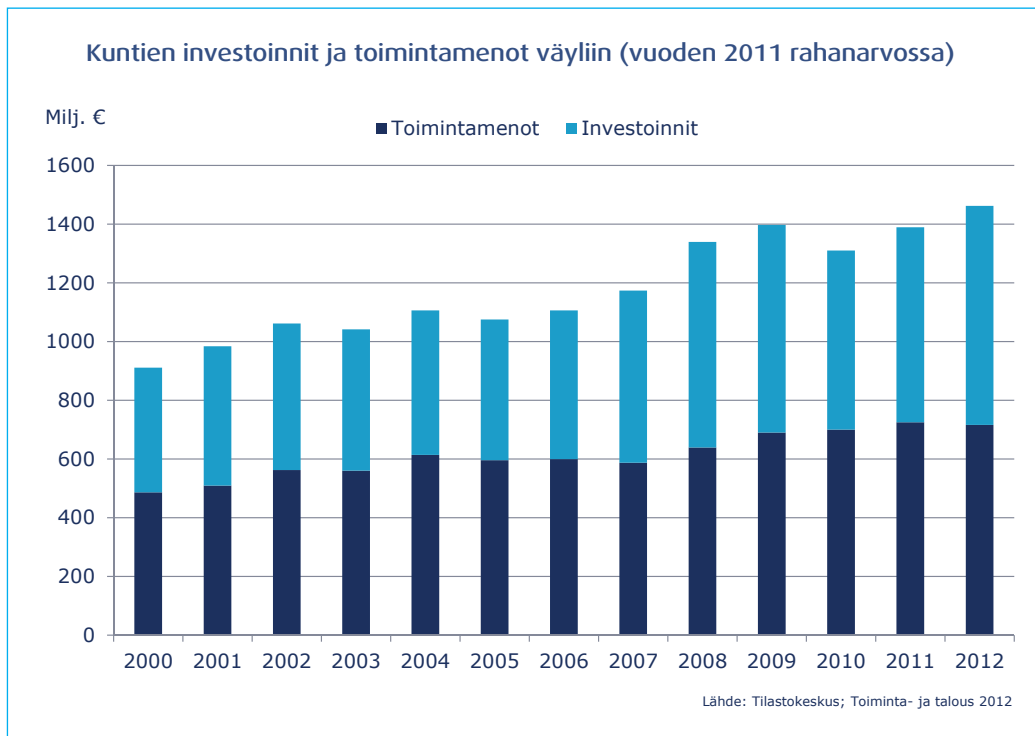
### Pääomatuloverojen jakaminen valtion ja kuntien kesken

Pääomatuloverojen tuotosta kohtuullinen osa tulee tulouttaa kunnille. Osa kuntalaisista saa tulonsa kokonaan tai merkittävältä osin pääomatuloina. Tämän hetkinen tilanne, jossa pääomaverojen maksajat eivät osallistu suoraan kunnallisten palveluiden rahoitukseen kunnallisveroja maksamalla, koetaan laajalti ongelmalliseksi ja epäoikeudenmukaiseksi.

Kuntaliitto on tehnyt laskelmat vuosien 2011 ja 2012 verotustietojen perusteella oletuksella, että kunnat olisivat saaneet kuntalaistensa pääomaverotuloista saman osuuden kuin kunnat saivat kyseisinä vuosina yhteisöveroista (31,99 % ja 28,34 %). Laskelmien mukaan saatu verohyöty vaihteli kuntien kesken välillä 39–728 euroa/asukas. Kun tiedot otettiin huomioon laskettaessa verotulojen tasausta (vuoden 2013 tasaus lasketaan 2011 tiedoilla ja vuoden 2014 tasaus vuoden 2012 tiedoilla), niin kuntien saama nettohyöty jakaantui kuntien kesken tasaisemmin. Tasauksen jälkeen kunnista yli 90 prosentissa hyöty muutoksesta oli välillä 80–120 euroa/asukas keskimääräisen nettohyödyn ollessa kyseisinä vuosina 115 euroa ja 91 euroa/asukas. Tasauksenkin jälkeen eroja kuntien välillä on, mutta kaikkien kuntien verotulopohja kasvaisi ja kunnallisten palveluiden rahoitus toteutuisi oikeudenmukaisemmin.

### Kunnille osuus liikenneperusteisista veroista

Kuntien veropohjan laajentaminen liikenneperusteisten verojen tuottoon on perusteltua. Kunnat vastaavat asemakaava-alueidensa katuverkoston investoinneista ja ylläpidosta syntyvistä kustannuksista. Vuonna 2012 Tilastokeskuksen toiminta- ja talustilaston mukaan kuntien väyläinvestoinnit ja väylien ylläpitoon liittyvät toimintamenot olivat yhteensä yli 1 400 miljoonaa euroa. Kuntien väylämenot ovat siten huomattavasti suuremmat kuin valtion maanteihin laittama rahoitus.



Kuntien asemakaavoitetut alueet ja niiden myötä katuverkko ovat kasvaneet jatkuvasti, jolloin myös liikenneverkon vastuut ovat vuosittain lisääntyneet. Kunnat ovat lisäksi usein joutuneet osallistumaan myös valtion vastuulla olevien tiehankkeiden kustannuksiin, jotta liikenneverkkoa on saatu asianmukaisesti kehitetyksi liikenteen tarpeita vastaavasti. Lisäksi kunnat maksavat kaksi kolmasosaa joukkoliikennepalvelujen julkisesta tuesta (Vuonna 2011 kuntien osuus liikenne- ja viestintäministeriön tilastojen mukaan noin 270 milj. euroa). Kuntien maksaman tuen tarve on viime vuosina noussut polttoaineveron korottamisen vuoksi.

Liikennepolttoainevero, autovero ja ajoneuvovero muodostavat kiinteän liikenteeseen perustuvan kokonaisuuden, jonka tuotosta kuntien tulee saada kohtuullinen osuus. Verojen jakautumista oikeudenmukaisesti eri veronsaajille on mietittävä myös siinä tapauksessa, että liikenteen ja ajoneuvojen veroperusteita muutetaan.

### Kuntien yhteisövero-osuus

Yhteisöveron kuntaosuus on tärkeä paikallisen elinkeinopolitiikan edistämiseksi. Yhteisöveron suhdannevaihteluita tasataan kuntien välisellä verotuloihin perustuvalla valtionosuuksien tasauksella sekä niin, että kuntien jako-osuudet lasketaan kahden verovuoden keskiarvona. Yhteisöveron osuudessa on huomioitu metsävaltaisten kuntien verotulojen menetykset, kun metsätalouden tuloja siirryttiin verottamaan pääomatuloina.

Kuntien osuus yhteisöverosta tulee säilyttää vähintään nykyisellä tasolla myös vuodesta 2015 eteenpäin. Mahdolliset yhteisöveroperusteiden ja verokannan muutokset tulee jatkossakin kompensoida täysimääräisesti kunnille kuntien yhteisövero-osuutta muuttamalla.

---

## Kiinteistöverotuksen kehittäminen

Kiinteistövero on hyvä vero paikallishallinnolle, koska sen tuotto on vuodesta toiseen hyvin vakaa, vero on hallinnollisesti yksinkertainen eikä veropohja karkaa ulkomaille. Kiinteistöverotuksen osuutta kuntien verotuloista tulee nostaa ja sitä tulee kehittää monin tavoin.

Valtiovarainministeriö onkin käynnistänyt kiinteistöveron kehittämishankkeen jonka puitteissa on selvitetty erinäisiä kiinteistöverotuksen ongelmia ja kehittämismahdollisuuksia sekä toteutettu kehitystoimenpiteitä.

Kiinteistöverotuksen kehittämisessä tulee huomiota kiinnittää erityisesti seuraaviin asioihin:

Kiinteistörekistereiden tiedot tulee päivittää ja luoda edellytyksiä sille, että kuntien ja valtion kiinteistötiedot ovat yhtenäisiä. Verohallinnon kiinteistötietojen ajantasaistamisella on kunnille myös suuri taloudellinen merkitys.

Kiinteistöjen verotusarvojen pohjana käytettäviä arvojen määrittelyä tulee kehittää niin, että ne ovat lähempänä kiinteistöjen käypiä arvoja. Verotusarvojen määrittelyn ajanmukaisuttamisella ja rakennusten ikäalennusten kohtuullistamisella voidaan merkittävästi vaikuttaa kiinteistöveron tuottoon.

Kiinteistöveron ylärajoja voidaan edelleen nostaa, koska kiinteistövero on matalalla tasolla esimerkiksi verrattuna moniin vanhoihin EU-maihin, kun verrataan kiinteistöverojen osuutta bruttokansantuotteeseen tai niiden suhteellista osuutta kuntien verotuloista.

Maapohjan eriyttäminen yleisestä kiinteistöveroprosentista lisäisi kuntien liikkumavaraa veroprosenttien määrittelyssä sekä paikallista päätösvaltaa. Asuinkäytössä olevalle maapohjalle voitaisiin määrätä erillinen veroprosentti asumiskustannusten nousun hillitsemiseksi.

Hallitusohjelman linjauksen mukaisesti kiinteistöverotus siirrettiin verotulojen tasauksen ulkopuolelle. Kiinteistöveron poisto tasauksesta kohtelee kuntia hyvin sattumanvaraisesti eikä kaikilla kunnilla ole mahdollisuutta paikata menetyksiä kiinteistöveroprosentteja nostamalla. Verotulojen tasauksessa huomioon otettavan veropohjan on oltava mahdollisimman laaja, jotta se kohtelee kuntia oikeudenmukaisesti.

## Veropohjan tiivistäminen ja harmaan talouden torjunta

Harmaa talous aiheuttaa merkittäviä verotulomenetyksiä kaikille veronsaajille. Harmaata taloutta torjumalla voidaan tukea laillista yritystoimintaa. Toiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumiseksi parantaa yhteiskunnallisesti vastuullisten toimijoiden toimintaympäristöä, tervehdyttää kilpailua ja kerryttää lisää verotuloja. Harmaata taloutta ehkäiseviä tehokkaita ja ajantasaisia menetelmiä tulee kehittää aktiivisesti.

Samalla tulee myös toimia niin, että kuntien on hankintoja tehdessään mahdollista selvittää yhteistyökumppaneiden toimintaa aiempaa helpommin. Jos tietoa yritysten toiminnasta ja lakisääteisten velvoitteiden hoitamisesta on kattavammin saatavilla päätöksen teon tueksi, vastuullisten toimijoiden valitseminen yhteistyökumppaneiksi helpottuu.

Julkisessa keskustelussa kuntien on edellytetty välttävän hankintojen tekemistä yrityksiltä, joilla on yhteyksiä veroparatiiseihin ja joiden veronmaksu Suomeen on tästä syystä vähäistä. Hankintoja tehtäessä kunnilla ei kuitenkaan ole juuri mahdollisuuksia karsia palvelun tarjoajia veroparatiisikytkösten perusteella, jos yhtiö hoitaa lakisääteiset velvollisuutensa Suomessa. Veropakoa tulee estää verolainsäädännön muutoksilla ja edistää veroparatiisiyhtiöihin liittyvien ongelmien ratkaisemista EU:n tasolla. Maakohtaisen verojalanjaljen raportointivelvollisuus edistäisi yritysten toiminnan ja verojen maksun läpinäkyvyyttä.

## Valtionosuusuudistus

Uudistettaessa valtionosuusjärjestelmää on varmistettava sen oikeudenmukaisuus, läpinäkyvyys, kuntaliitosneutraalisuus sekä rahoitusperiaatteen toteutuminen. Valtionosuuden tasauksen veropohjan on oltava mahdollisimman laaja. Ammattikorkeakoulu-uudistuksessa kuntien rahoitusosuuden poisto on rahoitettava kokonaan opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuutta alentamalla. Jatkotyössä valtionosuusjärjestelmän hallinto on yhdistettävä niin, että myös toisen asteen koulutus on siinä mukana ikäluokkapohjalta. Harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen merkitystä on vahvistettava.

Alustava ehdotus meneillään olevan valtionosuusuudistuksen kriteereistä ja koelaskelmista hyväksyttiin ja julkistettiin 12.12.2013. Uudistus on tarkoitus käsitellä ja hyväksyä lopullisesti vielä kevään 2014 aikana. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2015.

Nykyisen järjestelmän periaatteet kuten laskennallisuus, ikärakenteen mukaan määräytyminen ja muut keskeiset porrastusperusteet ja kustannustenjaon säilyttämisen seuranta ja tarkistaminen jäävät edelleen voimaan. Peruspalvelujen valtionosuus myönnetään edelleen peruskunnalle. Järjestelmän monimutkaisuuden vähentämiseksi nykyisistä noin 50 kriteeristä jää jäljelle yksitoista. Samalla monen kriteerin päällekkäinen vaikutus poistuu. Näin järjestelmä yksinkertaistuu, selkeytyy, tulee läpinäkyvämmäksi ja kriteerit ajanmukaistuvat.

Ikärakenteen painoarvo valtionosuuden määräytymisessä vähenee, kun sairauksien merkitystä kuntakohtaisesti lisätään (liite). Valtionosuus sairastavuuteen tulee jatkossa määräytymään kuntakohtaisesti Kelan tilastojen 12 keskeisen kansansairauden mukaan. Näillä on tutkimuksin osoitettuja merkittäviä kustannusvaikutuksia. Nykyinen vanhentunut sairastavuuskerroin poistuu. Kertoimet muodostuvat ikärakenteen mukaan terveydenhuollosta, vanhustenhuollosta ja sosiaalihuollosta sekä kansansairauksien perusteella terveydenhuollosta ja vanhustenhuollosta (liite). Sairastavuuden määräytyminen uudella tavalla muuttaa merkittävästi valtionosuuksien kohdentumista eri kuntien ja maan eri alueiden välillä. Muutokset perustuvat Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) suorittamiin tutkimuksiin.

Nykyinen asukaskohtainen yleinen osa korvataan lisäosilla vähentämällä porrastuksia ja määräytymistekijöitä. Uusi kriteeri, työpaikkaomavaraisuus, suuntaa valtionosuudet keskustaunguille. Nykyisen syrjäisyyden määräytyminen muuttuu, kun neljän porrastuksen sijaan tulee kaksi. Tämä aiheuttaa eräille kunnille merkittäviä menetyksiä.

Tulojen tasauksen painoarvon kasvattaminen siirtää yli 700 milj. euroa (131 euroa/as.) kustannuseroja tasauksesta, käytännössä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista, verotulojen laskennalliseen tasaukseen. Samalla tasausraja nostetaan sataan prosenttiin. Voimalaitosten kiinteistöveron laskennallisesta tuotosta puolet on esitetty otettavaksi mukaan tasaukseen. Tasauslisänä kunta saa 80 prosenttia laskennallisen verotulon ja tasausrajan erotuksesta, jolloin omavastuu on 20 prosenttia, mikä pudottaa tasauslisää merkittävästi nykyisestä matalimman verotulon kunnissa. Tasausvähennyksenä kunta maksaa 30 % tasausrajan ylittävästä osasta lisätyn ylityksen luonnollisella logaritmillä, jolloin tasausvähennys on progressiivinen eikä kiinteä kuten nykyisin (vaihteluväli 30–38,1 %). Nykyiseen tasaukseen verrattuna kunnat menettävät uudessa mallissa, jos niiden hyöty muutoksen johdosta on pienempi kuin 131 euroa/asukas. Tilannetta voitaisiin parantaa pienentämällä omavastuuprosenttia (liite).

Kustannustenjaon tarkistus valtion ja kuntien välillä on tarkoitus säilyttää, mutta tarkistus esitetään tehtäväksi vuosittain, jolloin valtionosuuden perusteet pysyvät paremmin ajan tasalla eikä merkittävää jälkeenjääneisyyttä pääse syntymään. Uudistuksen voimaan tulolle on esitetty viiden vuoden siirtymäaikaa. Kahtena ensimmäisenä vuotena muutos on tarkoi-

tus rajata 50 euroon/asukas. Siirtymäajasta huolimatta rasitus voi olla eniten menettäville kunnille ylivoimainen.

Valmistelun kuluessa on päätetty, että toisen asteen koulutuksen rahoitus jää uudistuksen ulkopuolelle ja rahoitus myönnetään edelleen koulutuksen järjestäjille, vaikka toisen asteen koulutus aluksi oli tarkoitus sisällyttää uudistukseen. Ammattikorkeakoulu-uudistuksen kuntaosuuden kohdistaminen osittain myös peruspalvelujen valtionosuuteen on pettymys, koska se alentaa peruspalvelujen valtionosuusprosenttia entisestään. Tavoitteena on, että kuntaosuuden poisto tehdään kokonaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla, josta olisi kunnille vähemmän haittaa.

Koelaskelmien mukaan alle 10 000 asukkaan kunnat häviävät ja tätä suuremmat voitavat uudistuksessa. Suurimmat häviöt ovat yli 500 euroa/asukas. Kunnista 31:n häviö on yli 300 euroa/asukas. Suurimmat voitot ovat 300 euroa/asukas. Kunnista 19:n voitto on yli 150 euroa/asukas. Eräiden kuntien, joiden talouden tila on jo nyt huono, menetykset ovat todella suuret.

#### Valtionosuusuudistuksen koelaskelmien muutokset

Kuntakoon mukaan	1 000 €	€/asukas
Alle 6 000 as.	-43 313	-89
6 000-10 000 as.	-39 628	-90
10 001-20 000 as.	-7 500	-11
20 001-40 000 as.	12 009	14
40 001-100 000 as.	11 613	12
Yli 100 000 as.	67 930	34

Valtionosuusuudistuksen alustavien laskelmien ja vuoden 2014 valtionosuusleikkausten laskennalliset muutosvaikutukset tuloveroprosenttiin ovat merkittävät. Suurin vaikutus yksittäisessä kunnassa on 7,6 prosenttiyksikköä.

#### Valtionosuusuudistuksen ja -leikkauksen laskennallinen vaikutus kunnan tuloveroprosenttiin

Kuntakoon mukaan	Vos-leikkaus, %-yksikköä	Vos-uudistus, %-yksikköä	Yhteensä %-yksikköä
Alle 2 000 as.	1,8	1,8	3,6
2 001-6 000 as.	1,7	0,6	2,3
6 001-10 000 as.	1,5	0,6	2,2
10 001-20 000 as.	1,5	0,1	1,5
20 001-40 000 as.	1,3	-0,1	1,2
40 001-100 000 as.	1,3	-0,1	1,2
Yli 100 000 as.	1,1	-0,2	0,9
<b>Yhteensä</b>	<b>1,3</b>	<b>0,0</b>	<b>1,3</b>

Kuntakohtaiset koelaskelmat on tehty vuoden 2013 tasossa. Laskelmat tulevat muuttumaan, jos perusteita lopullisessa ehdotuksessa muutetaan tai virheitä havaitaan. Muutoksia tulee joka tapauksessa, kun laskelmat tehdään vuoden 2015 tasoon, jolle tulee kohdistumaan leikkauksia ja rakenneohjelman toteuttamisesta johtuvia toimenpiteitä, kuten yllä oleva taulukko paineesta tuloveroprosenttiin osoittaa.

## Kuntalain uudistaminen

Keskeisimmät kunnan talouden ohjaukseen ja valvontaan valmisteilla olevat kokonaisuudet ovat: kunta-valtiosuhde, talousarvion ja -suunnitelman vastuiden ja velvoitteiden laajentaminen koko kuntakonserniin, kuntastrategian kehittäminen, alijäämän kattamisvelvollisuuden kiristäminen ja ulottaminen kuntayhtymiin, kriisikuntamenettelyn säädösten tarkistaminen ja ulottaminen kuntayhtymiin sekä tarkastuslautakunnan aseman vahvistaminen.

## Peruspalveluohjelmasta kuntatalousohjelmaan

EU-lainsäädännön ns. budjettikehysdirektiivin edellyttämässä uudessa ohjausjärjestelmässä on tarkoituksena, että sen tulee kattaa valtionalouden lisäksi kaikki julkisen talouden alasektorit. Suomessa tämä tarkoittaa, että ohjausjärjestelmän tulee koskea samalla tavalla valtionaloutta, kuntataloutta ja lakisääteisiä sosiaaliturvarahastoja.

Valtion ja kuntien neuvottelumenettely rakentuisi EU-lainsäädännön edellyttämän uuden julkisen talouden ohjausjärjestelmän varaan. Peruspalveluohjelmamenettely ehdotetaan uudessa kuntalaissa korvattavaksi valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä koskevilla säännöksillä. Neuvottelumenettelyssä nykyisen peruspalveluohjelman ja -budjetin sijasta laadittaisiin kuntatalousohjelma, johon sisällytettäisiin julkisen talouden suunnitelman edellyttämät toimenpiteet, kuten yksilöidyt toimenpiteet kuntatalouden tasapainon saavuttamiseksi. Kuntatalousohjelmassa arvioitaisiin myös kuntien toimintaympäristön, palvelujen kysynnän ja kuntien tehtävien muutokset sekä tehtäisiin arvio kuntatalouden kehityksestä. Arvioinnissa eriteltäisiin kuntien lakisääteiset ja muut tehtävät sekä mahdollisuus tuottavuuden lisäämiseen.

Kuntatalousohjelman laadinta olisi osa julkisen talouden suunnitelman valmisteluprosessia, joka vastaisi pitkälti nykyistä valtionalouden kehysmenettelyä. Kuntatalousohjelma laadittaisiin hallituskauden alussa ja sitä tarkistettaisiin vuosittain vastaavasti kuin nykyisin valtionalouden kehyksiä. Osana uutta ohjausjärjestelmää on tarkoitus ottaa käyttöön menettely, jossa asetetaan euromääräinen rajoite valtion toimesta aiheutuville kuntien menojen muutoksille. Valmistelussa korostuisi toisaalta eri ministeriöiden välinen yhteistyö kunta-asioiden ja toisaalta valtion ja kuntasektorin välinen yhteistyö. Kuntia neuvottelumenettelyssä edustaisi nykyiseen tapaan Suomen Kuntaliitto.

## Kunnan talouden ohjaus

Talousarvion ja -suunnitelman laadinnassa otetaan huomioon koko kuntakonsernin taloudelliset vastuut ja velvoitteet ja siinä asetetaan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet koko kuntakonsernille.

Kunnan talouden ohjauksen tärkein väline on kunnan talousarvio ja -suunnitelma. Valtuuston tulisi nykyiseen tapaan hyväksyä vuoden loppuun mennessä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi kunnan hallintoa oikeudellisesti sitova talousarvio sekä samalla talous-

---

suunnitelma kolmen tai useamman vuoden suunnittelukaudeksi. Talousarviota ja suunnitelmaa laadittaessa tulisi laissa omaksuttua sääntelytapaa noudattaen ottaa huomioon kunnan talous konsernitason. Kuntastrategiaa ja konserninäkökulmaa kunnan taloussuunnittelu-prosessissa ehdotetaan vahvistettavaksi myös taloutta koskevissa säännöksissä.

Kunnalle kuntastrategia, jota talousarvion ja -suunnitelman tulee toteuttaa. Kuntalain uudistuksessa ehdotetaan uutta säännöstä kuntastrategiasta, jossa valtuusto määrittäisi kaikkea kunnan toimintaa läpileikkaavat pitkän aikavälin tavoitteet. Kuntastrategian tarkoituksena olisi ohjata kaikkea kunnan päätöksentekoa ja toimintaa johdonmukaisesti valtuuston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Kuntastrategia ei olisi kuitenkaan oikeudellisessa mielessä sitova, vaan sen sitovuus olisi luonteeltaan toiminnallista ja poliittista.

Talousarvion ja -suunnitelman tulisi toteuttaa kuntastrategiaa ja siinä hyväksyttäisiin kunnan ja kuntakonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Valtuusto päättäisi kuntastrategian toteuttamisesta kunnan talousarviossa ja -suunnitelmassa, jossa myös strategian toteuttamishjelmat konkretisoidaan ja resursoidaan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa asetetaan palvelujen järjestämistä ja investointeja koskevat tavoitteet koko kuntakonsernille: kunnan eri tehtäville, liikelaitoksille, tytäryhteisöille ja yhteistoimintayhteisöille ja siinä osoitetaan myös resurssit asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi joko budjettirahoitteisesti määrärahoina tai kohderahoitteisesti tulo- tai pääomarahoituksena siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan.

### **Alijäämän kattamisvelvollisuutta kiristetään ja ulotetaan kuntayhtymiin**

Taloussuunnitelman olisi oltava nykyiseen tapaan tasapainossa tai ylijäämäinen enintään neljän vuoden pituisena suunnittelukautena ja taseeseen kertynyt alijäämä tulisi kattaa. Nykyinen kuntalain taloussuunnitelman tasapainovelvoite ja siihen liittyvä alijäämän kattamisvelvollisuus eivät ole estäneet alijäämien kumuloitumista kuntien taseisiin. Nykyinen säännös on mahdollistanut lykkäämään tasapainotustoimenpiteitä taloussuunnitelmissa vuosi vuodelta uudelle suunnitelmakaudelle tai sitä pidemmälle kattamiskaudelle vuodesta toiseen ja aina tilinpäätöksessä selvittämään kunkin taloussuunnitelman riittävyys tai riittämättömyys. Taloussuunnitelma voidaan vuosittain suunnitella tasapainoon, mutta tasapainoa ei todellisuudessa aina saavuteta. Siten tasapainotustoimenpiteillä ei lykkäämisen johdosta ole enää todellista vaikutusta talouden tasapainon parantumiseen.

Kuntalain valmistelussa kunnan talouden tasapainotusta ja alijäämän kattamisvelvollisuutta on tavoitteena vahvistaa siten, että alijäämä tulisi kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulisi edellisen tilivuoden tilinpäätöksen vahvistamisen jälkeen tehtävässä taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä seuraavan neljän vuoden taloussuunnitelman ajanjaksona katettaisiin. Tämä poistaisi mahdollisuuden tasapainotuksen jatkuvaan lykkäämiseen taloussuunnitelmasta toiseen, sillä tilinpäätöksen osoittama alijäämä olisi katettava edellä mainittuna ajanjaksona.

Muutettua säännöstä sovellettaisiin lain voimaantulon jälkeen kertyneisiin alijäämiin raja-arvon ylittävissä kunnissa. Ennen lain voimaan tuloa kertyneeseen alijäämään sovellettaisiin säädettävää siirtymäsäännöstä pidemmästä kuuden vuoden tasapainotus- ja alijäämän kattamiskaudesta.

Alijäämän kattamisvelvollisuus ja erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevia kuntia koskeva kriisikuntamenettely ei nykyään koske kuntayhtymiä. Tämä on mahdollistanut kuntien alijäämien kerääntymisen kuntayhtymiin. Tämän vuoksi alijäämän kattamisvelvollis-

suus ulotettaisiin koskemaan myös kuntayhtymiä.

Ehdotettavalla nykyistä tiukemmalla alijäämän kattamisvelvollisuudella pyritään ensisijaisesti uskottavasti ennaltaehkäisemään uusien alijäämien syntymistä ja kumuloitumista kuntien taseisiin ja siten vahvistamaan koko kuntatalouden tasapainoa. Talouden kokonaisuuden hallinta, kurinalaisuuden ja läpinäkyvyyden sekä yhteisvastuullisuuden näkökulmasta on myös perusteltua, että kuntien ja kuntayhtymien alijäämiä ja niiden kattamista säädellään yhtenäisin perustein.

### **Kuntien ja kuntayhtymien kriisikuntamenettelystä säännökset kuntalakiin**

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely (ns. kriisikuntamenettely) kytkeytyy kiinteästi edellä esitettyyn alijäämän kattamisvelvollisuuden kiristämiseen. Nykyisin arviointimenettelystä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa. Säännökset ehdotetaan siirrettäväksi kuntalakiin ja ne laajennettaisiin koskemaan myös kuntayhtymiä.

Alijäämän kattamisvelvollisuuden laiminlyönti säädettävässä ajassa tai muiden säädettävien kriisikuntakriteerien täytyminen käynnistäisi erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn. Myös alijäämän kattamiskauden aikana seurattaisiin kuntien taloudellisen aseman kehitystä ja tarvittaessa kunta joutuisi kriisikuntamenettelyyn. Lähtökohtana olisi, että kunta pystyisi kattamaan kertyneen alijäämänsä. Jos kunta ei näyttäisi pystyvän kattamaan alijäämiään, kriisikuntamenettelystä vastaava arviointiryhmä voisi nykyiseen tapaan tehdä esityksen mahdollisesta kuntaliitoksesta ennen alijäämän kattamiskauden täyttymistä.

Kriisikuntamenettely ulotettaisiin myös kuntayhtymiin. Kuntayhtymissä kriisikuntamenettelyn kriteerit ja menettely kuitenkin poikkeaisivat peruskuntiin sovellettavasta menettelystä. Kriisikuntamenettelyyn olisi kuntayhtymien osalta kytkettävä mukaan myös kuntayhtymien jäsenkunnat. Kuntayhtymän kriisikuntamenettelystä vastaisi arviointiryhmän sijasta riippumaton selvityshenkilö.

Kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä säädettäisiin nykyiseen tapaan samoin kuin liikelaitoksen kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä sekä kunnan konsernitilinpäätöksestä. Kirjanpitoon sovelletaan kirjanpitolakia, jonka soveltamisesta antaisi edelleen ohjeita kirjanpitolautakunnan kuntajaosto. Tässä vaiheessa ei ole tarvetta muutoksille.

### **Tarkastuslautakunnan asemaa vahvistetaan ja tehtävät määritellään laissa täsmällisemmin**

Hallinnon ja talouden tarkastuksen osalta tulevaan kuntalakiin ei ole ehdotettu tehtäväksi suuria sisällöllisiä muutoksia vaan tarkoituksena on lähinnä tarkentaa nykyisiä säännöksiä. Tarkastuslautakunnan asemaa ja tehtäviä koskevat nykyiset säännökset ovat suppeat, mikä on johtanut kuntakohtaisiin tulkintoihin erityisesti yleisen hallinnon järjestämiseen liittyvien tehtävien osalta. Uuden kuntalain tarkoituksena on vahvistaa tarkastuslautakuntien asemaa riippumattomana arvioijana ja korostaa tuloksellisuusarvioinnin merkitystä. Kuntalakia on ehdotettu täydennettäväksi siten, että tarkastuslautakunnalla olisi kolme tehtävää: arviointi, tilintarkastuksen järjestäminen ja muut valmistelutehtävät. Tarkastuslautakunnan valmisteluvastuulle kuuluvat tehtävät on tarkoitettu määritellä laissa nykyistä täsmällisemmin. Tarkastuslautakunnalle on ehdotettu lisättäväksi uusi tehtävä, joka liittyy kuntalaissa säädettävään velvollisuuteen ilmoittaa sidonnaisuudet. Tarkastuslautakunta käsittelee luotamushenkilöiden ja viranhaltijajohdon ilmoitukset ja veisi ilmoituksen sidonnaisuuksista



---

valtuustolle tiedoksi. Tilintarkastukseen liittyen on ehdotettu, että kuntalakiin otettaisiin tilintarkastuslakia vastaava säännös siitä, että konsernin tytäryhteisöillä tulee olla sama tilintarkastaja kuin emoyhteisöllä, ellei ole erityistä syytä poiketa tästä pääsäännöstä.

## Kuntarakenneuudistus

**Kuntarakennetta ja kuntien palvelujen tuotantorakenteita tulee uudistaa vapaaehtoisuuden perustuen kuntalähtöisesti tiivistäen ja tehostaen samalla kuntien keskinäistä yhteistyötä.**

Perustana uudistuksille tulee olla kuntien järjestämismvastuun säilyttäminen. Niin voidaan turvata alueellisesti olosuhteiltaan hyvin erilaisten kuntien menestyksenkäs toiminta ja tuloksettaasti tuotetut palvelut koko maassa.

Kuntarakenneuudistus voi olla kuntalähtöinen vain, jos kunnat itse ovat aloitteellisia ja uudistuksessa otetaan huomioon alueelliset erityispiirteet. Keskeistä on tarkastella kuntarakennetta ja kuntaperustaista palvelujärjestelmää kokonaisuutena asukkaiden ja palveluiden toimivuuden näkökulmasta. Miten maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskeva päätöksenteko saadaan esimerkiksi koko kaupunkiseudun näkökulmasta parhaiten järjestettyä? Miten koulutuksen toinen aste tai sosiaali- ja terveydenhuolto kuntaperusteisesti alueilla hoidetaan?

## Rakenneselvitykset ja kuntien yhteistyö

Kuntien rakenneselvityksen kohteena tulee olla kuntien yhdistymisen ohella myös kuntien yhteistyö. Näin vältetään monilta erillisselvityksiltä ja turvataan kuntien vapaaehtoinen osallistuminen selvityksiin. Kuntien kannattaa olla aktiivisia, jotta selvitykset voidaan tehdä laaja-alaisesti ja kuntalähtöisesti. Kuntien on syytä omaehtoisesti selvittää ja itse päättää tulevaisuudestaan. Alueellisesti kuntien pitää tuntea yhteinen vastuu tulevaisuudesta ja löytää yhteiset alueelliset ratkaisut. Tällaista kuntien oma-aloitteellisuutta onkin tapahtunut varsin laajasti eri puolilla maata.

## Kuntaliitokset

Kuntaliitokset nostavat kustannuksia hieman ennen ja jälkeen kuntaliitoksen toteutusta. Siksi onkin ollut perusteltua, että valtio on osallistunut näiden kustannusten rahoittamiseen yhdistymisavustuksin myös jatkossa.

## Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä lukion ja ammatillisen koulutuksen uudistaminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistus on toteutettava kuntien kanssa kuntia kuullen. Sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksessa on tärkeää erityisesti perustasolla lisätä sosiaali- ja terveyspalvelujen integraatiota, aikaansaada perus- ja erikoissairaanhoidon välille saumattomat hoitoketjut sekä keskittää erityisesti erityisen vaativaa erikoissairaanhoitoa nykyistä harvempiin toimipisteisiin.

Lukion ja ammatillisen koulutuksen rakenteellisen uudistamisen toimivalta on kunnilla koulutuksen järjestäjinä. Uudistusten lähtökohtana tulee olla kuntien oma tarve ja toteutus kuntalähtöisesti. Lisäksi ammattikorkeakoulujen rakenneuudistus on alueiden ja kuntien kehityksen ja niiden elinvoimapolitiikan onnistumisen kannalta erittäin tärkeää. Siksi kuntien vaikutusmahdollisuuksia ammattikorkeakoulu-uudistuksessa tulee olennaisesti lisätä.

## Kuntien elinvoiman turvaaminen

Kuntien voimavaroja on varsinaisten peruspalvelujen järjestämisen lisäksi riitettävä myös kunnallisteknisen infrastruktuurin sekä elinvoimapolitiikan hoitamiseen. Kuntien elinkeinopolitiikkaa uudistetaan laaja-alaisemmaksi elinvoimapolitiikaksi, jossa tiedostetaan kuntien keskeinen rooli elinkeinojen toimintaedellytysten kehittämisessä uudella tavalla verkostomaisesti toimien.

Kansallisesti on tärkeää nähdä kuntien rooli muunakin kuin vain palvelujen rahoittajana. Tuloksekas, vahvan itsehallinnon perustalta toimivien kuntien toiminta on ollut tähän mennessä maamme kilpailukykyä vahvistava ja sen merkitys korostuu ikääntymisen myötä kasvavan hoivapalvelujen kysynnän kasvun myötä. Kuntien tuloksekkaan toiminnan edellytysten turvaaminen edellyttää niin valtiovallan kuin yksittäisten kuntien sekä kaikkien kuntatoimijoiden tuloksekasta yhteistyötä. Valtion kuntapolitiikan selkeyttäminen peruspalveluohjelma ja -budjettimenettelyä edelleen kehittämällä on erittäin tärkeää.

## Investoinnit ja rahoituksen hallinta

**Kuntien ja kuntayhtymien investointitarpeet ja korjausvelka ovat kohonneet erittäin korkeiksi. Taloudellisesti kestävässä kunnissa on harkittava riittävän investointitason ylläpitämistä kasvun ja työllisyyden ylläpitämiseksi. Konserninäkökulmaa on kehitettävä ja uusia rahoitusratkaisuja edistettävä.**

Yksi Suomen vahvuus eurooppalaisessa talousympäristössä on verrattain pieni julkinen velka. Riskit velan kasvusta ovat kuitenkin lisääntyneet ja koko julkisen talouden EMU-velka on nousemassa yli Maastrichtin sopimuksen mukaisen rajan (max. 60 % / BKT).

Kansainväliset luottoluokituslaitokset ovat vahvistaneet Suomen valtiolle sekä Kuntarahoitukselle ja Kuntien Takauskeskukselle parhaan AAA-luokituksen. Julkinen sektori on merkittävä investoija (esim. infra), joka puolestaan näkyy rahoitustarpeissa. Kun valtion luottokelpoisuus on käytännössä julkisen vallan luottokelpoisuuden yläraja, luottoluokituksen ja luottamuksen säilyminen on valtion ja kuntien yhteinen intressi. Velanhoidon hallitsemiseksi valtio-kuntayhteistyöhön on jatkossa yhä enemmän kiinnitettävä huomiota muun muassa uudessa julkisen talouden kehysmenettelyssä sekä kriisikuntakriteereissä. Myös EU:n finanssi- ja talouspolitiikan koordinaatin uudistetuilta säädöksillä on vaikutuksia sekä koko julkisen sektorin EMU-velan hallintaan että välillisesti kuntasektorille.

Kun talouskasvu on vaatimatonta, riskeiltä ei voida välttyä. Kun velan kasvu on suurempi kuin talouskasvu, suhteellinen velkaisuus lisääntyy ja velanmaksukyky heikkenee. Toisaalta velan kasvattamisesta voi olla taloudelle hyötyä, jos saavutettavat lisätulot ylittävät rahoituskustannukset ja edistävät taantumasta selviytymistä.

Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta vuoden 2012 lopussa oli 13,8 miljardia euroa. Vuonna 2013 kasvua oli arviolta 1,5 miljardia euroa. Lähivuosien kasvu on vähintään samaa tasoa. Kuntien yhtiöt mukaan lukien kuntasektorin lainakanta on kaksinkertainen. Kasvuvahtiin tuleekin suhtautua kriittisesti.

Kuntien tulisi toimia tehokkaasti ja edistää oman kuntansa ja alueensa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä. Väestön ikä- sekä alue- ja tuotantorakenteen muutokset kohtelevat kuitenkin kuntakenttää eri tavoin. Investointeja on tarkasteltava kriittisesti ja etusijalle on syytä asettaa peruserän- ja korvausinvestoinnit.

Kuntien lainakanta koostuu suurelta osin infra- ja toimitilainvestoinneista. Samalla näihin rakenteisiin on syntynyt huomattavaa korjausvelkaa, infran osalta noin 2,5 miljardia euroa ja toimitilojen osalta jopa noin 5 miljardia euroa. Nämä luvut ovat edelleen kasvussa.

---

Lisäksi kuntayhtymiin, erityisesti sairaanhoitopiireihin on kertynyt huomattava korjausvelka. Tämä sinällään ristiriitainen tilanne on pitkällisen kehityksen tulos. Taustalla vaikuttavat palvelutarpeiden kasvu ja suhdannevaihtelut. Korkeasuhdanteen aikana on ollut mahdollista investoida voimakkaasti suurelta osin uudisrakentamiseen. Kuntatalouden kiristyessä on tingitty helpoimmin juuri investoinneista ja toisaalta myös hoidosta ja kunnossapidosta.

Kuntainfran ja toimitilojen suhteen ollaan käännekohdassa. Kuntainfraan on pakko panostaa nykyistä voimakkaammin ja saatava sen rapautuminen pysäytettyä. Uusien tuotanto- ja rahoitusmallien kehittämistä on jatkettava.

Toimitilojen osalta toimenpidevalikoima on huomattavasti laajempi ja niitä on tässä taloustilanteessa syytä käyttää. Käytännössä kuntien toimitilamassa on liian suuri suhteessa kuntien perustehtävien toteuttamisen tarpeisiin. Tarvitaan omistajaohjauksen terävöittämistä ja palvelutuotannon pitkän tähtäimen kehityslinjaukset. Näitä tukemaan tulee valmistella kiinteistö- ja toimitilojohjelmat (-strategiat). Toimitilojen määrä on välttämätöntä sopeuttaa tarpeisiin, ylimääräisistä tiloista on voitava luopua ja kiinteistöjen ylläpidossa tulee vähitellen päästä ennalta ehkäisevään toimintatapaan.

Velkaantumisen vaikutuksia on hillinnyt matala korkotaso, joka ei kuitenkaan saisi sokaista ja edesauttaa ylivelkaantumista. Korkeiden mahdollinen nousu ja lainakannan kasvu voi aiheuttaa huomattavia ongelmia. Kokonaiskorkokustannukset ovat toistaiseksi olleet siedettäviä, mutta yksittäiset kunnat ovat hyvinkin erilaisissa tilanteissa. Laskennallisesti yhden prosenttiyksikön koron nousu kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2013 lainakantaan merkitsee noin 150 miljoonan euron lisäystä korkomenoihin. Huomattava on myös marginaalien nousun vaikutukset. Matalan korkotason vallitessakin tulee muistaa rahoituksen käyttö oikein perustein – lyhytaikaista pääsääntöisesti maksuvalmiuden hoitoon, pitkäaikaista investointien rahoitukseen.

## **Velkaantumisen hallinta**

Velkaantumiseen vaikuttavat kunnan taloudellisen tilanteen lisäksi mm. konsernirakenne, rahoitusstrategia, kehitysvaihe ja kunnan hoitamat tehtävät. Kuntien lainanhoitokyvyssä ja -tarpeissa on merkittäviä eroja, joten esimerkiksi yhtenäisen lainakaton asettaminen ei ole mahdollista.

Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta on ollut viime vuosina 6–7 prosenttia bruttokansantuotteesta, mutta suhde on nousussa. On muistettava, että taloudellisen toimeliaisuuden ollessa vaimeaa suhteellinen velkaisuus kasvaa. Paljon seurataan myös asukaskohtaista velan määrää, mutta sekään ei kerro kunnan tilanteesta (kasvukunta/taantuva kunta) tai suhteesta omaan alueeseensa tai muihin vastaavan kokoiisiin kuntiin. Joissakin vertailuissa velkaantumista on haluttu suhteuttaa kunnan varallisuuteen. Varallisuus on toki puskuri, mutta mahdollisuus varallisuuden hyödyntämiseen eli likvidisyys ei aina ole yksiselitteinen.

Suhteellisen tasapuolinen mittari on lainanhoitokate (vuosikate + korkomenot / korkomenot + lainanlyhennykset). Mm. korkoriskiä ja investointitarpeisiin varautumisen vuoksi suhdeluvun olisi hyvä olla vähintään 1,5, jopa 2. Kokonaisuutena kuntien ja kuntayhtymien lainanhoitokate on viime vuosina ollut laskussa, velkamäärän sekä korkomenojen kasvaessa ja vuosikatteiden heikentyessä.

Jatkossa lainanhoitokatteella on merkitystä myös konserniyhtiöiden lainojen seurannassa. Tällöin joudutaan miettimään muun muassa sitä, mikä taho konsernissa velkaa ottaa ja miten investoinnit tulevaisuudessa rahoitetaan. Tähän vaikuttavat mm. yhtiöittämisvelvoite, kunnan toimialanäkökohdat, kunnan takausvastuiden määrittely (kilpailunäkökohdat), sekä muutokset korkojen vähennysoikeudessa.

Velkaantumisen hallinnan kannalta on tärkeää ennakoida muutosten merkitys kunnan toimintojen rahoituksen ja vastuiden näkökulmasta. Tehtävien ja kuntakonsernien monipuolistuminen luo mm. sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan tarpeita. Koko kuntakonsernin taloudellista tilannetta tulisi arvioida ja kiinnittää nykyistä enemmän huomiota kuntakonsernin kokonaisvastuisiin. Tarpeen olisi kyetä määrittelemään, mikä on niin sanottua hyvää velkaa ja ovatko kaikki investoinnit perusteltuja. Kriteerien merkitystä erityyppisten kuntien kannalta tulee arvioida.

### **Uusia toteutus- ja rahoitusvaihtoehtoja**

Onko velkaantumiselle vaihtoehtoja? Voiko esimerkiksi yksityisellä rahalla olla roolia julkisissa investoinneissa? Etenkin toimitilahankkeisiin on tarjolla useita toteutus- ja rahoitusvaihtoehtoja, esimerkkeinä kiinteistöleasing, elinkaarimallit ja erilaiset rahastoratkaisut. Uusia mahdollisuuksia tulee kuitenkin harkita tarkasti, jotta vältetään ei-toivotut piirteet. Jokaisella ratkaisulla on vaikutuksensa myös kunnan taloudellisiin tunnuslukuihin ja kriisikuntakriteereihin. Tärkeintä on, että vaihtoehtoja voidaan vertailla yhtäläisillä kriteereillä ja että oleelliset näkökulmat on käyty läpi.

Tarve riskien aktiiviseen hallintaan on lisääntynyt, mutta suhtautuminen riskeihin on kuntakohtaista. Kuntien rahoitustilanteet ovat erilaisia, samoin mahdollisuudet ja resurssit. Riskien hallinnan tärkeimpinä tavoitteina tulisi olla oleellisten riskien tunnistaminen, riskirajojen määrittely ja ennakoitavuuden parantaminen. Riskejä tulee seurata kokonaisvaltaisesti ja uskottavan riskienhallintastrategian mukaisesti.

Yksittäisen kunnan ja koko kuntakentän velkaantumisen hallitsemiseksi on jatkossa kyettävä analysoimaan, minkälaisilla kunnilla ja alueilla on suurimmat paineet velkaantumisesta aiheutuvien riskien hallinnassa. On käytävä keskustelua vaihtoehtoisista ratkaisuista sekä velan jakaantumisesta kuntakonsernissa. Investointeja on arvioitava - mitä investointien jarruttaminen merkitsisi paikalliselle elinvoimalle?

Seurantamittareiden kehitystyötä tulee jatkaa. Lainanhoitokatteesta ja suhteellisesta velkaantuneisuudesta pitäisi saada vielä kuvaavampia, esimerkiksi siten, että niiden laskennassa otettaisiin selkeämmin huomioon kunnan tulorakenne ja -kertymä.

## **Kuntakyselyn tulokset**

**Kysely tehtiin 100 kunnalle. Kunnat korottavat edelleen tuloveroprosenttejaan. Tulevat tilikaudet alijäämäisiä. Bruttoinvestoinnit ja velkaisuus ovat kasvussa. Menojen kehityksen maltillisuudessa on selvää toiveikkuutta. Lähes kaikki kunnat varautuvat sopeuttamistoimenpiteisiin.**

### **Taustaa**

Kuntaliiton kuntatalousyksikkö toteutti alkutalvesta kuntakyselyn kuntien talousvastaaville. Kyselyn avulla haluttiin saada kokonaiskäsitys kuntien talouden tilanteesta ja lähivuosien näkymistä. Kunnan taloudellisen tilanteen lisäksi kysyttiin, millä tavoin ja kuinka voimalisesti kunnat ovat sopeuttaneet toimintaansa ja talouttaan ja miten tilanne tulee kehittymään. Kysely lähetettiin sadalle kunnalle. Otosjoukkoon otettiin 30 suurinta kuntaa. Joukkoa täydennettiin siten, että eri maakunnat ja kokoluokat tulisivat mahdollisimman kattavasti edustetuksi. Vastausprosentti oli 50, joka edustaa 55 prosenttia väestöstä. Samat kysymykset lähetettiin myös 20 sairaanhoitopiirille, vastausprosentti näiden osalta oli 60

---

prosenttia. Kyselyn tuloksissa on paljon sellaisia ilmiöitä joita voidaan laajentaa hyvinkin koko kuntakenttään, mutta toisaalta on myös sellaisia kehityskulkuja jotka koskevat voimakkaammin vain kyselyyn osallistuneita kuntia ja heidän talousvastuullisia eikä voida suoraan kaikkiin kuntiin soveltaa.

Määrällisissä kysymyksissä tarkasteltiin väestön, henkilöstön ja veroprosentin vuosien 2012–2017 kehitystä ja näkemyksiä. Taloudellisen tilanteen selvittämiseksi käytettiin sopeutustoimia sisältäviä tuloslaskelman tunnuslukuja sekä bruttoinvestointeja, lainakantaa ja kertynyttä ylijäämää vastaavilta vuosilta. Vapaamuotoiset kysymykset koskivat kuntien sopeuttamistoimenpiteitä sekä kuntasektorin taloustilannetta sekä oman kunnan lähivuosien näkymiä. Vuoden 2017 luvut eivät ole kaikilta osin täydelliset, joten tarkasteluvuosi täsmentyi vuosien 2012–2016 välinen ajanjakso.

## **Tulokset**

Väestön kasvun kehitys oli positiivista ja melko voimakasta kyselyn kunnissa kaikkina vuosina. Vuonna 2016 väestön kehityksen arvioitiin jopa ylittävän yhden prosentin vuosittaisen kasvun. Henkilöstön määrän kehitys oli aleneva kaikkina vuosina. Lukuihin vaikuttaa yhden otoskunnan merkittävien henkilöstövähennyksien toteutuminen tarkasteluvuosina.

Kyselyyn vastanneista kunnista 43 kuntaa on nostanut tai aikoo nostaa tuloveroprosenttia vuosille 2013–2016. Näistä 18 kuntaa on nostanut tai aikoo nostaa vähintään kaksi kertaa ja 6 kuntaa on nostanut tai aikoo nostaa vähintään kolme kertaa. Keskimääräisen tuloveroprosentin kasvun arvioitiin tarkasteluajanjaksolla olevan 0,5 prosenttiyksikköä.

Toimintakatteen arvioitiin kasvavan melko maltillisesti vuosina 2013–2016, johtuen paljoltikin kuntien tekemistä ja suunnitelluista voimallisistakin sopeuttamistoimista, joita ilmoitti tehneensä lukuihin 47 kuntaa 50:stä. Tästä johtuen myös toimintamenojen kasvun kyselykuntien osalta arvioidaan pysyvän keskimäärin alle 2 prosentissa tarkastelujaksolla. Arvioon sisältynee melko paljon toiveikkautta kustannuskehityksen maltillisuudesta.

Verotulojen kasvun arvioitiin olevan keskimäärin noin 3,7 prosenttia, lähes puolittuen vuoden 2013 5,5 prosentin kasvusta 2,5 prosentin kasvuun. Valtionosuuksien arvioitiin pienenvän melko voimallisesti vuonna 2014, mutta sitten pysyvän jatkuvuusina lähes muuttumattomina.

Vuosikatteen arvioitiin pysyvän alkuvuosina melko samansuuruisena, mutta kasvavan loppuvuosina melko voimallisesti. Tämä johtuu maltillisen toimintakatteen kasvusta yhdistettynä verotulojen kasvuun. Vuosikatteen ei arvioida riittävän poistoihin yhtenäkkään tarkasteluvuotena. Poistoissa ja arvonalentumisissa näkyy vuosina 2012 ja 2013 tehdyt Kuntajäoston poisto-ohjeen muutoksesta aiheutuneet kertapoistot, jotka pienentävät vuoden 2014 poistoja. Tilikauden tuloksen arvioidaan olevan negatiivinen kaikkina tarkasteluvuosina. Näin ollen myös kertynyt ylijäämä supistuu vuosi vuodelta.

Bruttoinvestoinnit näyttävät pysyvän melko samansuuruisina läpi tarkasteluvuosien eli keskimäärin noin 2,4 miljardin tasolla. Parhaimmillaan vuosikate ylittää noin 50 prosenttiin bruttoinvestointien määrästä. Vuosikatteen riittämättömyys bruttoinvestointien kattamiseen näyttää johtavan erittäin voimalliseen lainakannan kasvuun. Lainakanta näyttää kasvavan vuodesta 2013 vuoteen 2016 noin 860 eurolla/asukas ja saavuttavan lähes 3 500 euron asukaskohtaisen lainamäärän.

Vapaamuotoisissa kysymyksissä esitettyjä sopeuttamistoimenpiteitä olivat käyttötalouden osalta mm. ostopalvelujen karsiminen, toimintojen lopettaminen ja ulkoistaminen, henkilöstön lomautukset, palkattomat vapaat, ei-lakisääteisten etujen leikkaus, tilankäy-

tön tiivistäminen, yhteistyö kolmannen sektorin kanssa, taksojen ja maksujen korotukset, palvelutason lasku, tuottavuuden parantaminen, johtamisjärjestelmän muutos, palvelujen sähköistäminen ja ennaltaehkäiseviin palveluihin panostaminen.

Investointeihin ja enemmän rakenteisiin kohdistuvia sopeuttamistoimenpiteitä olivat kiinteistöjen myynti, palveluverkon uudistaminen ja supistaminen sekä investointikatto.

Toisaalta joiltain osin nähtiin tärkeänä myös panostusta elinkeinojen kehittämiseen, yritystoiminnan vahvistamiseen ja työpaikkojen luomiseen.

Vapaamuotoisen kysymyksen vastauksina kuntien taloustilanteesta yleensä ja oman kunnan talouden lähivuosien näkymistä olivat mm. talousnäkymien erittäin suuri epävarmuus ja sekavuus, kuntarakenne- ja sote-uudistuksen epävarmuus, lainamäärän huolestuttava kasvu, kovat investointipaineet, erittäin tukala taloustilanne, samanaikainen palvelutarpeen kasvu ja tulopohjan heikkeneminen, valtionosuuksien leikkaus, ylijäämien muuttuminen alijäämiksi, kuntatalouden kriisiytyminen, kuntien talouden kestävämmä yhteenkään lisävelvoitteeseen, erikoissairaanhoidon ylisuhta muihin palveluihin, kriisikuntien määrän lisääntyminen vuonna 2016 ja 2017, valtionosuuksien lasku ja toisaalta valtionosuuksien tilanteen paraneminen järjestelmä uudistuksen myötä.

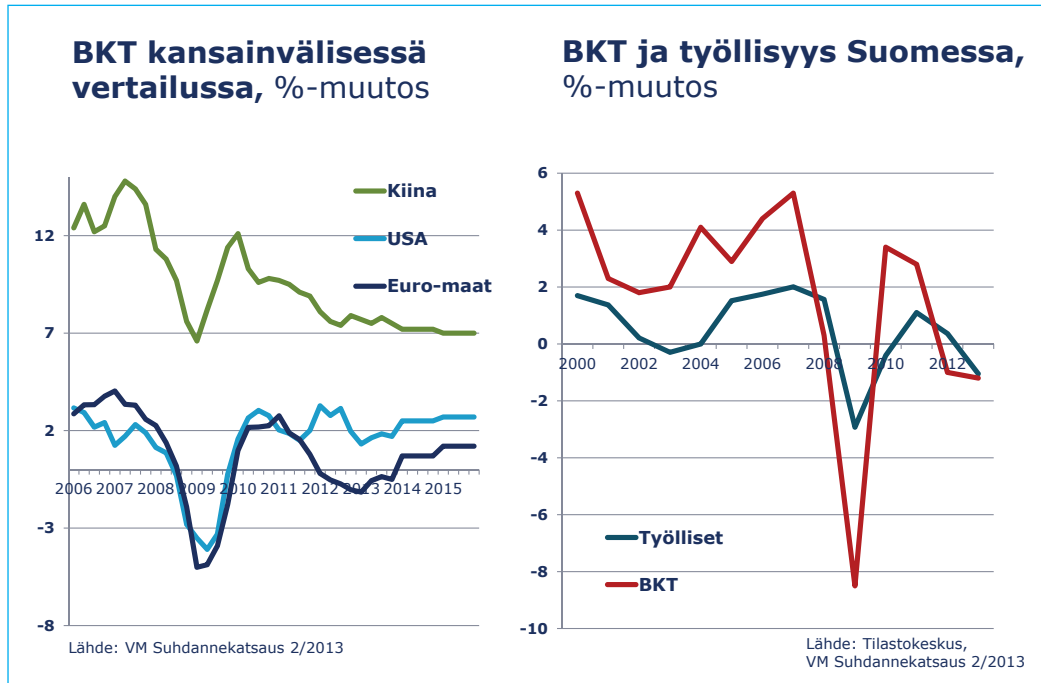
Kyselyyn vastanneiden kuntien ilmoittamat sopeutustoimet olivat yhteensä 1,7 miljardia euroa jakautuen käyttötalouden noin 1,3 miljardiin euroon ja investointien noin 0,4 miljardiin euroon.

Kuntayhtymien kyselyssä korostuivat toiminta- ja vuosikatteen erittäin voimallinen kasvu varsinkin tarkastelujakson alkuvuosina. Bruttoinvestointien ja lainakannan tason arvioitiin myös kasvavan hyvin voimakkaasti. Lainakannan on arvioitu kasvavan yli 70 prosentilla tarkastelujakson aikana. Kertyneen ali-/ylijäämän arvioitiin pysyvän negatiivisena koko jakson ajan.

#### Eräiden tunnuslukujen vuosimuutokset kyselyyn vastanneissa kunnissa vuosina 2014–2016

Erä	2014 TA	2015 TS	2016 TS
Henkilöstö, muutos-%	-0,5	-0,5	-0,4
Toimintakulut, muutos-%	1,5	0,7	1,9
Toimintakate, muutos-%	1,9	1,7	1,7
Verorahoitus yhteensä, muutos-%	1,8	2,9	2,1
siitä:			
Verotulot, muutos-%	3,2	3,6	2,5
Valtionosuudet, muutos-%	-3,2	0,0	0,7
Vuosikate, muutos-%	0,2	15,8	4,7
Poistot ja arvonalennukset, muutos-%	7,8	-0,5	1,9
Vuosikate %:a poistoista	74	84	84
Bruttoinvestoinnit, muutos-%	2,8	1,7	-3,4
Lainakanta, muutos-%	13,5	10,1	9,3

## Liitetaulukot



## Kuntatalouden kehitysarviot vuoteen 2018, taustaoletuksia

- Laskelmien taustalla on kaksi kokonaistaloudellista kehitysvaihtoehtoa
  - » perusura
  - » hitaan kasvun vaihtoehto
- Lähtökohtana ovat kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätöstiedot vuodelta 2012
- Laskelmissa ei ole huomioitu uusia sopeutustoimia, tehtävien ja velvoitteiden vähennyksiä tai kuntien ja kuntayhtymien liikelaitosten yhtiöittämisen vaikutuksia

## **Kuntatalouden kehitysarviot vuoteen 2018, taustaoletuksia**

- Kuntatalouden menojen kehitys on arvioitu ns. painelaskelman muodossa, jossa vaikuttavina tekijöinä ovat muun muassa
  - » väestökehitys ja palvelujen tarve
  - » kunta-alan ansiotasokehitys
  - » sosiaalivakuutusmaksut
  - » yleinen hinta- ja kustannuskehitys
  - » korkotaso
- Ennusteet noudattavat keskeisten suhdannelaitosten näkemyksiä

## **Kuntatalouden kehitysarviot vuoteen 2018, taustaoletuksia**

- Kuntatalouden tulojen kehitys on arvioitu eri kokonaistaloudellisissa vaihtoehdoissa seuraavasti
  - » kuntien tuloveroperusteet on pidetty vuoden 2014 tasolla
  - » verotulopohja eroaa eri vaihtoehdoissa
  - » yhteisöveron tuotto eroaa yhteisöjen verotettavan tulon muuttuessa lähinnä kansantuotteen arvon mukaan
  - » yhteisöveron jako-osuudet veronsaajittain perustuvat tämän hetkisiin päätöksiin, vuonna 2016 "normaalitaso"
  - » valtionosuuksiin on tehty indeksitarkistukset ja muut ns. automaattiset muutokset
  - » valtionosuusleikkaukset on otettu huomioon tällä hetkellä tiedossa olevin päätösin



## Kansantalouden kehitys eri vaihtoehdoissa (Muuttujien keskimääräinen vuotuinen kasvu, %)

Erä/muuttuja	2014-2018	
	Perus	Hidas
BKT:n määrä	1,5	0,5
BKT:n hinta	1,8	1,6
BKT:n arvo	3,3	2,1
Kuluttajahinnat	1,8	1,6
Ansiotaso	2,0	1,6
Palkkasumma	2,4	1,8
Työlliset	0,2	-0,1
Tuottavuus	0,8	0,6
Työttömyysaste kauden lopussa, %	8,2 (v. 2013)	8,4

## Kokonaistaloudelliset ennusteet ja taustaoletukset Perusvaihtoehto

Muutos-% ed. vuodesta:	2012*2013*		Ennuste:					2014-2018
			2014	2015	2016	2017	2018	
BKT, määrä	-1,0	-1,2	0,8	1,8	1,8	1,7	1,6	1,5
Palkkasumma	3,2	0,9	1,4	2,0	2,9	2,8	3,0	2,4
Ansiotasoindeksi	3,2	2,0	1,3	1,2	2,5	2,5	2,5	2,0
Työttömyysaste	7,7	8,2	8,4	8,2	8,0	7,8	7,7	8,0
Kuluttajahintaindeksi	2,8	1,5	1,5	1,6	1,9	2,0	2,0	1,8
Peruspalvelujen hintaindeksi	3,4	1,8	1,1	1,2	2,3	2,3	2,3	1,8
Valtionosuusindeksi	3,7	3,0	1,5	1,9	2,3	2,3	2,3	2,0
Kuntien ansiotasoindeksi	3,6	1,8	1,2	1,1	2,4	2,4	2,4	1,9
Kunta-alan työlliset, 1000 henk. (Kansantalouden tilinpidon mukaan)	462	462	462	462	462	462	462	462

### **Kokonaistaloudelliset ennusteet ja taustaoletukset Hitaan kasvun vaihtoehto**

Muutos-% ed. vuodesta:	2012*2013*		Ennuste:					
			2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
BKT, määrä	-1,0	-1,2	-0,5	0,2	0,5	1,0	1,5	0,5
Palkkasumma	3,2	0,9	1,0	1,5	1,8	1,5	3,0	1,8
Ansiotasoindeksi	3,2	2,0	1,0	1,2	1,4	1,9	2,5	1,6
Työttömyysaste	7,7	8,2	8,6	8,6	8,4	8,2	8,1	8,4
Kuluttajahintaindeksi	2,8	1,5	1,5	1,6	1,6	1,7	1,7	1,6
Peruspalvelujen hintaindeksi	3,4	1,8	1,1	1,2	1,6	2,0	2,3	1,6
Valtionosuusindeksi	3,7	3,0	1,5	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9
Kuntien ansiotasoindeksi	3,6	1,8	1,2	1,1	1,5	1,9	2,5	1,6
Kunta-alan työlliset, 1000 henk. (Kansantalouden tilinpidon mukaan)	462	462	462	462	462	462	462	462

#### **Perusvaihtoehto:**

### **Kuntien ja kuntayhtymien tuloslaskelma 2012-2018 ilman sopeutusta, mrd. €**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toimintatulot	11,64	11,97	12,22	12,49	12,85	13,23	13,62
Toimintamenot	-37,44	-38,67	-39,79	-40,89	-42,36	-43,85	-45,38
<b>Toimintakate</b>	<b>-25,80</b>	<b>-26,70</b>	<b>-27,57</b>	<b>-28,40</b>	<b>-29,51</b>	<b>-30,61</b>	<b>-31,76</b>
Verotulot	19,32	20,64	21,08	21,71	22,27	23,10	23,92
Valtionosuudet	8,07	8,30	8,19	8,39	8,55	8,65	8,76
Rahoituserät, netto	0,20	0,09	0,07	-0,09	-0,21	-0,35	-0,56
<b>Vuosikate</b>	<b>1,79</b>	<b>2,33</b>	<b>1,77</b>	<b>1,61</b>	<b>1,10</b>	<b>0,79</b>	<b>0,35</b>
Poistot	-2,40	-2,65	-2,70	-2,80	-2,90	-3,00	-3,10
Satunnaiset erät, netto	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
<b>Tilikauden tulos</b>	<b>-0,36</b>	<b>-0,07</b>	<b>-0,68</b>	<b>-0,94</b>	<b>-1,55</b>	<b>-1,96</b>	<b>-2,50</b>
<b>muutos-%:</b>							
Toimintatulot	2,1	2,9	2,1	2,2	2,9	2,9	3,0
Toimintamenot	5,0	3,3	2,9	2,8	3,6	3,5	3,5
Verotulot	1,3	6,9	2,1	3,0	2,6	3,8	3,5
Valtionosuudet	5,4	2,8	-1,3	2,4	1,9	1,2	1,3

Lähde: Vuosi 2012 Tilastokeskus, vuodet 2013-2018 Kuntaliiton painelaskelma.

**Hitaan kasvun vaihtoehto:**

**Kuntien ja kuntayhtymien tuloslaskelma  
2012-2018 ilman sopeutusta, mrd. €**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toimintatulot	11,64	11,97	12,20	12,45	12,70	12,99	13,29
Toimintamenot	-37,44	-38,67	-39,74	-40,83	-41,97	-43,28	-44,78
<b>Toimintakate</b>	<b>-25,80</b>	<b>-26,70</b>	<b>-27,53</b>	<b>-28,38</b>	<b>-29,27</b>	<b>-30,29</b>	<b>-31,49</b>
Verotulot	19,32	20,64	21,02	21,46	21,82	22,43	23,04
Valtionosuudet	8,07	8,30	8,19	8,33	8,43	8,51	8,60
Rahoituserät, netto	0,20	0,09	0,00	-0,15	-0,27	-0,46	-0,63
<b>Vuosikate</b>	<b>1,79</b>	<b>2,33</b>	<b>1,68</b>	<b>1,26</b>	<b>0,72</b>	<b>0,19</b>	<b>-0,48</b>
Poistot	-2,40	-2,65	-2,70	-2,80	-2,90	-3,00	-3,10
Satunnaiset erät, netto	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
<b>Tilikauden tulos</b>	<b>-0,36</b>	<b>-0,07</b>	<b>-0,77</b>	<b>-1,29</b>	<b>-1,93</b>	<b>-2,56</b>	<b>-3,33</b>
<b>muutos-%:</b>							
Toimintatulot	2,1	2,9	2,0	2,0	2,0	2,2	2,3
Toimintamenot	5,0	3,3	2,8	2,7	2,8	3,1	3,5
Verotulot	1,3	6,9	1,8	2,1	1,7	2,8	2,7
Valtionosuudet	5,4	2,8	-1,3	1,7	1,2	0,9	1,1

Lähde: Vuosi 2012 Tilastokeskus, vuodet 2013-2018 Kuntaliiton painelaskelma.

**Perusvaihtoehto:**

**Kuntien ja kuntayhtymien rahoituslaskelma  
2012-2018 ilman sopeutusta, mrd. €**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Toiminnan rahavirta:</b>							
Vuosikate	1,79	2,33	1,77	1,61	1,10	0,79	0,35
Muut erät <sup>1)</sup>	-0,30	-0,23	-0,23	-0,23	-0,23	-0,23	-0,23
<b>Investointien rahavirta:</b>							
Investointimenot	-4,59	-4,60	-4,60	-4,60	-4,60	-4,60	-4,60
Muut erät <sup>2)</sup>	1,12	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10
<b>Toiminnan ja invest. rahavirta</b>	<b>-1,98</b>	<b>-1,40</b>	<b>-1,96</b>	<b>-2,12</b>	<b>-2,63</b>	<b>-2,94</b>	<b>-3,38</b>
<b>Rahoituksen rahavirta:</b>							
Antolainojen muutos	-0,08	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
Pitkäaikaisten lainojen lisäys	2,41	2,60	3,10	3,90	4,60	5,20	5,80
Pitkäaikaisten lainojen vähennys	-1,48	-1,60	-1,75	-1,95	-2,20	-2,40	-2,60
Lyhytaikaisten lainojen muutos	0,55	0,50	0,50	0,30	0,30	0,30	0,30
Muut muutokset	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Rahavarojen muutos</b>	<b>-0,33</b>	<b>0,00</b>	<b>-0,20</b>	<b>0,03</b>	<b>-0,04</b>	<b>0,06</b>	<b>0,02</b>
Rahavarat 31.12.	4,20	4,20	4,00	4,03	3,99	4,05	4,08
Lainakanta 31.12	13,81	15,31	17,16	19,41	22,11	25,21	28,71

1) Satunnaiset erät, netto + Tulorahoituksen korjauserät

2) Rahoitusosuudet investointeihin + Omaisuuden myyntitulot

Lähde: Vuosi 2012 Tilastokeskus, vuodet 2013-2018 Kuntaliiton painelaskelma.

**Hitaan kasvun vaihtoehto:****Kuntien ja kuntayhtymien rahoituslaskelma  
2012-2018 ilman sopeutusta, mrd. €**

Toiminnan rahavirta:	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vuosikate	1,79	2,33	1,68	1,26	0,72	0,19	-0,48
Muut erät <sup>1)</sup>	-0,30	-0,23	-0,23	-0,23	-0,23	-0,23	-0,23
<b>Investointien rahavirta:</b>							
Investointimenot	-4,59	-4,60	-4,60	-4,60	-4,60	-4,60	-4,60
Muut erät <sup>2)</sup>	1,12	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10
<b>Toiminnan ja inv. rahavirta</b>	<b>-1,98</b>	<b>-1,40</b>	<b>-2,05</b>	<b>-2,47</b>	<b>-3,01</b>	<b>-3,54</b>	<b>-4,21</b>
<b>Rahoituksen rahavirta:</b>							
Antolainojen muutos	-0,08	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
Pitkäaikaisten lainojen lisäys	2,41	2,60	3,40	4,20	5,00	5,90	6,80
Pitkäaikaisten lainojen vähennys	-1,48	-1,60	-1,75	-2,00	-2,30	-2,55	-2,80
Lyhytaikaisten lainojen muutos	0,55	0,50	0,50	0,30	0,30	0,30	0,30
Muut muutokset	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Rahavarojen muutos</b>	<b>-0,33</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-0,07</b>	<b>-0,11</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>
Rahavarat 31.12.	4,20	4,20	4,20	4,13	4,02	4,03	4,02
Lainakanta 31.12	13,81	15,31	17,46	19,96	22,96	26,61	30,91

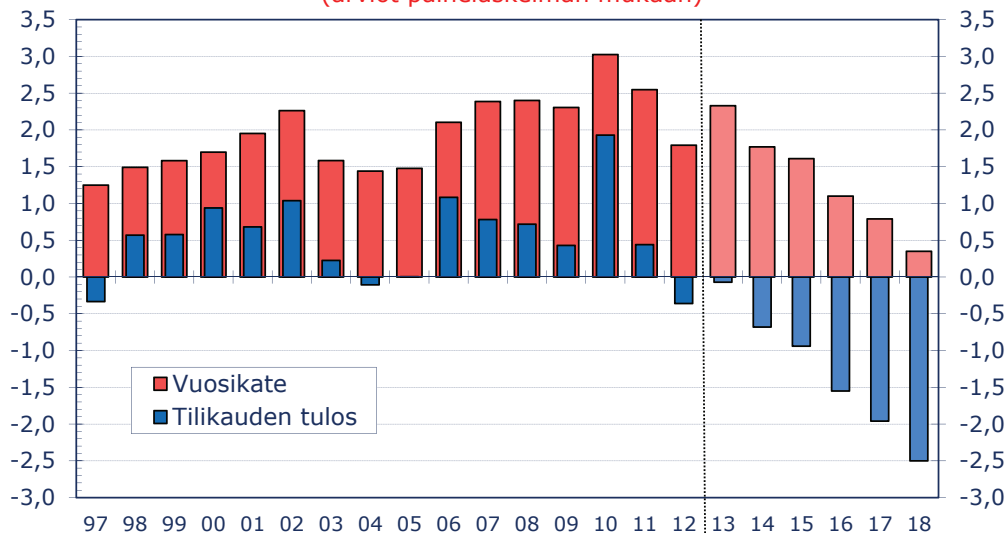
1) Satunnaiset erät, netto + Tulorahoituksen korjauserät

2) Rahoitusosuudet investointeihin + Omaisuuden myyntitulot

Lähde: Vuosi 2012 Tilastokeskus, vuodet 2013-2018 Kuntaliiton painelaskelma.

**Perusvaihtoehto:****Kuntasektorin vuosikate sekä tilikauden tulos  
vuosina 1997-2018, mrd. €**

(arviot painelaskelman mukaan)



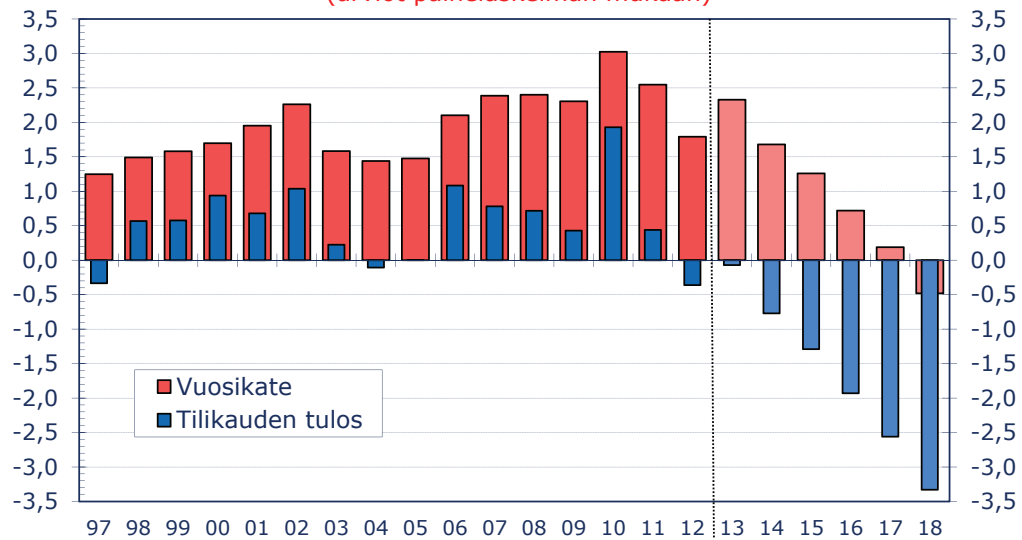
Vuonna 2010 tilikauden tulos sisältää HSY:n perustamisesta johtuvaa pääkaupunkiseudun kuntien saamaa kirjanpidollista myyntivoittoa noin 950 milj. euroa.

Lähde: Vuodet 1997-2012 Tilastokeskus.  
Vuodet 2013-2018 Kuntaliiton painelaskelma.

### Hitaan kasvun vaihtoehto:

## Kuntasektorin vuosikate sekä tilikauden tulos vuosina 1997-2018, mrd. €

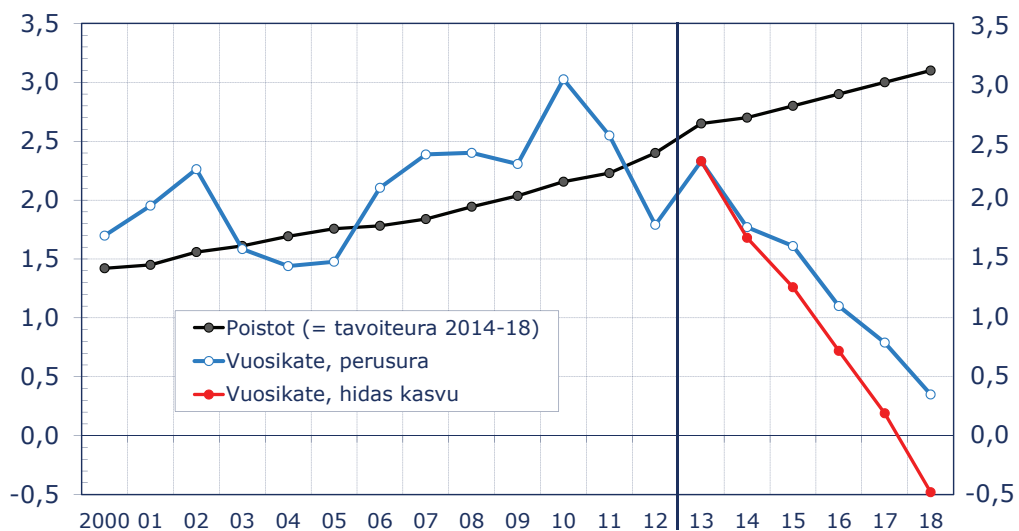
(arviot painelaskelman mukaan)



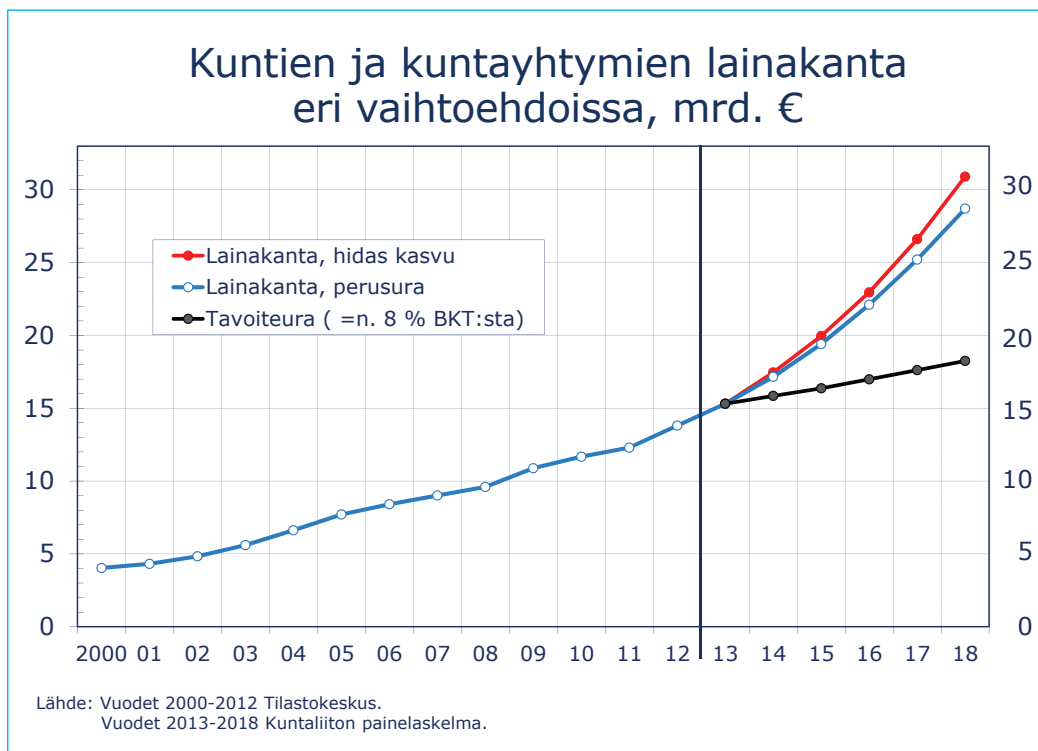
Vuonna 2010 tilikauden tulos sisältää HSY:n perustamisesta johtuvaa pääkaupunkiseudun kuntien saamaa kirjanpidollista myyntivoittoa noin 950 milj. euroa.

Lähde: Vuodet 1997-2012 Tilastokeskus.  
Vuodet 2013-2018 Kuntaliiton painelaskelma.

## Kuntien ja kuntayhtymien vuosikate eri vaihtoehdoissa, mrd. €



Lähde: Vuodet 2000-2012 Tilastokeskus.  
Vuodet 2013-2018 Kuntaliiton painelaskelma.

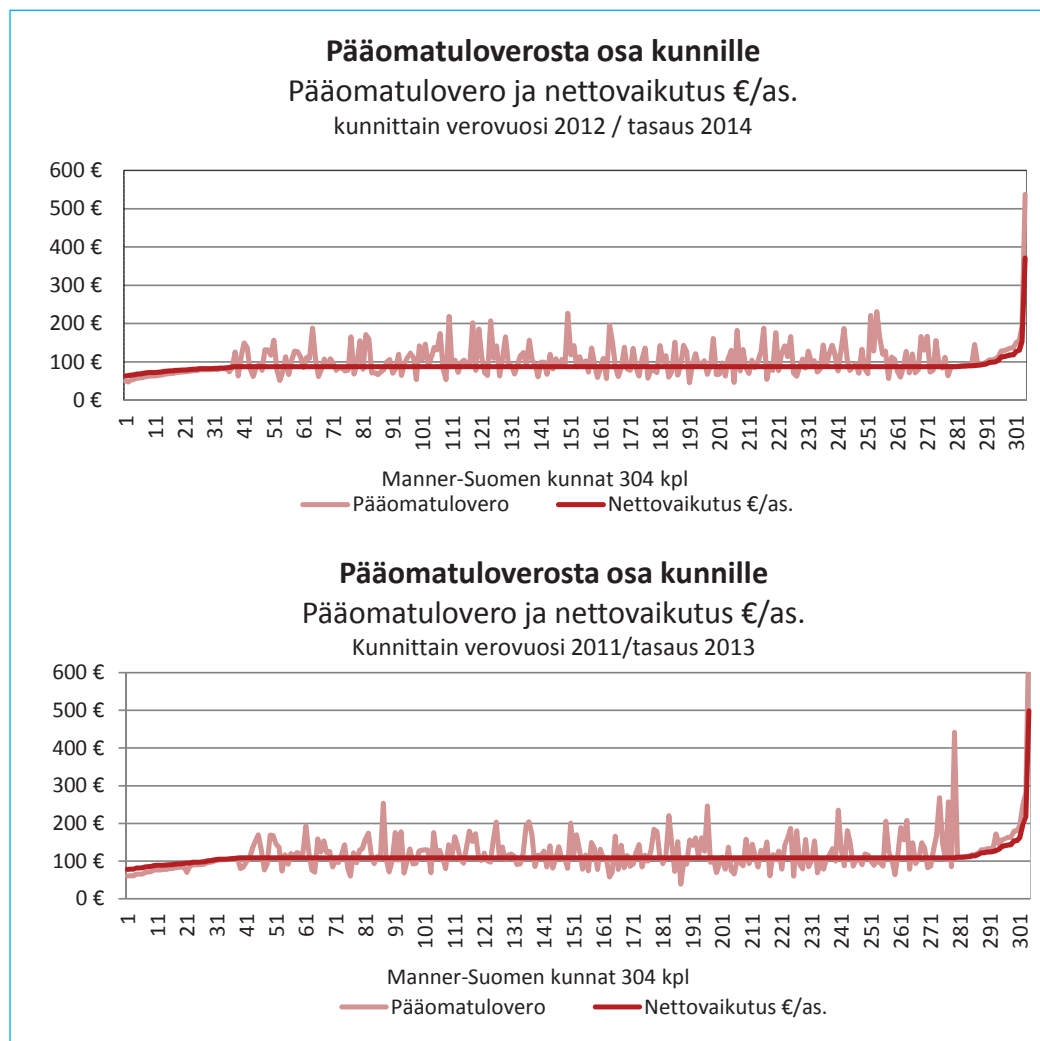


## Pääomatuloveroista osa kunnille – pääomatuloverot ja nettovaikutus kunnittain valtionosuuksien tasauksen jälkeen

Kuntaliitto on tehnyt laskelmat vuosien 2011 ja 2012 verotustietojen perusteella oletuksella, että kunnat olisivat saaneet kuntalaistensa pääomaverotuloista saman osuuden kuin kunnat saivat kyseisinä vuosina yhteisöveroista (31,99 % ja 28,34 %). Laskelmien mukaan saatu verohyöty vaihteli välillä 39–728 euroa/asukas.

Kun tiedot otettiin huomioon laskettaessa verotulojen tasausta (vuoden 2013 tasaus lasketaan 2011 tiedoilla ja vuoden 2014 tasaus vuoden 2012 tiedoilla), niin kuntien saama nettohyöty jakaantui kuntien kesken tasaisemmin. Tasauksen jälkeen kunnista yli 90 prosentissa hyöty muutoksesta oli välillä 80–120 euroa/asukas keskimääräisen nettohyödyn ollessa kyseisinä vuosina 115 euroa ja 91 euroa/asukas.

Alla olevissa kuvioissa on esitetty miten esityksen mukainen osuus pääomaverotuloista jakaantuisi kuntien kesken ja mikä olisi muutoksen lopullinen nettovaikutus, kun se on otettu huomioon verotuloihin perustuvassa valtionosuuksien tasauksissa. Kyseinen nettovaikutus on esitetty euroa/asukas verovuosien 2011 ja 2012 osalta ja niiden pohjalta laskettujen vuosien 2013 ja 2014 tasauksien mukaisina. Alimmassa taulukossa on esitetty muutoksen vaikutuksen kohdentuminen eri kokosiin kuntiin. Pääomatuloveroja maksetaan per asukas enemmän asukasluvultaan pienemmissä kunnissa.



	Asukas- luku 31.12.2011	Kunnan osuus pääomaverosta vuonna 2012 (28,34 %)		Pääomaveron vaikutus tasaukseen vuonna 2014		Nettovaikutus	
		1 000 €	€/as.	1 000 €	€/as.	1 000 €	€/as.
<b>Kuntakoon mukaan</b>							
Alle 2 000 as.	44 909	5 618	125	-1 717	-38	3 902	87
2 001–6 000 as.	444 268	49 579	112	-10 205	-23	39 374	89
6 001–10 000 as.	437 921	45 108	103	-4 612	-11	40 495	92
10 001–20 000 as.	655 547	58 534	89	-430	-1	58 104	89
20 001–40 000 as.	857 544	67 216	78	4 659	5	71 876	84
40 001–100 000 as.	961 686	78 041	81	2 605	3	80 646	84
Yli 100 000 as.	1 971 038	206 170	105	-10 659	-5	195 511	99
<b>Yhteensä</b>	<b>5 372 913</b>	<b>510 265</b>	<b>95</b>	<b>-20 359</b>	<b>-4</b>	<b>489 907</b>	<b>91</b>



## Nykyisen ja uuden järjestelmän yhteenvedo (vuoden 2013 tiedoilla)

Laskennalliset kustannukset										
Ikä-rakenne	Sairastavuus	Työttömyysaste	Kaksi-kielisyys	Vieras-kielisyys	Asukas-tiheys	Saaristo	Koulutus-	Muut	Yhteensä	
Nykyjärjestelmä	2 080 470 782	2 332 433 374	470 352 162	51 721 750	40 652 624	196 782 832	2 288 246	0	1 237 772 715	24 412 474 485
UUSI MALLI	17 178 492 044	5 860 236 209	460 047 973	88 736 432	468 647 092	182 291 789	14 019 309	160 001 041	0	24 412 471 888
Suhteelliset osuudet, %										
Ikä-rakenne	Sairastavuus	Työttömyysaste	Kaksi-kielisyys	Vieras-kielisyys	Asukas-tiheys	Saaristo	Koulutus-	Muut	Yhteensä	
Nykyjärjestelmä	82,3 %	9,6 %	1,9 %	0,2 %	0,8 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	5,1 %	100,0 %
UUSI MALLI	70,4 %	24,0 %	1,9 %	1,9 %	0,7 %	0,1 %	0,7 %	0,7 %	0,0 %	100,0 %

Lisäosat	Syrjäisyys	Saamen kotiseutu	Työpaikka-omavaraisuus	Muut	Yhteensä
Nykyjärjestelmä	36 077 281	3 466 945	0	266 114 338	305 658 564
UUSI MALLI	102 198 592	3 470 105	200 004 787	0	305 673 483

## Verotuloihin perustuva tasaus ja omarahoitussuus:

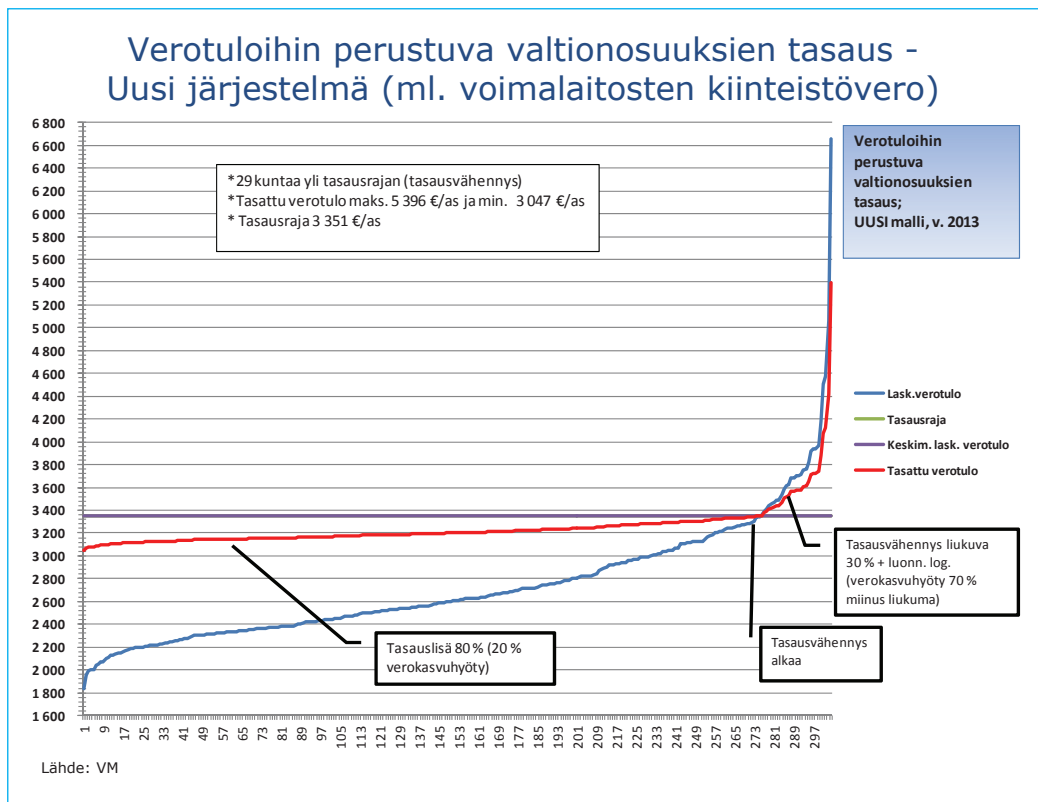
	Verotulotasaus	Omarahoitusosuus	Netto
Nykyjärjestelmä	-47 752 650	16 854 398 248	-16 902 150 898
UUSI MALLI	653 973 490	17 555 026 103	-16 901 052 614

Lähde: VM

## Ikäryhmät, sairaudet ja painotetut kertoimet

	Terveystenhoito (55,6 % menoista)	Vanhustenhoito (22,1 % menoista)	Sosiaalihuolto (22,3 % menoista)
<b>Ikäluokat</b>			
0-5 v.	0,70	-	0,62
6 v.	0,50	-	0,78
7-12 v.	0,66	-	1,41
13-15 v.	0,89	-	3,99
16-18 v.	0,80	-	3,80
19-64 v.	0,47	-	0,29
65-74 v.	0,74	0,01	0,91
75-84 v.	1,14	0,52	1,72
85 v. +	1,65	3,03	3,96
<b>Sairastavuus</b>			
Diabetes	0,56	0,25	-
Epilepsia	0,98	1,24	-
Psykoosit	6,63	2,50	-
Reuma	0,84	-	-
Keuhkoastma	0,47	-	-
Verenpainetaudit	0,38	-	-
Sepelvaltimotauti	0,72	-	-
Chronin tauti	0,79	-	-
Dementia	0,71	4,49	-
Syövät	1,10	-	-
Neurologiset taudit	1,12	1,62	-
Sydämen rytmihäiriöt	-	0,46	-
<b>Työkyvyttömyys</b>	3,59	-	12,03
Alle 55-vuotiaat työkyvyttömyyseläkeläiset			

Lähde: THL



---

## Normiohjausta ja kuntien veloitteita lisätty jälleen 2000-luvulla

Paras-lainsäädäntö on edellyttänyt kunnilta lukuisia pakollisia tehtävien ja hallinnon uudelleenjärjestelyjä, joiden toimeenpanon seurantaan varten on erilliset projektit. Paras-lainsäädännöstä riippumatta lähinnä puutteellisista resursseista johtuvat kuntakohtaiset erot hyvinvointipalveluissa ovat johtaneet siihen, että valtionhallinnossa on ryhdytty jälleen tiukentamaan kuntien normiohjausta. Erityisesti 2000-luvulla on nyt valtion kuntiin kohdistaman resurssi- ja informaatio-ohjauksen lisäksi lisätty kuntien tehtäviä, lainsäädäntö- ja muuta ohjausta sekä valvontaa. Kuntien palvelujen järjestämisvastuita ja kuntien valvontaa on lisätty esimerkiksi seuraavasti:

- kuntien peruspalvelujen arviointivaltuus- ja velvoite lääninhallituksille (huhtikuu 2000)
- maksukatto terveydenhuoltoon (2000)
- velkaneuvontapalvelujen tuottamisesta vapaaehtoinen lakisäätöinen tehtävä (syyskuu 2000)
- sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskeva laki (2001)
- lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut erikseen säädettyssä määräajassa (2001)
- kuntouttava työtoiminta, työtoimintaan osallistumisen edellyttävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja kuntouttavassa työtoiminnassa oleville toimeentulotukena maksettava toimintaraha ja matkakorvaus (syyskuu 2001)
- maksuton esiopetus (elokuu 2001)
- verovaroin tuettu hammashuolto kaikille (joulukuu 2002)
- opetussuunnitelman perusteita, koulun järjestystä sekä oppilas- ja opiskelijahuoltoon koskevat täsmennykset (elokuu 2003-elokuu 2006)
- pelastustoimen alueellinen järjestäminen (2004)
- aamu- ja iltapäivätoiminta (elokuu 2004)
- palvelusetelijärjestelmä (2004, 2008)
- esiopetusoppilaiden oikeus maksuttomaan kuljetukseen (elokuu 2004)
- terveydenhuollon hoitotakuu säädettyissä määräajoissa (maaliskuu 2005)
- sosiaalihuollon kelpoisuuslaki (2005)
- rikosasioiden sovittelupalvelujen vapaaehtoinen tuottaminen (2006)
- kuntien rahoitusvastuu työmarkkinatuessa (2006)
- omaishoidon tuki, vapaat ja hoitopalkkio (2006)
- ammatillisen koulutuksen näytöt (2006)
- 80 vuotta täyttäneiden vanhusten hoivatakuu/sosiaalipalvelujen tarpeen arviointivelvoite säädettyissä määräajoissa (2006) ja edelleen 75-vuotta täyttäneiden vastaava arviointivelvoite (2009)
- lääninhallitusten ja terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen valvontaoikeudet ja uhkasakkojärjestelmä (2006, 2009)
- elintarvikevalvonnan uudistus (maaliskuu 2006)
- alijäämän kattamisvaatimus ja talouden tasapainottamisvelvoite (elokuu 2006)
- vaikeavammaiselle henkilölle järjestettävä päivätoiminta (2007)
- kansanterveystyöhön kuuluvia koulu- ja opiskeluterveydenhuollon tehtäviä sekä mm. lakiin perustuvien ajokortti- ja muiden todistusten antamisvelvoite (heinäkuu 2007)
- asevelvollisten terveystarkastukset (2008)
- toimeentulotuen käsittely ja myöntäminen säädettyssä määräajassa (2008)

- toimeentulokiasiakkaan oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun säädettyssä määräajassa (2008)
- lukuisia lastensuojelun järjestämiseen liittyviä erityisvelvoitteita uudessa lastensuojelulaissa (2008)
- lapsen päivähoitopaikan hakua ja saantia sekä päivähoidon henkilöstön suhdelukua koskevat täsmennykset (elokuu 2008)
- lukiokoulutuksen suullisen kielitaidon osoittaminen (tammikuu 2009)
- tupakkatuotteiden valvonta ja myyntiluvat (huhtikuu 2009)
- mm. romuajoneuvojen siirto, säilyttäminen ja varastointi (huhtikuu 2009)
- ympäristöterveydenhuollon järjestäminen yhteistyöalueiden toimesta (päätös viimeistään kesäkuu 2009, aloittaminen viimeistään tammikuu 2013)
- vaikeavammaiselle henkilölle järjestettävä henkilökohtainen apu (syyskuu 2009)
- osittaisen hoitorahan korottaminen (2010)
- perusopetuslain mukaisen erityisen tuen (aikaisemmin erityisopetus) säännösten täsmentäminen aikaisempaa yksityiskohtaisemmiksi (2010)
- nuorisolakiin säännökset monialaisesta yhteistyövelvoitteesta (2010)
- nuorisolakiin etsivä nuorisotyö, kunnille vapaaehtoinen, mutta lakisääteinen tehtävä (2010)
- kirjastoasetukseen kelpoisuusvaatimusten tiukentaminen (2010)
- terveydenhuoltolaki (2011)
- asetus neuvolatoiminnasta ja kouluterveydenhuollosta (2011)
- vammaispalvelulaki (2011)
- lastensuojelulain, perhehoitajalain ym. muutos (2012)
- vanhuspalvelulaki (2013)
- lasten päivähoidon velvoitteiden lisääminen (2013)