



Kuntien velka ja vastuut finanssipolitiikan ja uudistuvien kriisikuntakriteerien valossa

Riskienhallintapäivä

Jari Vaine

5.6.2019

Onko kunnilla liikaa velkaa? I

- Kuntien investoinnit keskeisiä kunta-valtio - suhteessa ja julkisen talouden suunnitelmassa
 - Kuntatoimijat tekevät edelleen investointipäätökset itse
 - Tarkasteltava velan jakautumista kuntakonsernissa => vuonna 2017 kuntalain taloussäännökset ulotettiin käsittämään koko kuntakonsernin - vaikuttaa kuntatalouteen, sen seurantaan ja tulkintoihin
- Kuntien vuotuisesta lainakannan kasvusta valtaosa (n. 95 %) käytetään investointeihin
 - Kohdistuvat katuihin, teihin, viemäriverkoihin, rakennuksiin - kuntalaisia palveleviin toimintoihin => voidaan myös katsoa ylläpitävän työllisyyttä - monet vielä valmistumisensa jälkeenkin
- Velalla on erilainen merkitys erilaisissa kunnissa
 - Kasvukunnilla on omat erityishaasteensa, kaikilla kunnilla on korjausvelkaan sekä kosteus- ja homevaurioihin liittyviä investointi- ja rahoitustarpeita mutta myös väestöään menettävät kunnat voivat tarvita sopeuttamisinvestointeja
 - Investointien ja omarahoitusosuuden kriittinen arviointi => väestökehitys ja palvelutarpeet huomioon

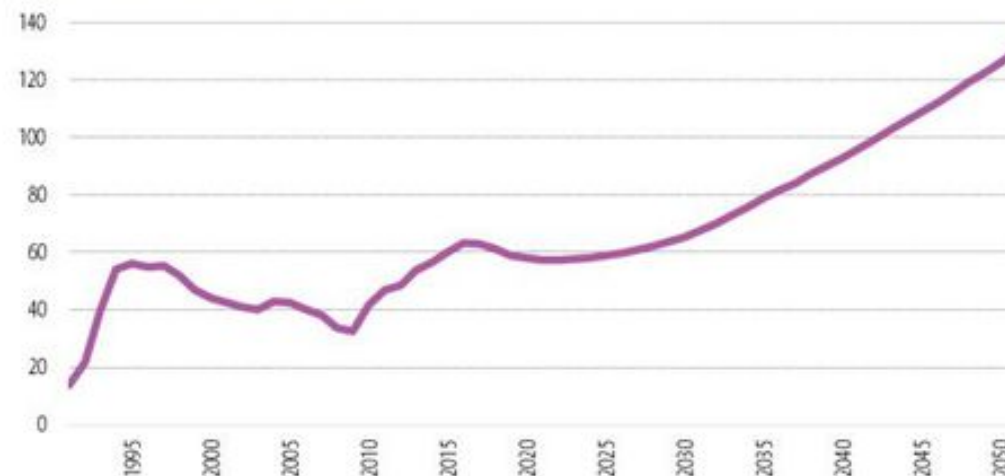
Onko kunnilla liikaa velkaa? II

- Velkaantumisesta tavoitellaan kattavampaa käsitystä (määrän, BKT-suhteen lisäksi)
 - Velan merkittävyys sekä lainanhoitokyky => omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantuneisuus
 - Vaikka alijäämien kattaminen voi johtaa myös velan rajoittamiseen, kuntalaki tai alijäämien kattamisvelvollisuus eivät kuitenkaan suoraan puutu velan määrään tai velkaantumiskehitykseen
 - Uudistetut kriisikuntakriteerit puolestaan ottavat kantaa velkaisuuteen laskennallisen lainanhoitokatteen muodossa ja kattavat konserninäkökulman
- Pelkkä velan määrä ei kerro kunnan talouteen kohdistuvasta rasituksesta
 - Kunnasta ja lainan käyttötarkoituksesta riippumatta arvioitava vuosiksi eteenpäin investointi- ja rahoitusnäkymät sekä se tulopohja ja tulokertymä, jolla velka on tarkoitus hoitaa.
 - Onko investointikohde toteuduttuaan tuloja tuottava/mahdollistava vai käyttömenoja lisäävä?
 - Velanhoidon suunnittelussa otettava huomioon jälleenrahoituksen tarpeet ja mahdolliset riskit sekä rahoituskustannusten muutokset
- Sukupolvinäkökulma on tärkeä, mutta:
 - Tulisiko esim. metroinvestointiin ensin säästää vuosikymmeniä, jotta hanke voidaan toteuttaa omarahoitteisena? Vai kannattaako toteuttaa pitkäaikaisella velkarahoituksella, jossa jokainen sukupolvi hoitaa osuutensa?

Kuntien velka ja finanssipolitiikan näkökulma

- Julkisen talouden, myös kuntatalouden, kestävyyttä voidaan pyrkiä kohentamaan eri tavoin – yksi tapa on tasapainon tavoittelu investointien, omistamisen ja velkaantumisen välillä
- Keskustelua hallitsee velan määrä - sanotaan putoavan tulevien sukupolvien niskaan - vähemmälle huomiolle jäänyt velan laatu, mitä on saatu ja saadaan aikaan?
 - Velan vastapainona kunnilla on taseissaan myös tuloa tuottavaa omaisuutta. Sitä myymällä voitaisiin saavuttaa velattomuus – ei perusteltua vastuullisen taloudenpidon kannalta => rahoituskustannukset vs, omaisuuden tuotto
- Harkittu velkaantuminen ja kestävyysvajeesta huolehtiminen
 - ETLA suhdannekatsauksessa 1/2019 ja Pellervon Taloudellinen Tutkimus julkaisussa Talouspolitiikan säännöstö ja julkisten investointien rahoitus (2016) pohtineet julkisten investointien merkitystä
 - Hyvin kohdistetut julkiset investoinnit voivat pienentää kestävyysvajetta, jos ne kasvattavat veropohjia tulevaisuudessa riittävästi. => nykyinen matala korkotaso lisää skenaarion todennäköisyyttä
 - Julkisten investointien kasvattaminen, mahdollisesti velanottoa lisäämällä, on kestävyysvajeen kannalta hyödyllisintä taantumassa, jolloin ne voivat tukea talouden ja elinkeinoelämän aktiviteettia
- Tämän hetken keskustelussa väyläinvestoinnit – miten velkavastuut jakautuisivat?

Julkinen velka suhteessa BKT:hen, %



Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja 4/2019	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BKT:n määrän muutos, %	2,7	2,3	1,7	1,4	1,2	1,0	0,7
Työttömyysaste, %	8,6	7,4	6,3	6,1	6,0	6,1	6,3
Työllisyysaste, %	69,6	71,7	72,7	73,2	73,6	73,5	73,3
Yksikkötyökustannusten muutos, %	-2,1	2,1	1,6	2,5	2,1	1,8	1,9
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto, % BKT:stä	-0,8	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3	-0,6
Valtio	-1,8	-1,2	-0,7	-0,7	-0,7	-0,8	-1,0
Paikallishallinto	-0,2	-0,8	-0,7	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7
Sosiaaliturvarahastot	1,2	1,4	1,2	1,3	1,2	1,3	1,1
Rakenteellinen alijäämä, % BKT:stä	-0,6	-0,7	-0,7	-0,3	-0,4	-0,6	-0,8
Julkisyhteisöjen velka, % BKT:stä	61,3	58,9	58,1	57,4	57,4	57,7	58,3
Valtionvelka, % BKT:stä	47,2	44,9	44,2	43,4	43,3	43,3	43,7
Kuntien velka, % BKT:stä	8,2	8,3	8,7	8,9	9,2	9,6	10,0

Lähde: VM Talouden tilannekuva 2019

Velkaantumisen nykyisistä tunnusluvuista

- Lainanhoitokate kertoo kunnan/konsernin tulo- ja menohoitojen riittävyyden vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun. Kun arvo on yli 2, lainanhoitokykyä voidaan pitää hyvänä, välillä 1 – 2 lainanhoitokyky on tyydyttävä ja kun arvo jää alle yhden, lainanhoitokyky on heikko.
 - Lainanhoitokatte on ollessa 1 tai suurempi, voidaan katsoa tulo- ja menohoitojen riittävän lainojen hoitoon.
 - Kun arvo on alle 1, joudutaan vieraan pääoman hoitoon ottamaan lisää lainaa, realisoimaan kunnan/konsernin omaisuutta tai vähentämään rahavaroja. Luotettavan kuvan konsernin lainanhoitokyvystä saa tarkastelemalla tunnuslukua useammalta vuodelta.
- Omavaraisuuden tavoitetasona voidaan pitää 50 %:n ylittävää tasoa - alempi merkitsee merkittävää velkarasitetta. Tämä on todettu myös Valtioneuvoston asetuksessa kunnan talouden tunnuslukujen eräistä raja-arvoista (2007), samalla todettu suhteellisen velkaantuneisuuden raja 50 %.
 - Suhteellinen velkaantuneisuus kuntien väliseen vertailuun sikäli huono, ettei ota huomioon kuntien erilaisia tulopohjia - suhteessa verotuloihin ja valtionosuuksiin
 - Tunnuslukua voidaan kohentaa korottamalla kunnallisveroprosenttia tai valtionosuuksien kautta
 - Kunta, jolla valtionosuuksien kautta tunnusluku on parempi kuin jossakin toisessa kunnassa, ei välttämättä pysty suoriutumaan veloistaan paremmin. Tunnusluku käyttökelpoinen lähinnä yhtä kuntaa arvioitaessa.

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely

Arviointimenettely voidaan käynnistää, jos

- **Kuntakonsernin** viimeisen tilinpäätöksen alijäämä vähintään 1000 €/as.
ja edellisen tilinpäätöksen vähintään 500 €/as.

- TAI jos kahden viimeisen tilinpäätöksen mukaan:

1. **Kuntakonsernin** vuosikate negatiivinen (ilman harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta) ja
2. Kunnan tuloveroprosentti vähintään 1,0 %-yksikköä korkeampi kuin koko maan painotettu keskimääräinen veroprosentti
(raja-arvo vuonna 2018 20,86) ja
3. **Kuntakonsernin** lainamäärä / asukas ylittää maan keskiarvon vähintään 50 %:lla
(raja-arvo vuonna 2018 9 806 €/as.) ja
4. **Kuntakonsernin** suhteellinen velkaantuneisuus vähintään 50 %

Alijäämän kattamisvelvollisuus koskee myös *kuntayhtymää*. Jos kuntayhtymä ei ole kattanut kuntayhtymän taseeseen kertynyttä alijäämää säädetyssä määräajassa, valtiovarainministeriö voi määrätä kuntayhtymää ja sen jäsenkuntia kuultuaan riippumattoman selvityshenkilön, jonka tehtävänä on laatia ehdotus kuntayhtymän talouden tasapainottamista koskevaksi kuntayhtymän ja jäsenkuntien väliseksi sopimukseksi.

Uudet kriisikuntakriteerit I

- Sovelletaan ensimmäisen kerran v. 2022 vuosien 2020 ja 2021 tilinpäätösten tunnuslukujen perusteella
- **Arviointimenettely voidaan jatkossa käynnistää:**
 - jos kunta ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää 110 §:n 3 momentissa säädetyssä määräajassa. *(ei muutosta nykyiseen)*
 - jos asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on kunnan viimeisessä konsernitilinpäätöksessä vähintään 1 000 euroa ja sitä edeltäneenä vuonna vähintään 500 euroa *(ei muutosta nykyiseen)*
- **TAI** jos rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet kaikki seuraavat raja-arvot
 - kunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia *(nykyisin konsernin negatiivinen vuosikate)*;
 - kunnan tuloveroprosentti on vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti *(nykyisin 1 prosenttiyksikkö)*;
 - kunnan konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä / asukas ylittää kuntien konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden keskimääräisen määrän vähintään 50 prosentilla *(nyk. ainoastaan konsernin lainamäärä)*;
 - konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8 *(nykyisin tunnuslukuna: suhteellinen velkaantuneisuus vähintään 50 %)*.
- Kuntayhtymässä arviointimenettely voidaan käynnistää vain, mikäli kuntayhtymä ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää kuntalain 110.3 §:n mukaisessa määräajassa. - Ei muutosta.

Uudet kriisikuntakriteerit II

Keltaiset valot

- Kuntien olisi tarpeen tunnistaa myös tilanteet, joissa kunta on lähellä raja-arvon täyttymistä. Kriteeristössä on esitetty myös väljemmät raja-arvot (ns. keltaiset valot), jotka eivät vielä johda arviointimenettelyn käynnistämiseen, mutta joiden täytyessä kunnan tulisi kiinnittää erityistä huomioita taloutensa kehitykseen ja analysointiin.
 - Konsernin kertynyt alijäämä vähintään 500 €/as
 - Konsernin vuosikate % poistoista alle 100
 - Tuloveroprosentti 1,5 %-yks. yli keskimääräisen
 - Konsernin lainat ja vastuut 25 % yli keskimääräisen
 - Konsernin laskennallinen lainanhoitokate alle 1,0
- Arviointimenettelyä ei voida käynnistää em. raja-arvojen (keltaiset valot) täytyessä.

Luottoluokitus ja paikallissektorin velka

LIITTOVALTIOT JA OSALIITTOVALTIOT	Luotto- luokitus S & P	Julkinen velka/BKT, % 2016	Aluehallinto/ BKT, % 2016	Aluehallinto/ julkinen velka, % 2016	Paikallis- sektori/BKT, % 2016	Paikallissektori/ julkinen velka, % 2016	
Itävalta	AA+	102,0	12,8	12,6	4,7	4,9	
Belgia	AA	127,6	22,1	17,3	5,7	4,7	
Saksa	AAA	76,2	26,9	35,3	4,8	6,6	
Espanja	A-	116,6	31,8	27,3	4,3	3,9	
Sveitsi	AAA	43,1	22,6	52,5	9,8	23,4	<===
YHTENÄISVALTIOT							
Tsekki	AA-	49			3,7	7,5	
Tanska	AAA	52,4			10,8	20,6	<===
Viro	AA-	13,1			4,2	31,9	<===
Suomi	AA+	75,4			12,7	16,8	<===
Ranska	AA	123,4			11,2	9	
Kreikka	B+	187,1			1,1	0,6	
Unkari	BBB	97,2			1,1	1,1	
Islanti	A	93,3			16,2	17,4	
Irlanti	A+	83,4			1,9	2,3	
Italia	BBB	155,6			10,8	7	
Latvia	A	48,7			7,4	15,2	
Luxemburg	AAA	27,9			2,3	8,2	
Alankomaat	AAA	75,3			10,8	14,3	<===
Norja	AAA	42,5			18	42,4	<===
Puola	A-	71,9			5,3	7,3	
Portugali	BBB	146,2			7,4	5,1	
Slovakia	A+	60			2,8	4,6	
Slovenia	A+	96,8			3	3,1	
Ruotsi	AAA	59,4			16,3	27,4	<===
Iso-Britannia	AA	120,5			9,6	7,9	
EU28		98,8	14,3	14,4	7,3	7,4	
OECD35		116,6			24,5	20,7	

LÄHTEET: Tradingeconomics.com, Subnational Governments in OECD countries, Key Data 2018 edition



Kiitos mielenkiinnosta!

Jari Vaine

09 771 2018, 050 562 7687

Jari.vaine@kuntaliitto.fi

 Kuntaliitto
Kommunförbundet

kuntaliitto.fi

PL 200, 00101 Helsinki
Kuntatalo, Toinen linja 14
00530 Helsinki

