

1 Tarkastelun taustaa

Tämä on kolmastoista suurten kaupunkien talousarviotarkastelu¹. Ensimmäinen tehtiin vuoden 1994 talousarvioista. Talousarvioiden vertailu on vaikeutunut koko ajan toimintojen organisointierojen kasvaessa. Kovin yksityiskohtainen vertailu ei olekaan tarpeen. Tärkeintä talousarvioyhteenvedoissa on hahmottaa kehityssuuntaa eikä kaupunkien millintarkkaa asemaa suhteessa toisiinsa. Tästä syystä julkaisu on pelkistynyt ja sivumäärä on vähentynyt vuosi vuodelta.

Aluksi vertailussa oli mukana 15 suurinta kaupunkia. Vuosien 2002–2005 talousarvioiden vertailussa oli siten mukana 16 kaupunkia, kun Mikkelin asukasluku kuntaliitoksen seurauksena ylitti Hämeenlinnan. Asukasluvultaan sijoilla 11–20 olevien kaupunkien asukaslukujen muutokset normaalin kasvun ja kuntaliitosten seurauksena johti siihen, että vertailtavien kaupunkien lukumäärä rajattiin kymmeneen suurimpaan kaupunkiin.

Tämä kuten aikaisemmatkin suurten kaupunkien tilinpäätöksien ja talousarvioiden yhteenvedot on kyseisten kaupunkien talousjohdon ja kirjoittajan tiiviin yhteistyön tulos. Eräs tavoite tietojen kokoamisessa on ollut vähentää päällekkäistä tietojen keruuta. Osa ensimmäisistä tiedoista koottiin kaupunginjohtajien esityksistä ja useimmista kaupungeista ne löytyivät kaupunkien www-sivuilta. Viimeisessä vaiheessa tiedot päivitettiin kaupunginvaltuustojen päätösten mukaisiksi.

Lahdessa joulukuun 18. päivänä 2006

Heikki Helin

¹ Kirjoittajan laatimat, Helsingin kaupungin tietokeskuksen sarjoissa vuosina 1993–2005 julkaistut talousarvioyhteenvedot on lueteltu liitteessä 1.

2 Kaupunkien talousarviot verkossa

Verkojulkaisun henkeen sopii se, että yhteys alkuperäisiin asiakirjoihin löytyy www-osoitteiden avulla. Seuraavassa on lueteltu osoitteet, joista kaupunkien talousarvotiedot löytyvät. Keltaisilla merkityistä ei ole verkossa luettavissa valtuuston päätöksen mukais- ta talousarviota. Tilanne on 15.12.2006 mukainen.

Helsinki

Helsingin kaupunginvaltuusto 15.11.2006

<http://www.hel2.fi/taske/julkaisut/talousarvio2007/talousarvio2007.pdf>

Espoo

Espoon kaupunginvaltuusto hyväksyi kokouksessaan 1.12.2006 vuoden 2007 talousarvion ja taloussuunnitelman. **Kaupunginvaltuuston päätös ei vielä verkossa.**

Tampere

Tampereen kaupunginvaltuusto 13.11.2006

<http://www.tampere.fi/tiedostot/5kU9huVv3/Talousarvio2007kirja.pdf>

Vantaa

Vantaan kaupunginvaltuusto 14.11.2006

http://www.vantaa.fi/i_perusdokumentti.asp?path=1;304;35758;51525&voucher=05DBB0B7-636E-4140-904F-3033A4925D25

Turku

Kaupunginvaltuuston päätti talousarviosta 27.11.2006.

Osoitteesta löytyy valtuuston päättämät muutokset ja mm. kaupunginhallituksen talousarvioesitys. **Lopullinen talousarvio julkaistaan verkossa tammikuussa.**

<http://www.turku.fi/Public/download.aspx?ID=25320&GUID={EC7ADF2A-1EC7-49CB-9AA1-729A0818947E}>

Oulu

Talousarvio hyväksyttiin kaupunginvaltuuston kokouksessa 29.11.2006.

Oulun talousarvio ei ole verkossa kokonaan. siitä puuttuvat mm. tulos- ja rahoituslaskelmat koko kaupungin osalta.

<http://www.oulu.ouka.fi/talous/talousarvio2007/talousarvio2007.pdf>

Lahti

Kaupunginvaltuusto päätti talousarviosta 27.11.2006

[http://www.lahti.fi/www/images.nsf/files/D2DB373A1E8BDBFAC225723B002B8F79/\\$file/takirjavalvuusto%2027112006.pdf](http://www.lahti.fi/www/images.nsf/files/D2DB373A1E8BDBFAC225723B002B8F79/$file/takirjavalvuusto%2027112006.pdf)

Kuopio

Kaupunginvaltuusto päätti talousarviosta 13.11.2006

[http://www.kuopio.fi/attachments.nsf/Files/091106145604537/\\$FILE/talousarviokauphallituksenesitys2007.pdf](http://www.kuopio.fi/attachments.nsf/Files/091106145604537/$FILE/talousarviokauphallituksenesitys2007.pdf)

Jyväskylä
Jyväskylän kaupunginvaltuusto 28.11.2006
<http://www.jkl.fi/info/talous/ta-2007>

Pori
Porin kaupunginvaltuusto 20.11.2006.
<http://www.pori.fi/hallinto/talousarvio2007.pdf>

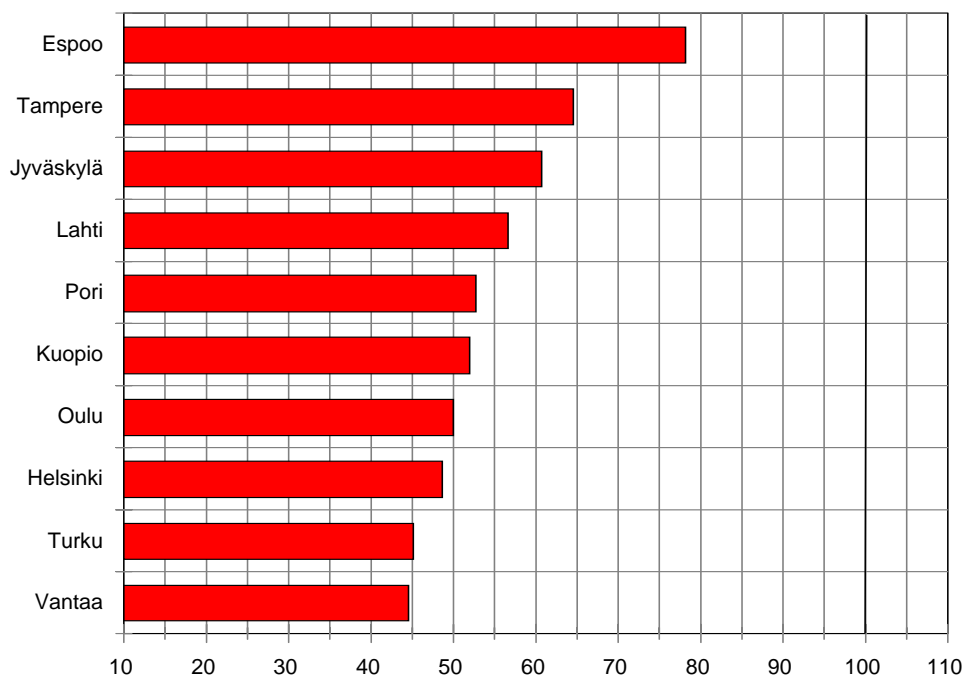
3 Tulorahoituksen riittävyys

Kunnan talous on tasapainossa, jos vuosikate vastaa pitemmällä aikavälillä korvausinvestointeja eli on vähintään suunnitelmapoistojen suuruinen. Edellä mainittu ja paljon käytetty arviointitapa johtaa kunnan talouden tilan virheelliseen tulkintaan. Tuloslaskelman vuosikate voi olla poistoja suurempia ja tuloslaskelma voi päätyä ylijäämään. Kunnan tulorahoitus näyttäisi siis olevan tasapainossa tällaisessa tapauksessa. Siitä huolimatta kunta saattaa velkaantua. Tämä johtuu siitä, että investointimenot ovat suuret. Poistojen ja investointien omarahoitusosuuden erot ovat kasvaneet viime vuosina.

Tästä seuraa, että tunnusluku vuosikate prosenttia poistoista antaa liian myönteisen kuvan kunnan talouden tilasta.

Liikelaitosten organisointitapa vaikeuttaa kaupunkien talouden vertailua. Tässä esitetty luvut siten, että liikelaitosmallin mukaan organisoidut toiminnot on yhdistetty rivi riviltä tulos- ja rahoituslaskelmaan.

Kuvio 1. Investointien tulorahoitusprosentti talousarviossa 2007



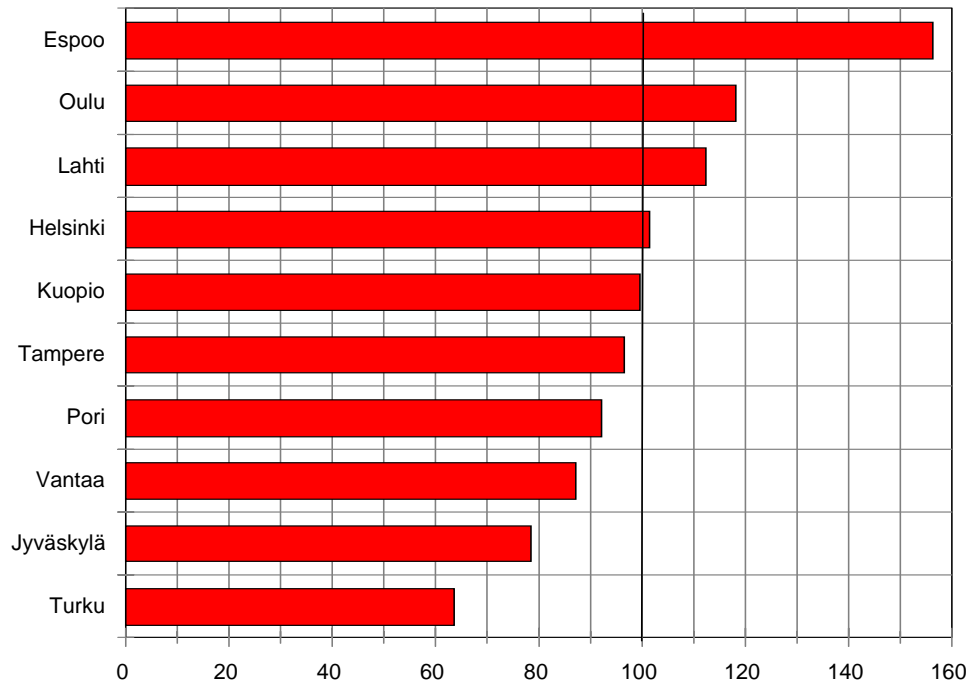
Investointien tulorahoitusprosentti² jää kaikkien suurten kaupunkien vuoden 2007 talousarvioissa alle 100 prosentin. Minkään kaupungin luku ei myöskään vuosien 2005 eikä 2006 talousarviossa yltänyt 100 prosenttiin.

² Investointien tulorahoitus, %: = $100 \cdot \text{Vuosikate} / \text{Investointien omahankintameno}$.

Investointien tulorahoitus -tunnusluku kertoo kuinka paljon investointien omahankintamenoista on rahoitettu tulorahoituksella. Tunnusluku vähennettynä sadasta osoittaa prosenttiosuuden, mikä on jäänyt rahoitettavaksi pääomarahoituksella eli käyttöomaisuuden myynnillä, lainalla tai kassavarojen määrää vähentämällä. Investointien omahankintamenoilla tarkoitetaan rahoituslaskelman käyttöomaisuusinvestointeja, joista on vähennetty rahoituslaskelmaan merkityt rahoitusosuudet.

Vain Espoon, Oulun, Lahden ja Helsingin vuosikate on vähintään poistojen suuruinen vuoden 2006 talousarviossa. Vuoden 2005 talousarviossa talousarvio oli tasapainossa näin mitaten Oulussa, Helsingissä ja Porissa.

Kuvio 2. Vuosikate % poistoista talousarviossa 2007

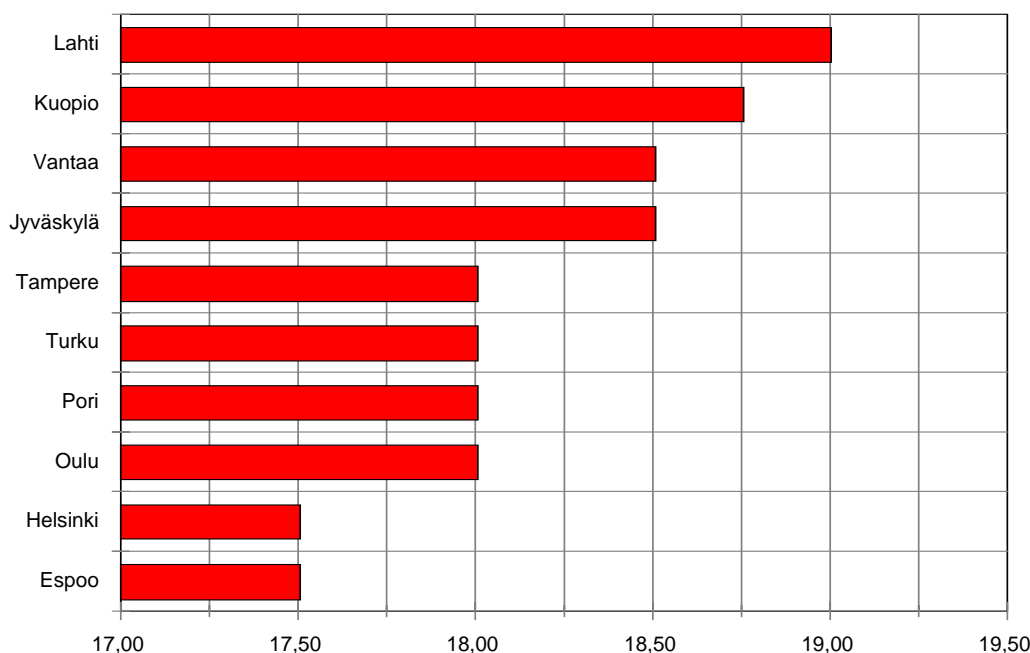


Useimmissa kunnissa poistojen määrä on liian pieni investointitarpeisiin verrattuna.

4 Verotulot

Vuodelle 2007 ei mikään kymmenestä suurimmasta kaupungista korottanut tuloveroprosenttiaan kuten ei myöskään vuodelle 2006. Alin veroprosentti on Espoon ja Helsingin 17,50 ja korkein Lahden 19,00 prosenttia. (kuvio 3)

Kuvio 3. Tuloveroprosentit 2007



Suurten kaupunkien verotulot kasvavat edellisestä tilinpäätöksestä 596 miljoonaa euroa ja valtionosuudet 550 miljoonaa euroa.

Taulukko 1. Verorahoituksen muutos 2005–2007 (milj.)

Muutos milj.e 2007-2005	Verotulot	Kunnan tulovero	Yhteisö- vero	Kiinteis- tövero	Valtion- osuudet	Verorahoitus
Helsinki	156,4	153,8	-1,2	3,6	49,4	205,8
Espoo	116,6	102,4	7,9	6,3	5,0	121,6
Tampere	65,5	62,4	0,3	2,8	21,9	87,5
Vantaa	76,0	66,0	6,0	3,9	24,0	100,0
Turku	54,2	47,2	5,2	1,8	31,1	85,3
Oulu	34,4	36,5	-3,3	1,2	12,8	47,2
Lahti	22,8	21,2	1,1	0,6	17,2	40,0
Kuopio	26,9	20,9	2,4	3,7	10,3	37,1
Jyväskylä	23,1	21,6	-0,1	1,6	10,7	33,8
Pori	20,1	18,6	0,9	0,7	15,5	35,6
Yhteensä	596,0	550,5	19,3	26,2	197,7	793,7

Verotulojen kasvu on suurin Espoossa ja Vantaalla ja pienin Helsingissä. Helsingissä, Oulussa ja Jyväskylässä yhteisövero-osuus vähenee

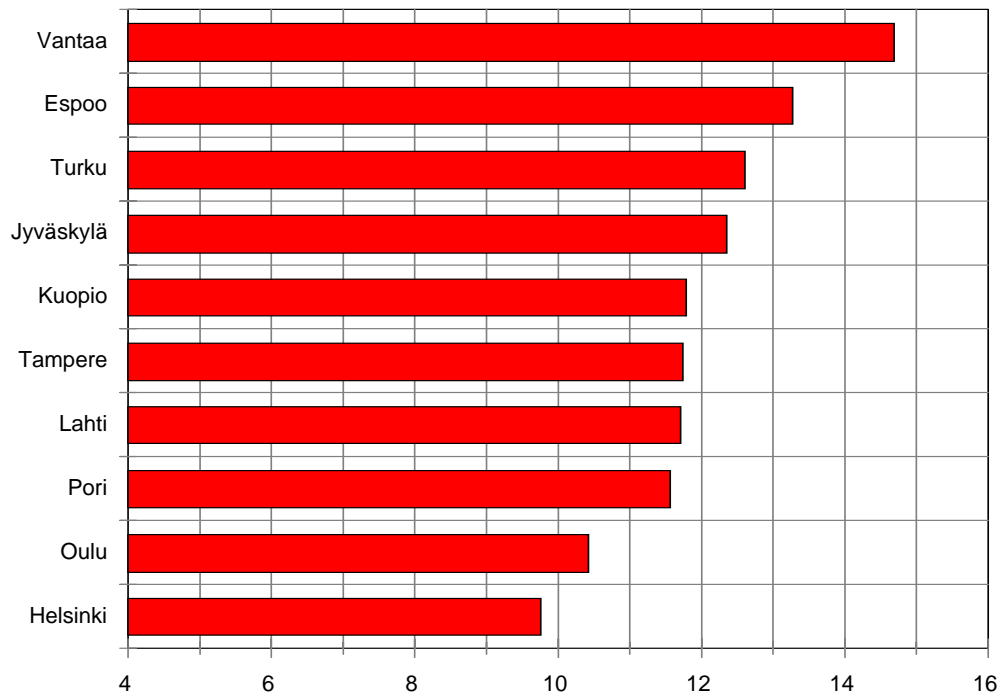
Kuntien verotulojen kehitys on irtaantunut kunnan asukkaiden tulojen ja maksamien verojen kehityksestä. Tämä liittyy valtion päättämiin verotulojen keventämiseen, näistä aiheutuvien veromenetysten kompensointiin sekä kuntien ja valtion välisen kustannustenjaon viimeisen erän korvaamiseen kunnille verotulojen lisäyksenä. Tästä johtuen myös verotulot ja valtinosuudet käsitteiden sisältö on vaihdellut vuosittain. Niinpä onkin perusteltua tarkastella kuntien verorahoituksen (verotulot + valtionosuudet) kehitystä.

Taulukon valtionosuuksien suuri prosentuaalinen kasvu johtuu osittain em. kompensoinneista, verotulotasauksen muutoksista sekä siitä, että eräiden kaupunkien valtionosuudet ovat olleet hyvin pienet, jolloin pienikin euromääräinen muutos näyttää suurelta prosentteina.

Taulukko 2. Verorahoituksen muutos % 2005–2007

Muutos %	Verotulot	Kunnan tulovero	Yhteisövero	Kiinteistövero	Valtionosuudet	Verorahoitus
Helsinki	7,9	9,3	-0,5	3,0	37,3	9,7
Espoo	12,6	13,4	6,8	14,8	86,1	13,3
Tampere	11,1	12,5	0,5	10,7	14,1	11,7
Vantaa	12,4	12,6	13,5	9,6	33,4	14,6
Turku	11,5	11,6	14,0	6,8	15,0	12,6
Oulu	8,8	11,5	-5,8	8,4	19,6	10,4
Lahti	8,8	9,2	8,0	4,0	20,7	11,7
Kuopio	11,4	9,9	20,3	31,0	12,8	11,8
Jyväskylä	10,2	11,1	-0,4	10,0	22,7	12,3
Pori	10,9	11,2	8,4	8,5	12,5	11,5

Suurin verorahoituksen prosentuaalinen kasvu on Vantaalla ja Espoossa. Pienin kasvu on taas Helsingissä. Helsingin verotulojen kasvu on ollut suurten kaupunkien heikoimpia useana viime vuonna.

Kuvio 4. Verorahoituksen muutos % TP2005-TA2007

5 Lainat

Suurten kaupunkien lainojen vertailussa on ongelmia, koska kunnat ovat organisoineet toimintansa ja taloushallintonsa eri tavoin³.

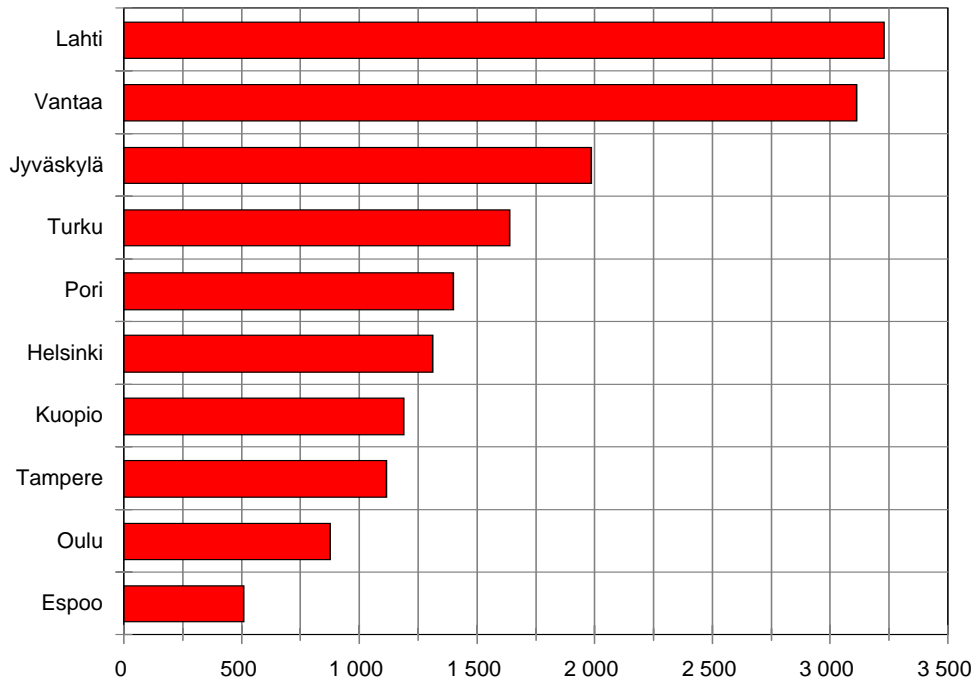
Kaikkien muiden 10 suurimman kaupungin Helsinkiä ja Espoota lukuun ottamatta lainakanta kasvaa vuoden 2005 tilinpäätöksestä. Minkään kaupungin tulorahoitus ei riittänyt investointien rahoittamiseen. Espoon tulouttaa rahastoistaan 30 miljoonaa euroa ja Helsinki käyttää investointiensa rahoittamiseen kassavarojaan.

Kaupunkien yhteenlaskettu lainamäärä kasvaa tilinpäätöksestä peräti 355 miljoonaa. Vantaan velan kasvu on peräti 112 miljoonaa euroa

Taulukko 3. Lainat 2007 ja muutos 2005–2007 milj. euroa ja euroa/asukas

	Lainakanta 31.12., milj.e	Laina- kanta e/asukas	Lainakannan Muutos milj.e 2005/2007	Lainakannan Muutos e/as 2005/2007
2007				
Helsinki	739	1 305	0	-13
Espoo	121	506	-22	-112
Tampere	230	1 108	28	116
Vantaa	579	3 109	112	618
Turku	290	1 632	59	309
Oulu	114	870	38	281
Lahti	319	3 221	67	658
Kuopio	108	1 181	45	490
Jyväskylä	170	1 981	11	96
Pori	106	1 396	18	255
Yhteensä	2 777	1 494	355	176

³ Lahdessa on käytössä ns. konsernipankki. Kaikki kaupungin yhtiöidenkin lainat kiertävät kaupungin kautta. Tämä lisää Lahden lainakantaa merkittävästi. Vastaavanlaisia järjestelyjä on muissakin kaupungeissa. Toisaalta Espoon lainakantaa vähentävät uudenlaiset yksityisen rahoitukseen perustuvat ratkaisut. Toisaalta vastuut ovat saman verran suuremmat. Oulu rahoittaa Kuusamontien rakentamista, mikä lisää kaupungin lainakantaa 13,8 miljoonaa euroa

Kuvio 5. Lainakanta euroa/asukas talousarvion 2007 mukaan

Yhteenveto

Suomen kansantaloudella menee hyvin. Kun valtiolla menee hyvin, saavat kunnatkin siitä osansa. Kunnissa on esitetty varovaisen myönteistä arviointia talouden kehityksestä. Vaikka verotulot ja valtionosuudet kasvavat, kasvavat kuntien menotkin. Kuntien lainamäärä on kasvanut joka vuosi vuosina 2000–2005. Velka kasvaa edelleen.

Kuntien vuosikatetta on verrattu yleisesti poistoihin. Vaikka vuosikate olisi poistoja suurempi ja tuloslaskelma päätyisi ylijäämään, kunnat velkaantuvat. Tämä johtuu siitä, että investoinnit ovat huomattavasti poistoja suuremmat. Nykyiset kuntatalouden arviointitavat antavat helposti vääränlaisen signaalin talouskehityksestä.

Minkään kaupungin vuosikate ei riitä investointien rahoittamiseen. Talousarvioiden mukaan ainoastaan neljän kaupungin (Espoo, Oulun, Lahti ja Helsinki) vuosikate on poistoja suurempi.

Taulukko 4. Yhteenveto 10 suurimman kaupungin vuoden 2007 talousarvioista

	Asukas- luku 1.1.2007	Tulovero- prosentti 2007	Vuosi- kate % poistoista	Investoin- tien tulo- rahoitus- prosentti	Laina- kanta 31.12., milj.e	Laina- kanta e/asukas	Lainakannan muutos milj.e 2005/2007	Lainakannan muutos e/as 2005/2007
Helsinki	566 719	17,50	101,1	48,5	739	1 305	0	-13
Espoo	235 300	17,50	156,1	77,9	121	506	-22	-112
Tampere	206 000	18,00	96,3	64,4	230	1 108	28	116
Vantaa	189 456	18,50	86,8	44,3	579	3 109	112	618
Turku	178 000	18,00	63,4	44,9	290	1 632	59	309
Oulu	131 000	18,00	118,0	49,7	114	870	38	281
Lahti	99 000	19,00	111,9	56,5	319	3 221	67	658
Kuopio	91 000	18,75	99,4	51,8	108	1 181	45	490
Jyväskylä	85 800	18,50	78,2	60,6	170	1 981	11	96
Pori	76 250	18,00	91,8	52,5	106	1 396	18	255

Tuloveroprosentit säilyivät ennallaan. Suurimmat verotulojen kasvuprosentit vuoden 2005 tilinpäätöksestä ovat Espoossa ja Vantaalla. Pienin verotulojen kasvu on Helsingissä. Kunnan tuloveron pienimmät kasvut ovat Lahdessa ja Helsingissä. Helsingissä, Oulussa ja Jyväskylässä yhteisövero vähenee.

Verotulojen ja valtionosuuksien sisältö on vaihdellut vuosittain. Siksi onkin perusteltua tarkastella verorahoituksen (verotulot + valtionosuudet) kehitystä. Suurin verorahoituksen prosentuaalinen kasvu on Vantaalla ja Espoossa. Pienin kasvu on Helsingissä.

Kun kaupunkien tulorahoitus ei riitä investointien rahoittamiseen, joutuvat kaupungit turvautumaan lainanottoon. Kaupunkien yhteenlaskettu lainakanta kasvaa vuoden 2005 tilinpäätöksestä noin 355 miljoonalla eurolla. Ilman lisälainaa selviävät vain Helsinki ja Espoo.

Liite 1. Aikaisemmat talousarvioyhteenvedot

Heikki Helin: Vuoden 1994 talousarviot: Valtio siirsi velanottoa kunnille. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 1994:1.

Helin Heikki, Valoa tunnelin päässä? Suurten kaupunkien vuoden 1995 talousarviot. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 1995:1.

Heikki Helin, Kunnilla menee hyvin, kuntalaisilla huonommin. Suurten kaupunkien vuoden 1996 talousarviot ja palvelukustannusten vertailu 1993 sekä kuntien vuoden 1994 tilinpäätökset. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 1996:1.

Heikki Helin, Kunnallistalous – valtiontalouden jakojäännös? Kuntien tilinpäätökset 1995, suurten kaupunkien toiminnoittaiset menot 1995 ja talousarviot 1997. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 1997:3.

Helin Heikki, Kunnallistalous kiristyy. Kuntien tilinpäätökset 1996, suurten kaupunkien toiminnoittaiset menot 1996 ja talousarviot 1998. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 1998:2.

Helin Heikki, Vuoristorataa valtion tahdittamana. Kuntien talouden kehitys ja suurten kaupunkien talousarviot 1999. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 1999:1.

Helin Heikki, Suurten kaupunkien talousarviot 2000 ja Manner-Suomen kuntien tilinpäätökset 1998. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2000:1.

Kaupungeissa varovaista optimismia. Suurten kaupunkien talousarviot 2001, palvelukustannukset 1989 ja Manner-suomen kuntien tilinpäätökset 1999. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2001:1

Helin Heikki, Suurten kaupunkien talousarviot 2002: Kuntien resurssien uusjako. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2002:1.

Heikki Helin, Suurten kaupunkien talousarviot 2003: Kunnallistalouden vakautus ja Helsingin notkahdus. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2002:16.
<http://www.hel.fi/tietokeskus/tutkimuksia/helin051202.pdf>

Heikki Helin, Suurten kaupunkien talousarviot 2004: Suurten kaupunkien talous kiristyy. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2004: 1.

Heikki Helin, Nousua ei luvassa. Suurten kaupunkien talousarviot 2005. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2004: 37.
http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/04_12_23_Helin_vj37.pdf

Heikki Helin, Suurten kaupunkien talousarviot 2006. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2005:44.