



HELSINGIN KAUPUNGIN TIETOKESKUKSEN

**verkkojulkaisu**

**2004**

**37**

Heikki Helin



Lahden Aleksanterinkadun jouluvalot.  
Kuva: Heikki Helin

**Suurten kaupunkien talousarviot 2005**

# Nousua ei luvassa

**Verkkójulkaisu**

**ISSN 1458-5707**

**ISBN 952-473-390-0**

**LISÄTIETOJA**

Heikki Helin

Puh. 03-734 2927

heikki.helin@phnet.fi

# 1 Tarkastelun taustaa

Tämä on kahdestoista suurten kaupunkien talousarviotarkastelu<sup>1</sup>. Ensimmäinen tehtiin vuoden 1994 talousarvioista. Talousarvioiden vertailu on vaikeaa toimintojen erilaisen organisoinnin takia. Näyttää siltä, että vertailu vaikeutuu koko ajan. Kovin yksityiskohtainen vertailu ei olekaan tarpeen. Tärkeintä talousarvioyhteenvedoissa on hahmottaa kehityssuuntaa eikä kaupunkien millimetrintarkkaa asemaa suhteessa toisiinsa. Tästä syystä julkaisu on pelkistynyt vuosi vuodelta.

Talousarvioyhteenvedoissa on tarkasteltu usein muitakin keskeisiä kaupunkien talouden kysymyksiä, kuten palvelukustannuksia. Vuoden 2003 palvelukustannuksia tarkastellaan vuoden 2005 alussa ilmestyvässä erillisessä julkaisussa. Valtionosuuksien kasvusta on syksyn aikana keskusteltu paljon. Niiden kehitystä ja todellista vaikutusta kuntien talouteen tarkastellaan tässä yhteenvedossa suppeasti.

Tämä, kuten aikaisemmatkin suurten kaupunkien tilinpäätöksien ja talousarvioiden yhteenvedot, on kyseisten kaupunkien talousjohdon ja kirjoittajan tiiviin yhteistyön tulos. Luvussa 2 on esitetty kaupunkien www-sivujen osoitteet, joista talousarvio löytyy. Tietojen löytyminen kaikkien kaupunkien sivuilta ei ollut helppoa, mikä osoittaa, että niissä on vielä kehittämisen tarvetta.

Vertailua vaikeuttavat kuntaliitokset. Vuoden 2005 alussa Vehmersalmi liitetään Kuopioon. Kuopion vuosien 2003 ja 2004 tiedoissa ei ole mukana Vehmersalmen lukuja. Tästä johtuen Kuopion lukujen muutostiedot eivät ole vertailukelpoisia. Kiihtelysvaara ja Tuupovaara liitetään Joensuuhun. Tämän takia ei myöskään Joensuun muutoslukuja voi vertailla.

Vuoden 2005 asukaslukuna on tässä käytetty kaupunkien ilmoittamia asukaslukuja. Niiden perusteet vaihtelevat. Useimmissa se kuvaa arvioita vuoden 2005 lopun tilanteesta. Sekään ei vaikuta merkittävästi tähän tarkasteluun, koska ainoa asukaslukuun suhteutettu luku on lainakanta.

Lahdessa joulukuun 21. päivänä 2004

Heikki Helin  
p. 03-7342927  
e-mail [etunimi.sukunimi@phnet.fi](mailto:etunimi.sukunimi@phnet.fi)

---

<sup>1</sup> Kirjoittajan Helsingin kaupungin tietokeskuksen sarjoissa vuosina 1993–2004 laatimat julkaisut on lueteltu osoitteessa: [http://www.hel.fi/tietokeskus/kaupunkitutkimus/tutkijat/esittely\\_helin.html](http://www.hel.fi/tietokeskus/kaupunkitutkimus/tutkijat/esittely_helin.html)

## 2 Kaupunkien talousarviot verkossa

Verkkojulkaisun henkeen sopii se, että yhteys alkuperäisiin asiakirjoihin löytyy www-osoitteiden avulla. Seuraavassa on lueteltu osoitteet, joista kaupunkien talousarviotiedot löytyvät. Tilanne on 15.12.2004 mukainen.

Asiakirjojen esitystavassa, ulkoasussa ja käsiteltävyydessä on melkoisia eroja kaupunkien kesken. Niiden kehittämisessä on kyse lopulta viitseliäisyydestä. Talousarviotietojen esittämistavan kehittäminen www-sivuilla helpottaa tiedon levittämistä.

Lukijan kannalta käyttöä helpottaa, kun talousarvio on jaettu valmiiksi osiin kuten esimerkiksi Jyväskylässä, Vantaalla ja Tampereella on tehty. Tampereen kaupungin www-sivut ovat suurista kaupungeista taloushallinnon osalta selkeimmät ja helppokäyttöisimmät. Yleiskuvan saamista talousarviosta helpottavat sitä esittelevät kalvosarjat. Niidenkin pitäisi olla suhteellisen pieniä, eikä kaikkea esittelyaineistoa tulisi pakata yhteen sarjaan.

Helsingin kaupunginvaltuusto 17.11.2004

<http://www.hel.fi/taske/julkaisut/talousarvio2005/ta2005.pdf>

Espoo

[http://www.espoo.fi/xsl\\_perussivu\\_alasivuilla.asp?path=1;606;608;4185;68495](http://www.espoo.fi/xsl_perussivu_alasivuilla.asp?path=1;606;608;4185;68495)

Tampereen kaupunginvaltuusto 15.11.2004

[ww.tampere.fi/talous/taloussahttp://wrvio/index.html](http://www.tampere.fi/talous/taloussahttp://wrvio/index.html)

Vantaa

[http://www.vantaa.fi/i\\_perusdokumentti.asp?path=1;304;21137&voucher=2C667E19-DF8F-439B-985C-257225CDA3CD](http://www.vantaa.fi/i_perusdokumentti.asp?path=1;304;21137&voucher=2C667E19-DF8F-439B-985C-257225CDA3CD)

Turku, talousarviota ei verkossa, tulee tammikuussa 2005.

[http://www.turku.fi/etusivu/tiedotteet/tiedotteet04/marraskuu04/marras67\\_04.html](http://www.turku.fi/etusivu/tiedotteet/tiedotteet04/marraskuu04/marras67_04.html)

Oulu

<http://www.oulu.ouka.fi/talous/talousarvio2005/ta2005kh.pdf>

Lahti

<http://www.lahti.fi>

Kuopio

<http://www.kuopio.fi/net.nsf/TD/190903105852325?OpenDocument>

Jyväskylän kaupunginvaltuusto 29.11.2004

<http://www.jyvaskyla.fi/info/talous/ta-2005/index.shtml>

Pori, verkossa ei vuoden 2005 talousarviota

<http://www.pori.fi/hallinto/julkaisut.html>

Lappeenranta. Talousarvio mahdollisesti verkossa viikolla 52.

<http://www.lappeenranta.fi/hallinto/index.html>

Vaasa, talousarviota ei vielä verkossa

<http://www.vaasa.fi/260504.shtml>

Kotka

[http://www.kotka.fi/keskusvi\\_vanha/ta05.pdf](http://www.kotka.fi/keskusvi_vanha/ta05.pdf)

Joensuu

[http://www.jns.fi/suomi\\_uusi/talousarvio2005.pdf](http://www.jns.fi/suomi_uusi/talousarvio2005.pdf)

Hämeenlinna, talousarvioon liittyviä taulukoita

<http://www.hameenlinna.fi/talouskehittaminenhallinto/index.php?id=12>

Mikkeli, verkossa osia talousarviosta

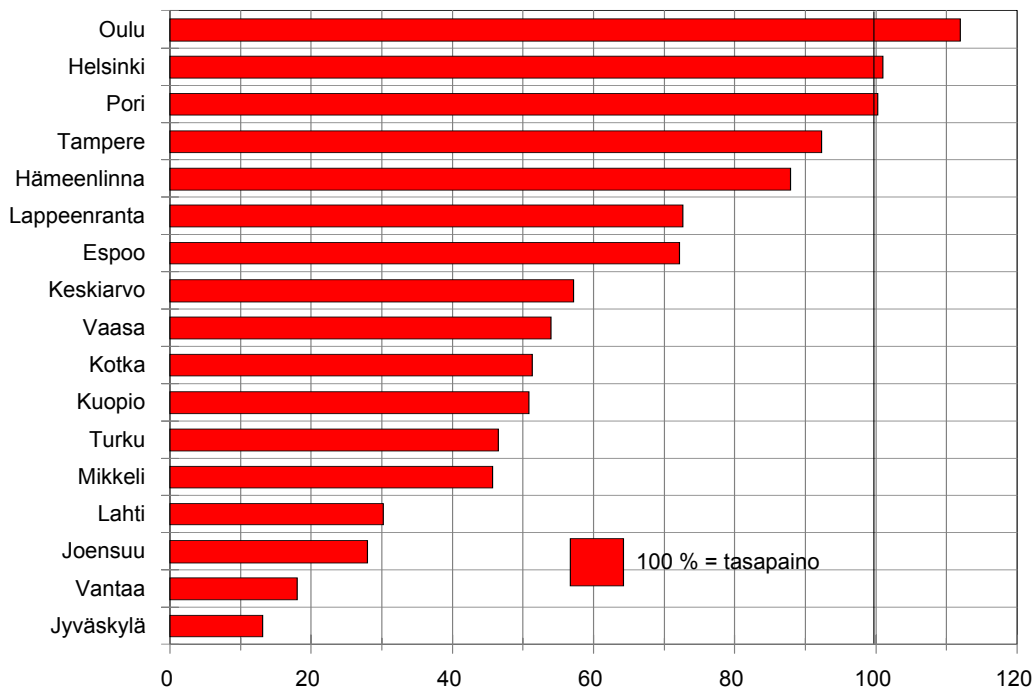
[http://www.mikkeli.fi/fi/sisalto/13\\_ajankohtaista/talousarvio2005](http://www.mikkeli.fi/fi/sisalto/13_ajankohtaista/talousarvio2005)

### 3 Tulorahoituksen riittävyys

Kunnan talous on tasapainossa, jos vuosikate vastaa pitemmällä aikavälillä korvausinvestointeja eli on vähintään suunnitelmapoistojen suuruinen. Liikelaitosten organisointitapa vaikeuttaa kaupunkien talouden vertailua. Tässä on pyritty saamaan luvut vertailukelpoiseksi siten, että liikelaitosmallin mukaan organisoidut toiminnot on yhdistetty rivi riviltä tulos- ja rahoituslaskelmaan tilinpäätösten ta- paan.

Kuntien talous on kiristynyt, koska vain kolmen kaupungin (Oulun, Helsingin ja Porin) vuosikate on poistojen suuruinen siitä huolimatta, että kuusi kaupunkia ko- rotti veroprosenttiaan.

**Kuvio 1. Vuosikate % poistoista talousarviossa 2005**



Vuosikate prosentteina poistoista ilman liikelaitoksia kuvaa paremmin kaupunkien kykyä rahoittaa normaalilla tulorahoituksella palvelunsa.

Investointien tulorahoitusprosentti<sup>2</sup> jää kaikkien suurten kaupunkien vuoden 2005 talousarvioissa alle 100 prosentin.

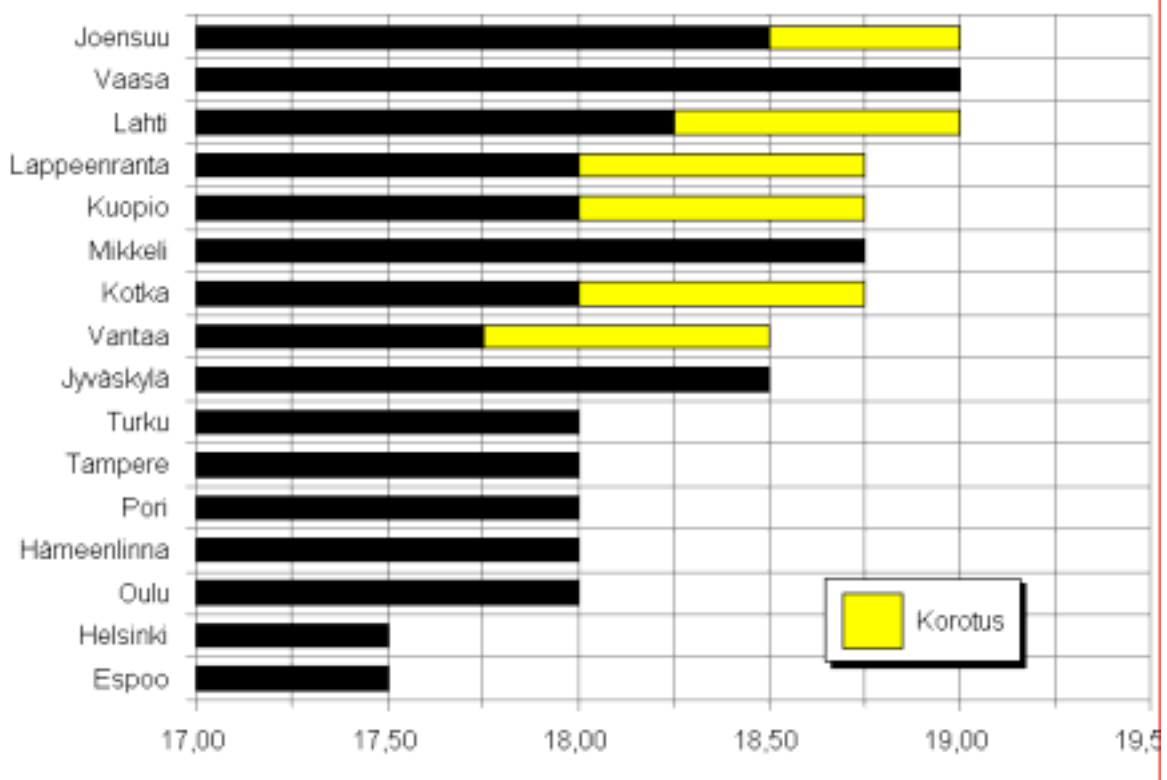
<sup>2</sup>Investointien tulorahoitus, %: =  $100 \cdot \text{Vuosikate} / \text{Investointien omahankintameno}$ .

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

## 4 Verotulot

Vuodelle 2005 veroprosenttia korotti kuusi kaupunkia: Joensuu, Lahti, Lappeenranta, Kuopio, Kotka ja Vantaa. Vuodelle 2004 korottivat Espoo ja Tampere. Alin veroprosentti vuonna 2005 on Espoon ja Helsingin 17,50 ja korkein Joensuun, Lahden ja Vaasan 19,00 prosenttia.

**Kuvio 2. Veroprosentit 2005 ja muutos**

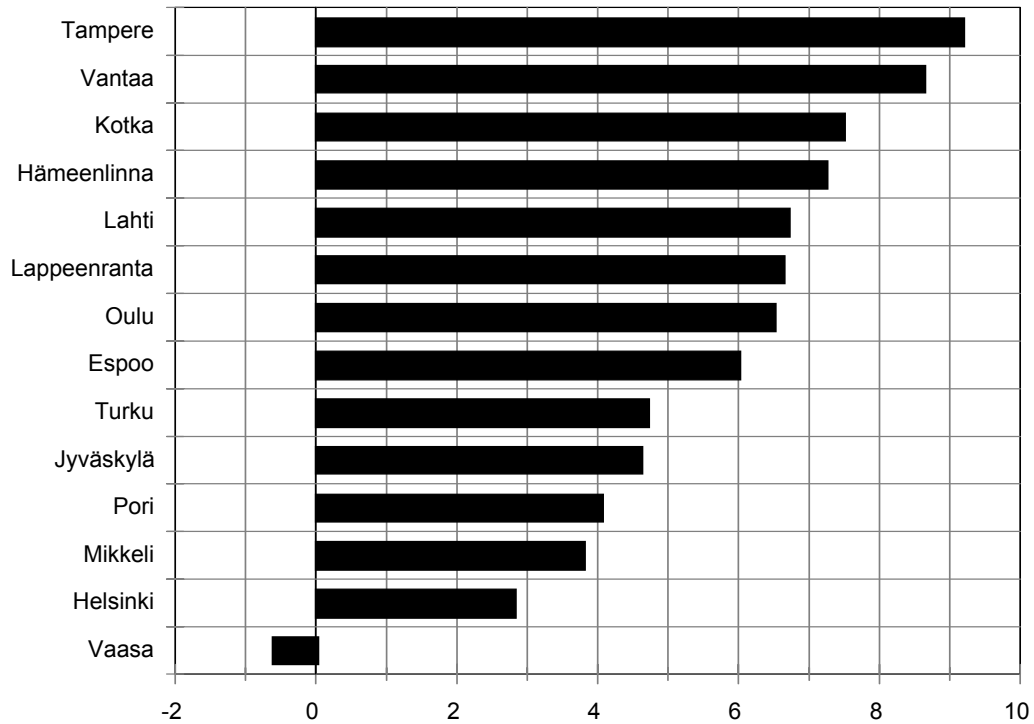


Verotuloarvioissa on suuria eroja kaupunkien välillä. Suurin kasvu vuoden 2003 tilinpäätöksestä vuoden 2005 talousarvioon on Tampereella. Vaasan verotulojen arvioidaan jopa supistuvan. Vaasan vähennys johtuu yhteisöveron supistumisesta.

Tuloveron kehityksen arvioimiseksi on taulukossa 1 esitetty veron muutos vuosina 2003–2005 myös ilman veroprosentin korotusta. Kaupunkien arvioiden mukaan tulovero kasvaisi 2,5–5,7 prosenttia. Ainoa poikkeus on Espoo, jossa on arvioitu tuloveron vähenevän ilman vuoden 2004 veronkorotusta. Espoon verotuloarviot ovat poikenneet toteutumasta viime vuosina muita enemmän.

Kaikkiaan 6 kaupungin yhteisöveron on arvioitu vähenevän tilinpäätöksestä vuoteen 2005 verrattuna. Nämä ovat Lappeenranta, Vaasa, Pori, Kotka, Lahti ja Helsinki (ks. liitetaulukko 1).

Kuvio 3. Verotulojen muutos % 2003–2005



Taulukko 1. Tuloveron muutos TP2003–TA2005

	Veropro- sentti 2003	Veropro- sentti 2004	Veropro- sentti 2005	Tulovero 2003	Tulovero 2005	Muutos %	Veropros. muutos <sup>ii</sup>	Muutos pl. korotus <sup>iii</sup> %
Helsinki	17,50	17,50	17,50	1 642 981	1 698 600	3,4	0,00	3,4
Espoo	17,00	17,50	17,50	710 650	730 100	2,7	0,50	-0,2
Tampere	17,25	18,00	18,00	462 513	502 000	8,5	0,75	4,0
Vantaa	17,75	17,75	18,50	489 759	526 462	7,5	0,75	3,1
Turku	18,00	18,00	18,00	403 942	420 000	4,0	0,00	4,0
Oulu	18,00	18,00	18,00	307 564	322 430	4,8	0,00	4,8
Lahti	18,25	18,25	19,00	214 825	231 590	7,8	0,75	3,5
<b>Kuopio</b>	<b>18,00</b>	<b>18,00</b>	<b>18,75</b>	<b>193 535</b>	<b>215 400</b>	<b>11,3</b>	<b>0,75</b>	<b>6,8</b>
Jyväskylä	18,50	18,50	18,50	187 883	198 058	5,4	0,00	5,4
Pori	18,00	18,00	18,00	163 302	172 300	5,5	0,00	5,5
Lappeenranta	18,00	18,00	18,75	127 273	140 100	10,1	0,75	5,7
Vaasa	19,00	19,00	19,00	139 547	143 100	2,5	0,00	2,5
Kotka	18,00	18,00	18,75	126 901	138 300	9,0	0,75	4,6
<b>Joensuu</b>	<b>18,50</b>	<b>18,50</b>	<b>19,00</b>	<b>110 935</b>	<b>127 440</b>	<b>14,9</b>	<b>0,50</b>	<b>11,9</b>
Hämeenlinna	18,00	18,00	18,00	108 069	114 300	5,8	0,00	5,8
Mikkeli	18,75	18,75	18,75	99 892	103 200	3,3	0,00	3,3

Kuopion ja Joensuun muutosluvut eivät vertailukelpoisia  
 Veroprosentin korotus 2005  
 Veroprosentin korotus 2004

## 5 Valtionosuudet ja valtion toimenpiteet

Valtio ottaa verotulotasauksesta ”välistä” 152 miljoonaa euroa omaan käyttöön. Tasausvähennykset ovat sen verran suuremmat kuin tasauslisäykset. Kun kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta alennettiin vuonna 2002, kaventuivat kuntien väliset erot veropohjassa (euroa/asukas). Tästä seurasi verotulotasausta saaneiden kuntien tasauksen väheneminen ja valtiolle jäävän osuuden kasvu. Heikon veropohjan kunnille nykyistä suuremmat kuntien tulopohjaerot toisivat suuremman tasauksen.

**Taulukko 2. Verotulotasaus 1997–2005 milj. e<sup>3</sup> (Suomen Kuntaliitto)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Helsinki	-199 321	-206 575	-228 355	-246 148	-275 878	-325 212	-410 215	-316 834	-307 866	-282 597
Espoo	-69 691	-72 725	-79 252	-85 262	-92 722	-122 743	-161 239	-165 119	-145 432	-140 206
Tampere	-22 116	-21 657	-22 039	-22 536	-22 312	-28 576	-33 346	-39 358	-36 170	-36 266
Vantaa	-39 205	-40 318	-42 779	-44 874	-45 801	-53 170	-57 505	-57 171	-55 660	-55 552
Turku	-24 260	-25 141	-26 228	-26 566	-27 005	-23 655	-24 921	-26 956	-21 488	-22 773
Oulu	-12 468	-12 039	-11 465	-11 428	-10 782	-23 720	-25 228	-35 305	-29 680	-28 979
Lahti	-5 016	-4 054	-4 181	-3 800	-3 284	-2 166	-1 043	-1 658	-3 993	-4 762
Kuopio	-5 114	-4 208	-2 810	-2 599	-475	2 517	8 338	1 888	-999	-2 678
Jyväskylä	-7 905	-7 069	-6 419	-6 458	-5 328	-5 546	-6 431	-7 213	-8 057	-8 271
Pori	-3 710	-3 290	-3 023	-2 485	-1 702	-17	-395	356	-2 822	-3 483
Lappeenranta	-3 981	-4 048	-4 027	-3 913	-3 200	-3 306	-3 513	-4 447	-4 100	-3 963
Vaasa	-7 964	-8 466	-9 638	-10 645	-11 778	-9 611	-13 249	-18 165	-7 914	-10 930
Kotka	-4 853	-4 495	-4 253	-4 025	-2 506	-1 381	-446	-3 401	-4 198	-5 224
Joensuu	-394	28	772	1 461	3 828	5 140	7 857	6 152	4 164	2 932
Hämeenlinna	-4 455	-4 235	-3 961	-3 736	-3 221	-2 301	-1 012	-3 136	-3 762	-4 375
Mikkeli	1 232	1 541	2 291	2 454	4 288	8 347	10 735	8 046	4 677	2 901
Yhteensä	-409 221	-416 751	-445 367	-470 559	-497 880	-585 402	-711 614	-662 320	-623 300	-604 224
Koko maa:										
Erotus	-61 298	-95 143	-108 254	-109 364	-76 753	31 384	-54 036	-52 130	-105 491	-152 842
Tasauslisäys	442 025	420 285	442 276	472 047	529 735	759 424	816 171	808 021	694 848	634 762
Tasausvähennys	-503 324	-515 429	-550 530	-581 411	-606 488	-728 040	-870 208	-860 151	-800 339	-787 605

Kaupunki saanut verotulotasausta ts. verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien lisäystä

Valtionosuuksien muutokseen vuosina 2003–2005 on vaikuttanut verotulotasausten muutos. Kuuden suurimman kaupungin ja Vaasan verotulotasausta on pienentynyt vuodesta 2003<sup>4</sup>. Verotulotasausta ovat saaneet viime vuosina Joensuu ja Mikkeli. Molempien ja erityisesti Mikkelin saama taseus on vähentynyt. Lahden, Kuopion, Jyväskylän, Porin ja Kotkan tasausvähennys on kasvanut.

Valtionosuuksien muutoksesta on vaikea saada kokonaiskuvaa<sup>5</sup>. Seuraavat tiedot on poimittu sisäasiainministeriön julkaisemasta kunnallistalouden kehitysarviosta ”Kunnallistalous vuosina 2004–2008”, joka julkistettiin 7.9.2004<sup>6</sup>. Tä-

<sup>3</sup>Taulukon luvut ovat vuoden 2005 kuntarakenteen mukaiset. Joensuun ja Kuopion edellisvuosiin on liitetty liitoskuntien tiedot.

<sup>4</sup>Jos vertailuvuotena 2002 tai 2004, on tulos hieman erilainen. Tässä tarkastellaan nimenomaan vuosien 2003–2005 muutosta.

<sup>5</sup>Runsaasti tarkkaa ja yksityiskohtaista tietoa valtionosuuksista löytyy Suomen Kuntaliiton www-sivuilla osoitteessa: [http://www.kunnat.net/k\\_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;385](http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;385)

<sup>6</sup>Kunnallistalous vuosina 2004–2008. Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunta 7.9.2004 [http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/68ACC913062FD1DAC2256F1C0030C7C5/\\$file/Kunnallistalous+vuosina+2004-2008+suojuattu.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/68ACC913062FD1DAC2256F1C0030C7C5/$file/Kunnallistalous+vuosina+2004-2008+suojuattu.pdf)



män jälkeen luvut ovat hieman muuttuneet, mutta siitä saatava kokonaiskuva on selkein käytettävissä oleva. **Muuttuneiden lukujen takia kehitysarvioon perustuvat tiedot ovat pienemmällä kirjasinkoolla ja kursiivilla.**

*Vuonna 2004 valtionavut kasvavat 8,9 prosenttia 5 875 milj. eurosta 6 396 milj., euroon. Kaikkiaan 521 milj. euron valtiosuuksien kasvusta noin kaksi kolmasosaa (356 milj. euroa) johtuu veronkevennyksen kompensoinnista. Valtiosuuksiin tehty 1,8 prosentin indeksikorotus on 75 prosenttia täysimääräisestä korotuksesta. Indeksikorotus lisää kuntien ja kuntayhtymien valtiosuuksia 97 milj. euroa. Täysimääräinen korotus olisi ollut 129 milj. euroa.*

*Kun kokonaislisäys on 521 milj. euroa ja kompensatio ja indeksitarkistus ovat yhteensä 453 milj. euroa jää muuksi kasvuksi 68 milj. euroa. Kasvussa on mukana mm. kansallisen terveydenhuollon hankkeisiin runsaat 90 milj. euroa ja pieniä summia eräisiin muihin hankkeisiin. Vastaavasti mukana on eräitä valtionapujen vähennyksiä.*

*Vuonna 2005 valtionapujen arvioidaan kohoavan 6 658 milj. euroon (+262 milj.e) vuodesta 2004. Vuosille 2004–2008 jaksotetusta 358 milj. euron kustannustenjaon tarkistuksesta maksetaan 74 milj. euroa vuonna 2005. Kustannustason muutoksen takia valtiosuuksiin tehdään 2,3 prosentin indeksikorotus, mikä on 75 prosenttia täysimääräisestä korotuksesta. Täysimääräinen korotus olisi ollut 136 milj. euroa. Näiden kahden erän osuus on 210 milj. euroa 262 miljoonan kokonaisuutuksesta.*

Luvut ovat kehitysarvion valmistumisen jälkeen muuttuneet, erityisesti on muutunut arvio kustannusten jaon tarkistuksen suuruudesta.

Osa valtiosuuksien muutoksesta johtuu veromenetyksen kompensointiin. Veronkevennykset ovat vähentäneet kuntien verotuloja, mutta hallitus on ohjelmansa mukaan kompensoinut menetykset lisäämällä valtiosuuksia. Tämä on myönteinen piirre, sillä aiemmin valtio ei ole verotuksen keventämisestä johtuneita menetyksiä kunnille korvannut. Kompensoimattomia menetyksiä on vuosilta 1997–2003 Kuntaliiton<sup>7</sup> laskelmien mukaan runsaat 800 milj. euroa.

Laskelmat kuntien kustannuskehityksestä eivät ole pitäneet paikkaansa. Valtiolle tuli yllätyksenä kustannustenjaon tarkistus, jonka suuruus kasvoi 358 milj. eurosta 502 miljoonaan euroon. Voimassaolevan lain mukaan tarkistus olisi pitänyt maksaa kokonaisuudessaan vuoden 2005 aikana. Valtiosuus kuntapalveluiden rahoituksessa on jäänyt tuon verran lain edellyttämää pienemmäksi. Ero kuvaa myös puutteellisuutta lakien valmisteluun liittyvissä laskelmissa. Kustannukset on siten alimitoitettu, kun kunnille on säädetty uusia tehtäviä.

Hallituksen suunnitelman mukaan kunnille olisi korvattu 86 milj. euroa vuosina 2005–2007 ja loput olisi jäänyt seuraavalle hallitukselle. Korvauksia aikaistetaan vuoden 2005 osalta 50 milj. eurolla. Kuntien kannalta ongelmallista on se, että lakia voidaan muuttaa kuntien talouden vahingoksi silloin kuin se valtion talouden kannalta on perusteltua<sup>8</sup>.

<sup>7</sup>Kuntaliitto esittää uutta mallia kunnallisveron vähennyksiin. Kuntaliitto tiedottaa 1.11.2004.

<sup>8</sup>Hallituksen esityksessä todetaan seuraavasti: ”Valtion on tarkoitus vahvistaa valtiontaloutta ja vähentää valtion velkaantuneisuutta, mikä edellyttää tiukkaa menotaloutta. Uusia määrärahoja kohdistetaan lähinnä vain hallitusohjelmassa sovittuihin kohteisiin. Valtioneuvosto on maaliskuussa 2004 päättänyt valtiontalouden kehyksistä vuosille 2005–2008. Kehyspäätöksessä on varauduttu valtion ja kuntien väliseen kustannustenjaon tarkistukseen liittyen yhteensä 295 miljoonan euron valtiosuuksien lisäykseen. Kehyspäätöksessä tämä lisäys on jaksotettu neljälle vuodelle vuodesta 2005 alkaen. Jaksotus edellyttää lainsäädännön tarkistamista.” (HE 181/2004).

### Taulukko 3. Valtionosuuksien muutos 2003–2005<sup>9</sup>

	Valtion- osuus 2003	Valtionon- osuus 2005	Valtion- osuus muutos	Tästä: vero- tulotasaus	Tästä: verokom- pensaatio	Muu muutos	Muu muutos e/as.
Helsinki	7 756	110 000	102 244	34 806	38 791	28 647	51
Espoo	-65 523	-9 127	56 396	30 297	15 358	10 741	47
Tampere	120 427	149 000	28 573	2 919	13 849	11 805	58
Vantaa	40 719	64 758	24 039	1 673	12 606	9 760	17
Turku	170 180	200 000	29 820	4 191	12 102	13 527	75
Oulu	38 853	59 072	20 219	6 162	8 635	5 423	42
Lahti	65 678	79 277	13 599	-3 147	6 790	9 957	101
Jyväskylä	39 217	44 339	5 122	-1 184	5 621	685	8
Vaasa	53 145	71 300	18 155	7 184	3 945	7 025	121
Kotka	50 723	57 110	6 387	-1 882	3 786	4 483	82
Hämeenlinna	34 780	41 565	6 785	-1 300	3 239	4 846	102
Mikkeli	42 326	44 400	2 074	-5 241	3 222	4 093	88

Muu muutos sisältää indeksitarkistuksen ja kustannustenjaon tarkistuksen sekä muut valtionosuuksien muutokset

Tulopoliittisen neuvottelutuloksen yhteydessä hallitus päätti keventää verotusta vuosina 2005–2006<sup>10</sup>. Vuonna 2005 kuntien menetys on 121 milj. euroa, joka korvataan korottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia. Kuntien vuoden 2005 talousarvioissa ei ratkaisua ole voitu ottaa huomioon, koska talousarviopäätökset on tehty ennen tulopoliittista ratkaisua.

Liitetaulukossa 4 on esitetty erilaisia esillä olleita vaihtoehtoja kustannusten korvaamisesta kunnille.

Viime keväänä julkistetussa peruspalveluohjelmassa<sup>11</sup> todetaan kuntien talouden heikkenevän vuonna 2004, mutta vahvistuvan selvästi vuodesta 2005 lähtien. Valtiontalouden kehityksissä todettiin varaudutun mittaviin valtionapujen lisäyksiin<sup>12</sup>.

<sup>9</sup>Taulukosta on poistettu Kuopio, Pori ja Joensuu vertailuongelmien takia.

<sup>10</sup>Tupo ja kunnallisverotus: [http://www.kunnat.net/k\\_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;11319](http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;11319)

<sup>11</sup>Peruspalveluohjelma 2005–288. 18.3.2004:

[http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/F2F5F74A5C575A18C2256E5F002C0F2D/\\$file/peruspalveluohjelma\\_2005\\_2008.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/F2F5F74A5C575A18C2256E5F002C0F2D/$file/peruspalveluohjelma_2005_2008.pdf)

<sup>12</sup>Valtion talouden kehitykset VM 11.3.2004

<http://www.vm.fi/tiedostot/pdf/fi/68771.pdf>

Yhteenvedonomaaisesti valtionosuuksien kehityksestä voidaan todeta seuraavasti:

Ensinnäkin kuntien valtionosuudet ovat kiistatta kasvaneet. Suuren osan kasvusta muodostavat verotuksen keventämisestä johtuneet verotulojen kompensatiot. Niiden kasvu ei ole sinänsä vahvistanut kuntien taloutta, vaan se on korvannut verotulojen vastaavan menetyksen. Myönteistä kuitenkin on se, että hallitus on ohjelmansa mukaan kompensoinut menetykset. Sen edeltäjät eivät ole menetyksiä korvanneet kuten Kuntaliiton laskelma (liitetäulu 3) osoittaa.

Toinen valtionosuuksia kasvattanut tekijä ovat olleet indeksitarkistukset. Ne on tehty 75 prosenttisesti. Edellisen hallituksen aikana ne on tehty 50 prosenttisesti. Tämäkin on kuntien kannalta myönteinen piirre. Kuntien kannalta on ongelma siinä, että nykyinenkään hallitus ei ota huomioon kustannustason koko muutosta, vaan se on jättänyt kustannusten kasvun osittain kuntien kustannettavaksi ja rasittamaan kuntien taloutta<sup>13</sup>.

Kolmas merkittävä tekijä on neljän vuoden välein tehtävä valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus. Kunnille kustannukset ovat toteutuneet. Valtio maksaa osuuttaan jälkikäteen ja joutuu muuttamaan lainsäädäntöä jälkikäteisen korvauksen mahdollistamiseksi.

*Maan tavaksi on muodostunut, että kunnallistalous joustaa valtion talouden hyväksi. Lakeja voidaan muuttaa kuntien vahingoksi kun valtion talouden etu sitä edellyttää.* Nykyinen hallitus on pyrkinyt korvaamaan kunnille aiheutuneita veromenetyksiä ja palvelujen kustannusten kasvua edeltäjiään paremmin. Suuri osa valtionosuuksien kasvusta on ollut kuntien toteutuneiden kustannusten korvausta, mikä tehdään jälkikäteen eikä kaikkia kustannuksia kattaen.

Edellä kuvatuista kehitysarviossa esitetystä valtionosuuksien kasvusta suurin osa oli kompensatioita ja kustannustason nousun jälkikäteistä korvausta. *Näin olleet puheet valtionosuuksien suuresta kasvusta pitävät paikkansa, mutta puheet kasvun kuntataloutta vahvistavasta vaikutuksesta eivät pidä paikkaansa. Valtio jättää osan kustannustason noususta korvaamatta ja osan maksaa jälkikäteen, mitä varten lainsäädäntöäkin pitää muuttaa.*

Tämäkin yhteenveto osoittaa miten vaikeaa on valtionosuuksien kehityksestä saada yleiskuvaa ja miten se hämärtyy yksityiskohtien runsauteen.

---

<sup>13</sup>Suomen Kuntaliiton elokuisten laskelmien mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen laskennalliset kustannukset kasvavat vuodesta 2004 vuoteen 2005 565 milj. euroa. Valtionosuudet kasvavat 263 milj. euroa ja kuntien itsensä rahoittama osuus kasvaa 395 milj. euroa.

## 6 Toimintakate

Suurten kaupunkien tulopohja on kasvanut hyvin hitaasti. Talousarvioiden valmistelun yhteydessä on toimintoja pyritty tehostamaan. Toimintakatteiden muutosprosentit vuoden 2003 tilinpäätöksestä vuoden 2005 talousarvioon ovat kuitenkin yllättävän suuret. Kuudessa kaupungissa heikkeneminen on yli 10 prosenttia. Tässä heikkenemisellä tarkoitetaan toimintakatteen miinusmerkkisyyden kasvua.

Taulukossa eivät ole mukana Kuopio ja Joensuu kuntaliitosten takia. Joensuun talousarviossa ei ole vuoden 2003 eikä 2004 tietoja. Kuopion talousarviossa luvut ovat Kuopion kaupungin omat luvut eikä niihin ole yhdistetty Vehmersalmen lukuja.

Toimintakatteiden kohdalla havainnollistuu myös vertailun vaikeus. Oulun toimintakatteiden heikkeneminen on peräti 18,5 prosenttia<sup>14</sup>. Toimintakatteiden muutoksenvertailu on ongelmallinen erityisesti poikkeusvuosien (esimerkiksi Oulu 2003) seurauksena. Vertailukelpoisuutta voisi parantaa oikaisemalla kertaluontoisia eriä. Talousarviovaiheessa se ei kuitenkaan ole mahdollista. Tilinpäätös-vaiheessa tulisi pystyä erittelemään myyntivoittojen lisäksi liiketoiminnan osuus, näin tulisi ilmi tavanomaisen palvelutuotannon kustannusten ja tuottojen kehitys. Tällöin kyse on tuloslaskelmasta ilman liikelaitoksia

Liikelaitosten moninaisuus on eräs talousarviovertailujen syy. Talousarviotietojen kokoamisen yhteydessä koottiin tietoja liikelaitoksista, mutta niiden kirjavuuden takia yhteenveto suurten kaupunkien liikelaitoksista esitetään vuoden 2004 tilinpäätöstarkastelun yhteydessä.

Helsingin talousarvion mukainen toimintakate kasvoi vuodesta 2003 vuoteen 2005 kaikkiaan 6,1 prosenttia eli 3,6 prosenttiyksikköä vähemmän kuin taulukossa 4 esitetty muutos.

---

<sup>14</sup>Oulun tapauksessa vuosi 2003 oli poikkeuksellisen hyvä erityisesti kertaluontoisten maanmyyntivoittojen ja liikelaitosten tuloskehityksen seurauksena. Vuonna 2003 peruskunnan ja liikelaitosten yhdistetty toimintakate heikkeni ainoastaan 1 % edelliseen vuoteen verrattuna. 2000-luvun alusta Oulun peruskunnan toimintakate on heikentynyt keskimäärin 8–9 % vuosivauhtia. 2003 toimintakatteiden heikkeneminen hidastui n. 3 %:iin erityisesti toimintatulojen kasvun seurauksena. Peruskunnan toimintakatteiden heikkenemisen odotetaan jälleen kiihtyvän vuosina 2004 ja 2005. Liikelaitosten toimintakatteiden ei oleteta olennaisesti paranevan vuoden 2003 tasosta, mikä osaltaan nopeuttaa yhdistetyn toimintakatteiden heikkenemistä.

**Taulukko 4. Toimintakatteiden muutos 2003–2005 (milj. e)**

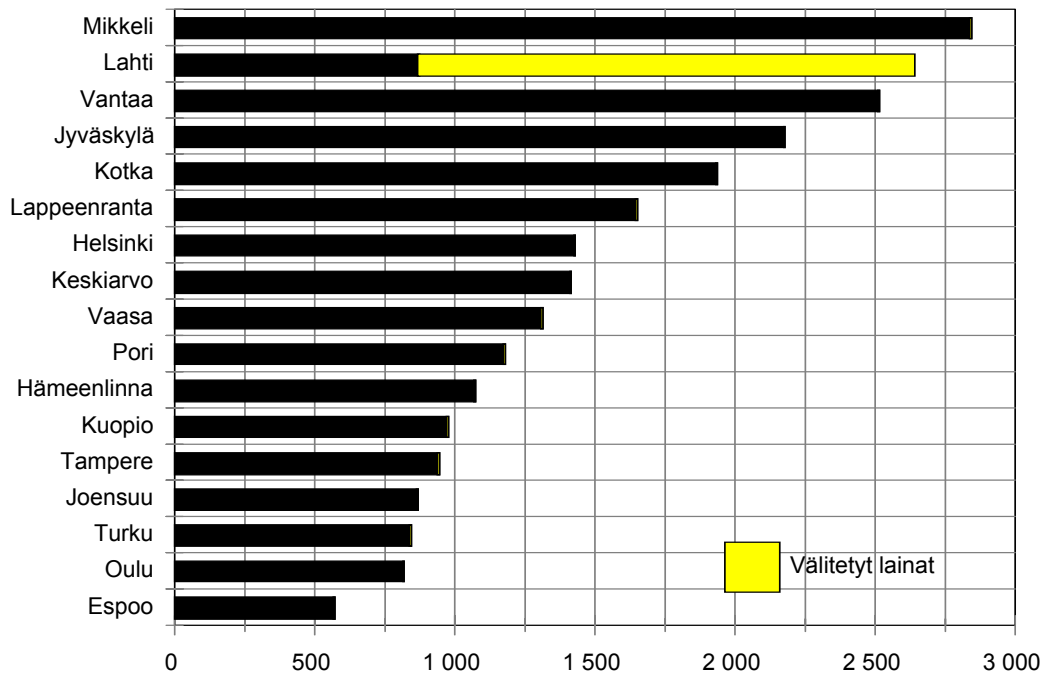
	2003	2005	Muutos	Muutos %
Helsinki	-1 679,6	-1 842,5	-162,8	9,7
Espoo	-762,3	-819,5	-57,2	7,5
Tampere	-583,2	-656,7	-73,4	12,6
Vantaa	-610,7	-661,9	-51,2	8,4
Turku	-609,5	-679,6	-70,1	11,5
Oulu	-328,5	-389,4	-60,9	18,5
Lahti	-311,9	-332,5	-20,7	6,6
Jyväskylä	-256,1	-272,3	-16,2	6,3
Pori	-152,1	-167,2	-15,1	9,9
Lappeenranta	-184,6	-197,4	-12,8	6,9
Vaasa	-217,7	-233,8	-16,1	7,4
Kotka	-176,3	-200,0	-23,7	13,4
Hämeenlinna	-150,8	-166,5	-15,7	10,4
Mikkeli	-141,8	-153,8	-12,0	8,5

Ei vertailukelpoisia tietoja: Kuopio ja Joensuu

## 7 Lainat

Suurten kaupunkien lainojen vertailussa on ongelmia<sup>15</sup>. Lahdessa on käytössä ns. konsernipankki. Kaikki kaupungin yhtiöidenkin lainat kiertävät kaupungin kautta. Tämä lisää Lahden lainakantaa merkittävästi<sup>16</sup>.

**Kuvio 5. Lainakanta euroa/asukas talousarvion 2005 mukaan**



Suurten kaupunkien lainakanta kasvaa vuoden 2003 tilinpäätöksestä lähes 700 milj. euroa. Erityisen suuri lainamäärän kasvu on Vantaalla, jossa velkaa joudutaan ottamaan velkaa lisää noin 144 milj. euroa.

<sup>15</sup>Talousarvioiden ja tilinpäätösten vertailuun vaikuttavat suuret organisaatiomuutokset. Sellainen on Jyväskylän Vesilaitoksen myynti Jyväskylän Energialle. Se on otettu huomioon käyttöomaisuuden myyntitulona. Kaupan edellytyksenä on, että kaupunginhallitus valmistelee sen kaupunginvaltuuston päätettäväksi siten, että kauppa toteutetaan vuoden 2005 aikana. Talousarviossa arvioitu kauppahinta on 160 miljoonaa euroa, josta kaupunki kirjaa laskennallisena myyntivoittona satunnaisiin tuloihin 122,3 miljoonaa euroa. Kaupan rahoittamiseksi kaupunki korottaa Jyväskylän Energia Oy:n osakepääomaa 10 miljoonalla eurolla sekä myöntää sille toistaiseksi 150 miljoonan euron debentuurilainan. Laskelmat perustuvat 6 % korkoon. Tässä käytettyihin lukuihin tämä kauppa ei vaikuta.

<sup>16</sup>Lahden lainakanta vuoden 2005 talousarviokirjan mukaan kokonaisuudessaan oli 199,0 milj. euroa (2 026 e/asukas) vuonna 2003 ja talousarviossa 259,4 milj. euroa (2 633 e/as.) vuonna 2005. Lainakanta ilman sisäisen pankin lainoja oli 45,2 milj. e (462 e/as.) vuonna 2003 ja 85,5 milj. e (868 e/as.) vuonna 2005. Kaupungin tilinpäätöksessä vuodelta 2003 lainakanta oli kuitenkin 268,5 milj. euroa. Tämä kuvanee lainojen kehityksen vertailun vaikeutta.

**Taulukko 5. Lainakanta 2003 ja 2005<sup>17</sup>**

	Lainat 2003 1000 e	Lainat 2003 e/as.	Lainat 2005 1000 e	Lainat 2005 e/as.	Muutos 1000	Muutos e/as.
Helsinki	682,9	1 221	796,2	1 425	113,3	204
Espoo	94,8	423	130,8	567	36,0	144
Tampere	141,9	706	191,4	938	49,5	232
Vantaa	322,7	1 754	467,0	2 511	144,3	757
Turku	105,0	600	150,0	837	45,0	237
Oulu	64,0	508	105,0	815	41,0	307
Lahti	268,6	2 734	259,4	2 634	-9,2	-101
Jyväskylä	115,7	1 404	181,0	2 175	65,3	771
Pori	72,3	949	89,3	1 172	17,0	223
Lappeenranta	75,9	1 289	97,0	1 644	21,1	355
Vaasa	65,9	1 157	74,5	1 308	8,6	151
Kotka	65,4	1 198	105,6	1 931	40,2	733
Hämeenlinna	36,4	775	50,8	1 069	14,4	294
Mikkeli	108,1	2 323	131,9	2 837	23,8	514

<sup>17</sup>Vuoden 2003 tilinpäätöksen 2003 luvut ovat peräisin Tilastokeskuksen tilastosta.

## 8 Yhteenveto: helpotusta ei nähtävissä

Suurten kaupunkien talous jatkuu vuonna 2005 edelleen kireänä. Veroprosenttia korotti kaikkiaan kuusi kaupunkia: Joensuu, Kuopio, Kotka, Lahti, Lappeenranta ja Vantaa.

Vain kolmen kaupungin, Oulun, Helsingin ja Porin vuosikate on poistojen suuruisen siitä huolimatta veroprosenttien korotuksista.

Tulorahoituksen riittämättömyys heijastuu kaupunkien velkaantumisenä. Suurten kaupunkien yhteenlaskettu lainakanta kasvaa vuodesta 2003 noin 700 miljoonaa euroa. Tällainen kehitys tuskin voi jatkua pitempään. Yli 500 euroa asukasta kohti kasvaa Vantaan, Jyväskylän, Kotkan ja Mikkelin lainakanta.

Juuri valmistunut aluebarometri<sup>18</sup> vahvistaa saman kuin suurten kaupunkien vuoden 2005 talousarviot, ettei odotettua kuntatalouden käännettä parempaan ole odotettavissa vielä ensi vuonna. Näyttää siltä, että valtion taholla esitetyt näkemykset kuntatalouden kehityksestä ovat erilaiset kuin kuntien talouden todellisuus.

Vaikka valtionosuudet tilastollisesti kasvavat vuosina 2004 ja 2005 huomattavasti, on suuri osa kasvusta ollut korvausta menetetyistä verotuloista, sekä jälkikäteistä ja osittaista korvausta kustannustason noususta. Valtion säättämien uusien velvoitteiden ja tehtävien kustannuksista pääosa jää aina kuntien rahoitettavaksi. Suomen Kuntaliiton laskelmien mukaan sosiaali- ja terveystoimen sekä opetus- ja kulttuuritoimen laskennalliset kustannukset kasvavat huomattavasti enemmän kuin valtionosuudet. Tämä näkyy kuntien talouden kiristymisenä. Talouden kiristymistä kuvaa myös ennätysmääräisen monen kunnan veroprosentin korotus vuodelle 2005.

---

<sup>18</sup>Alueb@rometri 2/2004. Alueiden kehittäminen. Sisäasiainministeriö 2004.

[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/0E90D125B8E51704C2256F650028473D/\\$file/512004.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/0E90D125B8E51704C2256F650028473D/$file/512004.pdf)

Timo Kietäväinen, Aluebarometri ei lupaa käännettä parempaan. Kuntaliitto tiedottaa 9.12.2004. [http://www.kunnat.net/k\\_perussivu.asp?path=1;29;60;498;55963;71249;73987](http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;60;498;55963;71249;73987)



**Liitetaulukko 1. Yhteisöveron ja kiinteistöveron muutos TP2003–TA2005**

1000 e	Yhteisö- vero 2005	Kiinteistö- vero 2005	Yhteisövero muutos %	Kiinteistö- vero muutos %
Helsinki	224 000	117 000	-1,2	2,8
Espoo	101 100	41 700	24,3	32,5
Tampere	58 000	25 600	17,9	3,7
Vantaa	42 200	41 000	8,8	25,3
Turku	40 500	25 600	13,8	3,6
Oulu	49 820	14 416	18,0	8,8
Lahti	12 800	14 900	-7,0	3,5
Jyväskylä	15 000	15 400	0,9	-1,5
Pori	10 400	7 700	-13,4	1,2
Lappeenranta	9 000	7 700	-28,6	7,6
Vaasa	12 800	9 025	-28,2	5,5
Kotka	7 000	6 500	-11,4	4,3
Hämeenlinna	6 700	6 500	33,4	12,1
Mikkeli	4 600	6 400	5,8	10,5

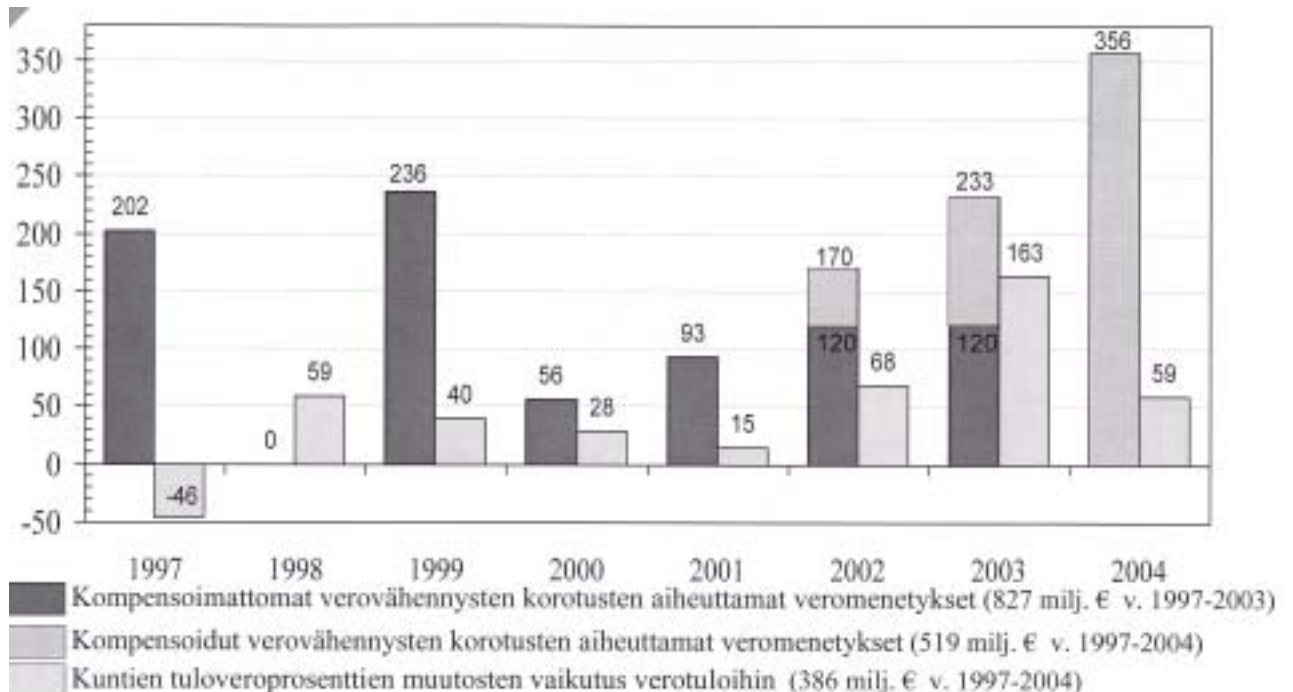
**Liitetaulukko 2. Vähennysten korotuksista aiheutunut verotulojen menetys ja sen kompensatio 2004 (Suomen Kuntaliitto)**

Vuosi 2004	Verotulomenetys		Kompensatio 1 000 e	Nettovaikutus	
	1 000 e	€/as.		1 000 e	€/as.
Helsinki	39 911	71	36 983	-2 927	-5
Espoo	16 346	73	14 826	-1 520	-7
Tampere	13 931	69	13 288	-643	-3
Vantaa	14 196	77	12 169	-2 028	-11
Turku	11 839	68	11 575	-264	-2
Oulu	8 883	71	8 326	-556	-4
Lahti	6 349	65	6 497	148	2
Kuopio	5 722	65	5 835	113	1
Jyväskylä	5 889	71	5 449	-440	-5
Pori	4 716	62	5 038	322	4
Lappeenranta	3 762	64	3 894	132	2
Vaasa	4 080	72	3 766	-314	-6
Kotka	3 363	62	3 611	248	5
Joensuu	3 446	65	3 482	36	1
Hämeenlinna	3 026	65	3 102	76	2
Mikkeli	3 091	66	3 075	-16	0

### Liitetaulukko 3. Kustannustenjaon tarkistuksen vaihtoehtoja (Suomen Kuntaliitto)

<h2>Kustannustenjaon tarkistus</h2>					
	2005	2006	2007	2008	Yhteensä
<b>Valtio TAE 2005, täydennys</b>					
STM	63	63	63	181	370
OPM	23	23	23	63	132
	86	86	86	244	502
<b>TUPO, aikaistus</b>					
STM	78	74	74	144	370
OPM	28	27	27	50	132
	106	101	101	194	502
<b>HaVM 23/2004 vp</b>					
STM	100	63	63	144	370
OPM	36	23	23	50	132
	136	86	86	194	502
<b>Kuntaliitto</b>					
STM	136	78	78	78	370
OPM	66	66	-	-	132
	202	144	78	78	502

### Liitetaulukko 4. Verovähennysten ja tuloveroprosenttien muutosten vaikutus kuntien verotuloihin 1997–2004 (Suomen Kuntaliitto)



Kuviossa kompensoidut ja kompensoimattomat verovähennysten korotukset ovat vuosittain päällekkäin ja niiden vieressä veroprosenttien muutoksen vaikutus.