



HELSINGIN KAUPUNGIN TIETOKESKUKSEN

verkkojulkaisu

2006

12



Heikki Helin

Valtio vei välistä

**Suurten kaupunkien tilinpäätökset
2005**

Verkkajulkaisu

ISSN 1458-5707

ISBN 952-473-657-8

LISÄTIETOJA

Heikki Helin

Puh. 03-734 2927

1 Tilinpäätösyhteenvedon taustaa

Tämä on kolmastoista Helsingin kaupungin tietokeskuksen sarjoissa julkaistu suurten kaupunkien tilinpäätöstarkastelu. Ensimmäinen tehtiin vuoden 1993 tilinpäätöksistä. Talousarvioyhteenvedoja on laadittu myös 13, ensimmäinen koottiin vuoden 1994 talousarvioista.

Tarkastelussa on mukana 10 asukasluvultaan Suomen suurinta kaupunkia. Kun tässä julkaisussa käytetään ilmaisua suuret kaupungit, tarkoitetaan sillä juuri näitä 10 suurinta kaupunkia.

Tilinpäätösten tarkastelussa on viime vuosina korostunut tarve saada yhteenvedo valmiiksi mahdollisimman nopeasti tilinpäätösten valmistumisen jälkeen. Tavanomaisen paperijulkaisun julkaisurytmi johtaa kuitenkin usean viikon viiveeseen. Tämän takia tilinpäätöksistä onkin laadittu pikaisen yleiskuvan antava yhteenvedo, joka voidaan tulostaa verkosta. Ensimmäisen kerran verkosta tulostettava tilinpäätösyhteenvedo tehtiin vuoden 2002 tilinpäätöksistä.

Tämä kuten aikaisemmatkin suurten kaupunkien tilinpäätösten ja talousarvioiden yhteenvedot on kyseisten kaupunkien talousjohdon ja kirjoittajan tiiviin yhteistyön tulos. Tietojen nopea kokoaminen ja välittäminen vähentävät kaupunkien keskinäistä lukujen kyselyä ja päällekkäistä työtä. Samalla se helpottaa kaupungin taloudellisen tilan havainnollistamista, kun se voidaan suhteuttaa muiden suurten kaupunkien tuoreisiin lukuihin.

Tarkastelun perustan muodostaa siis kaupunkien kirjoittajalle lähettämät vuoden 2005 tilinpäätöstiedot. Tässä esitetyt tunnusluvut ovat kaupunkien itsensä laskemat. Laskentakaavat ovat Suomen Kuntaliiton tilinpäätösmallin mukaiset.

Vertailu tuntuu vuosi vuodelta käyvän vaikeammaksi¹, vaikka kirjanpitoaudituksen ja muiden muutosten tarkoituksena on sanottu olleen kuntien välisen vertailtavuuden parantaminen.

¹ Ongelmia aiheutuu mm. toimintojen erilaisesta organisoinnista (tavallinen hallintokunta, liikelaitos, osakeyhtiö), organisaatioiden muutoksista, tilaaja-tuottajamalleista, suurista kaupoista, konsernipankkijärjestelyistä, uudenaikaisista investointien rahoitusratkaisuista ja vastuista.

2 Tulorahoituksen riittävyys

Kunnan tulorahoituksen katsotaan olevan tasapainossa, kun vuosikate vastaa suunnitelmapoistoja. Poistojen tulisi vastata keskimääräistä vuotuista korvausinvestointitarvetta. Korvausinvestoinnit kattava vuosikate tarkoittaa, ettei kunnan tarvitse velkaantua, realisoida käyttöomaisuutta tai pitkäaikaisia sijoituksia eikä vähentää toimintapääomaansa pitääkseen palvelujen tuotantovälineet toimintakunnossa.

Tulorahoituksen riittävyyden ja talouden tasapainon arviointia vaikeuttaa se, että poistot ovat paljon pienemmät kuin investointien omahankintamenot. Suurten kaupunkien investointien omahankintamenot olivat 1 116 miljoonaa euroa ja poistot vain 720 miljoonaa euroa.

Vuosikatteen ja poistojen suhdetta kuvaa tunnusluku vuosikate prosentteina poistoista. Jos tunnusluku on vähintään sata, on kunnan tulorahoitus määritelmän mukaan tasapainossa. Kun vuosikate on miinusmerkkinen, on talous epätasapainossa ja kunta joutuu turvautumaan ns. ”syömävelkaan”.

Vuonna 2005 vuosikate oli poistoja suurempi 4 kaupungissa: Oulussa, Espoossa, Helsingissä ja Tampereella. (kuvio 1) Absoluuttisilla luvuilla mitaten 5² kaupungin vuosikate heikkeni.

Vuonna 2004 tulorahoitus oli näin arvioiden mukaan tasapainossa 5 kaupungissa (Oulu, Pori, Helsinki, Tampere ja Turku).

Vuonna 2003 vuosikate oli poistoja suurempi myös 5 kaupungissa (Oulu, Pori, Helsinki, Turku ja Kuopio) Vantaan vuosikate jäi miinusmerkkiseksi³.

Vuonna 2002 kaikilla muilla suurilla kaupungeilla Helsinkiä lukuun ottamatta vuosikate oli poistoja suurempi.

Tulorahoituksen riittävyyden arvioinnissa on otettava huomioon myös veroprosentti, jolla vuosikate on saatu aikaan. Vuodelle 2005 korottivat veroprosenttiaan Vantaa, Lahti ja Kuopio. (kuvio 4)

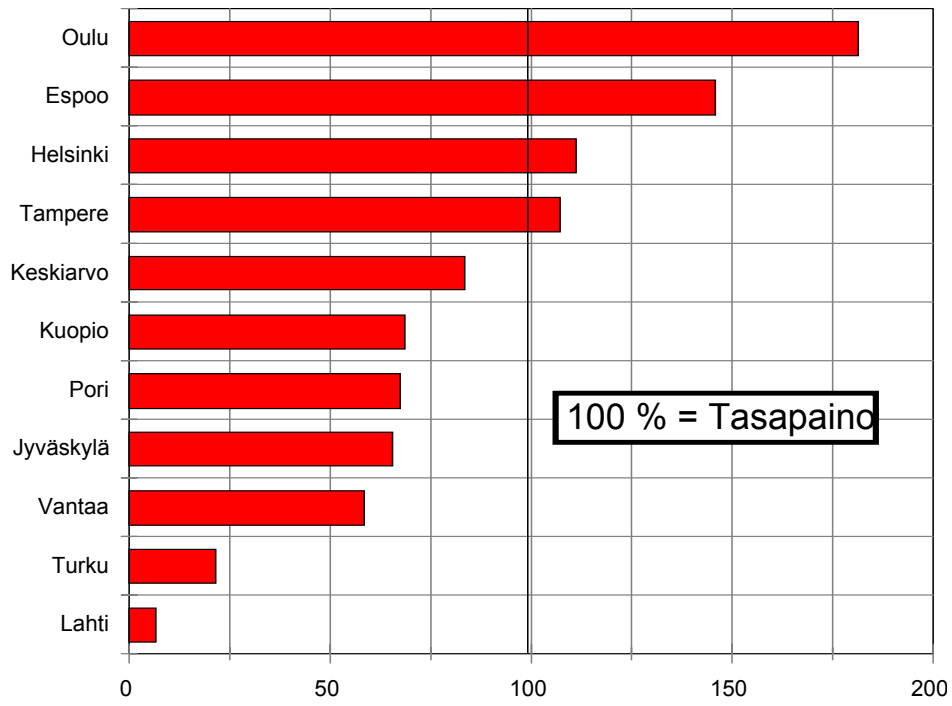
Tilikauden tulos oli miinusmerkkinen 5 kaupungissa (Vantaa, Turku, Lahti, Kuopio ja Pori). Suurten kaupunkien yhteenlaskettu tulos oli 258 miljoonaa euroa. Vuonna 2004 tulos oli 141 miljoonaa euroa, mutta lukuja ei voi verrata, koska sitä kasvattaa vesilaitoksen Oy:n myynti Jyväskylän Energia Oy:lle.

²Helsinki, Tampere, Turku, Lahti ja Pori..

³Vuosina 1990–2005 on vuosikate suurissa kaupungeissa ollut miinusmerkkinen kahdessa kaupungissa: Vantaa (1991, 2003), Lahti (1992, 1997, 2000).

Tilikauden ylijäämää kertyi yhteensä 247 milj. euroa. Siihenkin vaikutti merkittävästi em. yrityskauppa. (liitetaulukko 5)

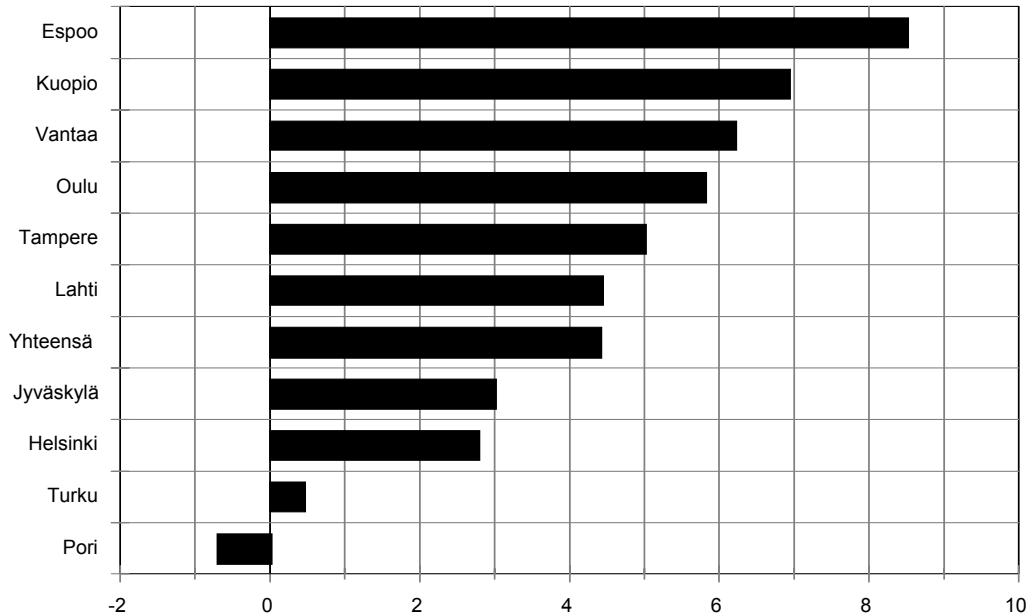
Kuvio 1. Vuosikate prosentteina poistoista vuonna 2005



3 Verotulot

Suurten kaupunkien verotulot kasvoivat edellisvuodesta 257 milj. euroa. Ainoastaan Porin verotulot vähenivät. Espoon verotulot kasvoivat peräti 9,3 prosenttia. (kuvio 2).

Kuvio 2. Verotulojen muutos % 2004



Kunnan tuloveron kasvun hidastumiseen on vaikuttanut verotuksen keventäminen. Suomen Kuntaliiton arvioiden mukaan tämä vähensi kuntien verotuloja 121 miljoonalla eurolla.

Kolmen kaupungin veroprosentin korotukset lisäsivät kunnan tuloveroa yhteensä 38,7 miljoonaa euroa. Porin tulovero väheni 1,5 prosenttia. Toiseksi heikoin tuloveron kehitys oli Turussa (0,6 %) ja seuraavaksi heikoimmat Jyväskylässä (2,2 %) ja Helsingissä (2,9 %) Espoon kasvu oli 8,1 prosenttia. (liitetaulukko 2)

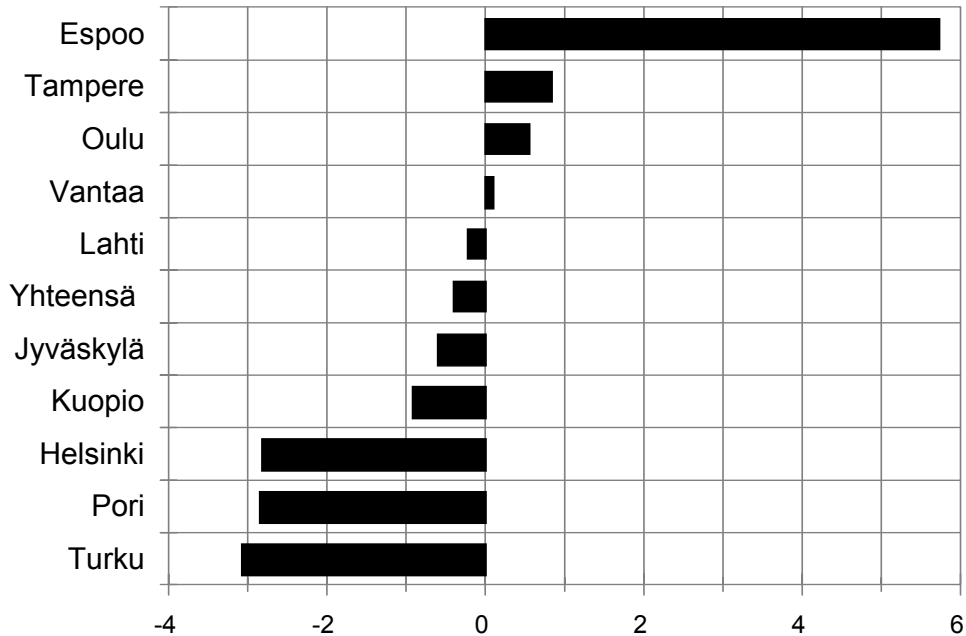
Vantaan tuloveron kasvu oli 6,6 prosenttia, mutta ilman korotusta se olisi ollut 2,3 prosenttia. Vastaavasti Lahden kasvu ilman korotusta oli ollut vain 0,5 % ja Kuopion 3,0 %.

Lahden, Kuopion ja Jyväskylän kiinteistöveron tuotto oli suurempi kuin kaupungin osuus yhteisöveron tuotosta. (liitetaulukko 1)

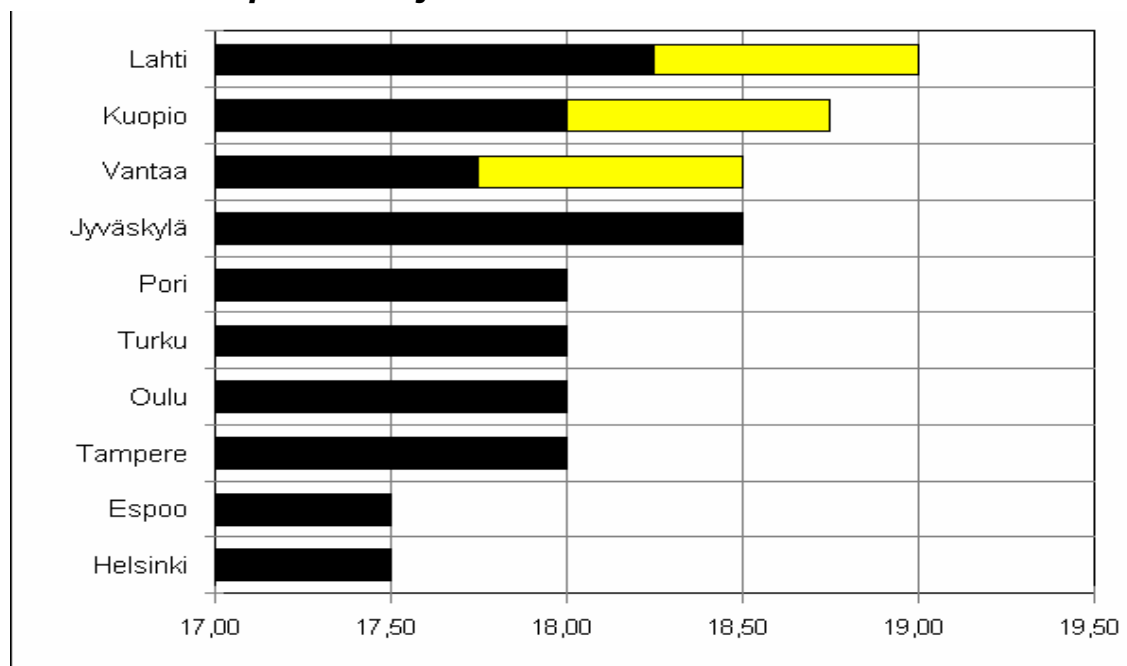
Tilinpäätösten mukaan verotuloja kertyi yhteensä 24 miljoonaa euroa vähemmän kuin talousarviossa oli arvioitu. Ainoastaan neljän kaupungin (Espoo, Tampere, Oulu ja Vantaa) verotulot kertyivät vähintään talousarvion mukaisesti. (kuvio 3)

Verotulovajauksesta 54 milj. euroa johtui kunnan tuloverosta. Yhteisöveroa kertyi lähes 23 miljoonaa ja kiinteistövero vähän yli 6 miljoonaa euroa talousarviota enemmän. Helsingin verotulovaje oli 57,7 miljoonaa euroa. Vajeesta 52,4 miljoonaa muodostui kunnan tuloverosta. (liitetaulukko 4)

Kuvio 3. Verotulojen ero % tilinpäätös–talousarvio 2005



Kuvio 4. Veroprosentit ja niiden korotukset 2005



4 Valtionosuudet

Hallituksen taholta on korostettu valtionosuuksien kasvavan merkittävästi hallituksen toimenpiteiden seurauksena. Nimellisesti valtionosuudet ovat kasvaneet, mutta kasvu ei ole vahvistanut kuntataloutta. Vuonna 2005 verotusta kevennettiin korottamalla ansiotulo- ja tulonhankkimisvähennyksiä. Tämän arvioitiin vähentäneen kuntien verotuloja 121 miljoonaa euroa. Hallitus kompensoi tämän lisäämällä vastaavan määrän valtionosuuksia. Kompensointi ei siis vahvista kuntien taloutta, mutta kasvattaa valtionosuuksien muutoslukuja.

Oheisessa taulukossa 1 on esitetty kaupunkien valtionosuuksien muutos ja eritelty siitä verotulotasauksen ja verokompensaatioiden vaikutus. Sarake ”Muu” sisältää indeksitarkistukset, kustannustenjaon tarkistuksen ja muun kasvun.

Tilaston mukaan valtionosuus kuitenkin kasvoi 20 prosenttia. Se on väärä signaali valtion kuntataloutta vahvistavista toimenpiteistä. Väärä kuva välittyy myös valtion vuosittain esittämistä laskelmista valtion budjetin vaikutuksista kuntatalouteen⁴.

Taulukko 1. Valtionosuuksien muutos 2005 (1 000 e)

	Valtionosuuksien muutos 2005	siitä: verotulo- tasaus	siitä: kompensaatio	siitä: muu
Helsinki	64 575	24 980	13 031	26 564
Espoo	20 430	5 115	5 224	10 091
Tampere	15 287	-136	4 682	10 741
Vantaa	8 538	84	4 287	4 167
Turku	13 245	-1 306	4 078	10 473
Oulu	10 758	649	2 933	7 176
Lahti	8 963	-766	2 289	7 440
Kuopio	8 661	-1 672	2 056	8 277
Jyväskylä	3 983	-3	1 920	2 066
Pori	5 686	-661	1 775	4 572
Yhteensä	160 126	26 285	42 275	91 566

Vuonna 2005 kustannustenjaon tarkistuksen mukaan kunnille olisi pitänyt lisätä valtionosuuksia 502 miljoonaa euroa. Valtionosuutta lisättiin tällä perusteella vain 136 miljoonaa euroa. Indeksitarkistus tehtiin 75 prosenttisena. Tällä perusteella valtionosuus kasvoi 136 miljoonaa euroa. Valtion omissa laskelmissa pel-

⁴ Heikki Helin, Kuntien kassoista puuttuu ennätysmäärä valtion rahaa. Kuntalehti. 9/2005.

Heikki Helin, Vanhasen hallituksen kaksi ja puoli vuotta arvioitavana: Valtio luistelee vastuustaan - kuntatalous joustaa. Kuntalehti 20/2005.

kästään näillä kahdella tekijällä valtio vahvistaa kuntataloutta 272 miljoonalla eurolla. Kuntien kannalta laskien jäi kunnilta vuonna 2005 saamatta kustannustenjaon tarkistuksesta 366 miljoonaa euroa ja indeksitarkistuksesta 51 miljoonaa euroa eli yhteensä 417 miljoonaa euroa.

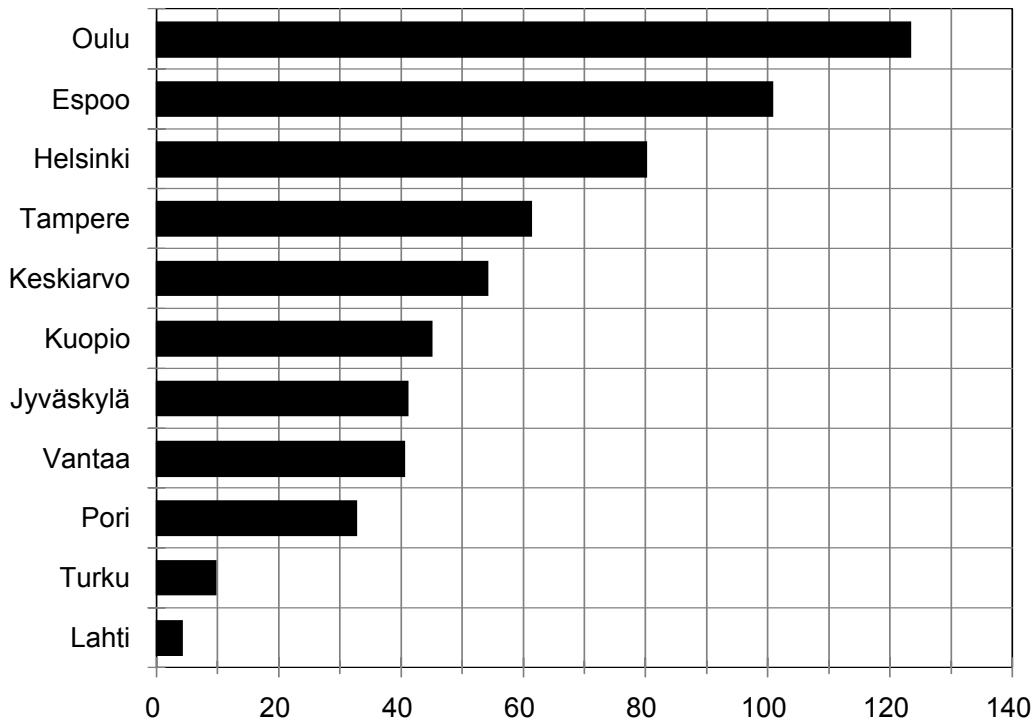
Liitetaulukossa 8 on esitetty karkea laskelma siitä, paljonko suurilta kaupungeilta jäi valtionosuuksia saamatta ja paljonko vuosien 1997–2003 kuntien kustannuksella tehdyt verokevennykset vähensivät suurten kaupunkien verotuloja.

5 Rahoituslaskelma

Vuosikatteiden ja poistojen vertailun ohella tulorahoituksen riittävyyttä voidaan arvioida investointien tulorahoitusprosentin avulla. Se saadaan laskemalla vuosikate prosentteina investointien omahankintamenosta, joka saadaan vähentämällä käyttöomaisuusinvestoinneista saadut rahoitusosuudet (valtionosuudet).

Vaikka 4 kaupungin tulorahoitus oli tasapainossa kun verrattiin vuosikatetta ja poistoja, riitti vain Oulun ja Espoon vuosikate kattamaan investointien omahankintamenon (kuvio 5).

Kuvio 5. Investointien tulorahoitusprosentti vuonna 2005



Käyttöomaisuusinvestoinnit olivat 1 153 miljoonaa euroa ja rahoitusosuudet niihin vain 36 miljoonaa euroa. Omahankintameno oli siten 1 116 miljoonaa euroa. Vuosikate oli tästä vähän yli puolet (729 milj. e) painotetun⁵ investointien tulorahoitusprosentin ollessa 65 %. Poistot olivat 720 miljoonaa euroa. Omahankintamenon ja poistojen ero (396 milj. e) kuvaa, että kaupungit ovat tehneet runsaasti muitakin kuin vain korvausinvestointeja (liitetaulukko 9).

⁵ **Painotettu keskiarvo** saadaan laskemalla yhteen 10 kaupungin vuosikatteen ja omahankintamenot. Tämän jälkeen lasketaan, paljonko vuosikate on prosentteina omahankintamenoista. **Aritmeettinen keskiarvo** saadaan laskemalla yhteen 10 kaupungin investointien omahankintamenoista ja jakamalla summa kaupunkien lukumäärällä eli 10. Aritmeettiseen keskiarvoon vaikuttaa jokaisen kaupungin luku samalla painolla. Painotetussa keskiarvossa suurimpien kaupunkien luvut vaikuttavat eniten.

Suurten kaupunkien käyttöomaisuusinvestoinnit vähenivät edellisvuodesta 108 milj. euroa. Eniten vähenivät Helsingin (73 milj. e) ja Vantaan (34 milj. e) käyttöomaisuusinvestoinnit.

Yleensä kaupunkien varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirta oli negatiivinen. Tampereen, Oulun ja Jyväskylän näin laskettu kassavirta oli plusmerkkinen. Toimintaa ja investointeja rahoitettiin muissa kaupungeissa joko rahoitustoiminnan kassavirralla tai kassavaroja pienentämällä.

Tampereen⁶ ja Jyväskylän⁷ rahoitustoiminnan kassavirrat olivat em. syistä erimerkkiset. Kassavarat supistuivat neljässä kaupungissa. Suurimmat supistukset olivat Helsingissä (83 milj. e) ja Turussa (78 milj. e).

⁶ Tampereen lukujen vertailtavuutta vaikeuttaa kaupungin sähkölaitoksen verkkotoiminnan yhtiöittäminen 1.7.2005 alkaen. Verkkö- ja urakointiliiketoimintojen omaisuuserät ja liittymismaksut siirrettiin kaupungin kokonaan omistamalle Tammerkosken Energia Oy:lle, joka yhtiöitti toiminnot edelleen Tampereen Sähköverkko Oy:lle ja Tampereen Vera Oy:lle. Sähkölaitoksen verkkotoiminnan yhtiöittämisjärjestely pienensi sähkölaitoksen liikevaihtoa noin 9,1 milj. euroa ja tulosta noin 2,1 milj. euroa. Tuloslaskelmassa em. järjestelyjen seurauksena on 58,8 milj. euron satunnainen myyntivoitto. Rahoituslaskelman ryhmässä tulorahoitus myyntivoiton vaikutus on kumottu tulorahoituksen korjauserissä. Rahoituslaskelmassa luovutus vaikutti kohtaan käyttöomaisuuden myyntitulot 122,0 milj. eurolla. Ilman omaisuuden siirtoa käyttöomaisuuden myyntitulot olisivat olleet 12,8 milj. euroa. Yhtiö rahoitti omaisuuden luovutuksesta 23,0 milj. euroa osakepääoman korotuksella, joka on kohdassa käyttöomaisuusinvestoinnit. Ilman osakepääoman lisäystä kaupungin investoinnit olisivat olleet 118,6 milj. euroa. Tammerkosken Energia Oy rahoitti omaisuuden siirrosta 95,0 milj. euroa kaupungilta saadulla lainalla, mikä on kohdassa Antolainasaamisten lisäykset. Ilman yhtiölle annettua lainaa kaupungin antolainasaamisten lisäykset olisivat olleet 3,4 milj. euroa. Liittymismaksupääoman siirto 7,9 milj. euron siirto yhtiölle on esitetty korottomien pitkä- ja lyhytaikaisten velkojen vähennyksenä. Ilman siirtoa vähennys olisi 2,3 milj. euroa. Taseen omaisuus- ja velkaeristä yhtiölle siirtyi kiinteistä rakenteista ja laitteista 63,2 milj. euroa, vaihto-omaisuudesta 0,7 milj. euroa, rahoista ja pankkisaamisista 3,2 milj. euroa sekä liittymismaksuista ja muista veloista 7,9 milj. euroa. Toisaalta siirron myötä taseessa lisääntyivät osakkeet ja osuudet 23,0 milj. euroa, sijoitusten muut lainasaamiset 95,0 milj. euroa sekä tilikauden ylijäämä 58,8 milj. euroa.

⁷ Vesilaitos myytiin JE:lle (kaupungin 100 % tytär) 150 miljoonan euron hinnalla, JE rahoitti kaupunkikaupungilta saamallaan 150 milj. euron lainalla. Myyntivoitto 116,2 miljoonaa euroa kirjattiin satunnaisiin tuottoihin. Kauppahinta näkyy investointiosassa myyntituottona ja laina antolainauksen lisääntymisenä.

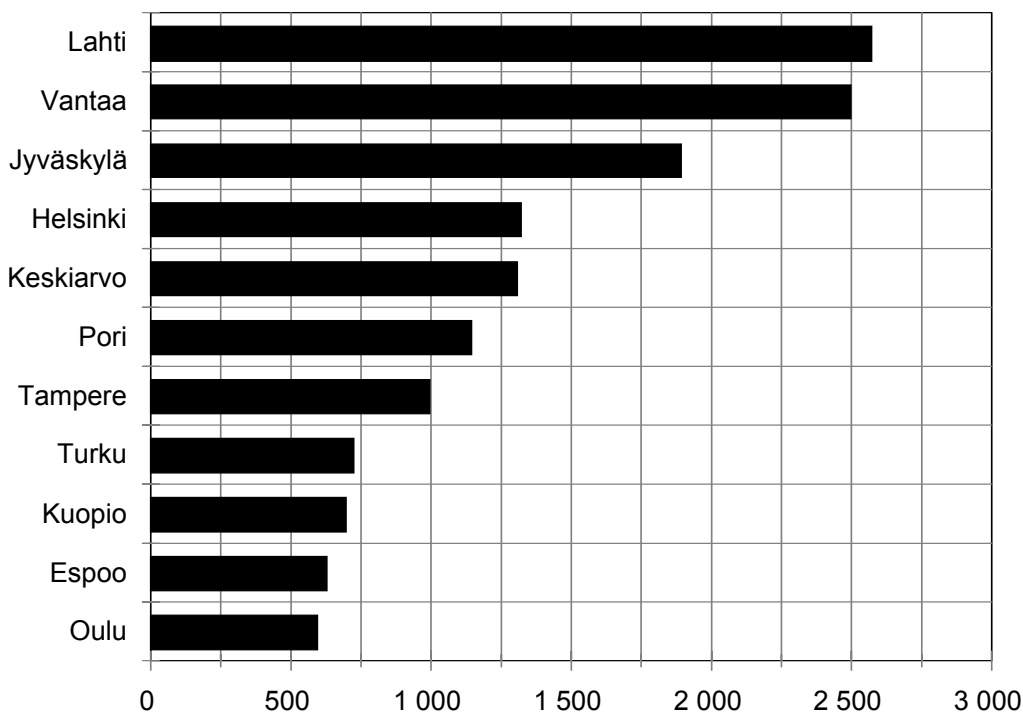
6 Lainat

Kunnan rahoituksen rakennetta kuvataan taseen erillä ja niistä laskettavien tunnuslukujen avulla. Vaikka taseesta on käytävissä monia tunnuslukuja, on niiden antama kuva yleensä samansuuntainen. Lukuihin liittyy vertailuongelmia, koska kunnat ovat organisoineet toimintansa eri tavoin. Yleisimmin käytetty tunnusluku on lainakanta asukasta kohti. Eniten lainoja asukasta kohden on Lahdessa ja Vantaalla ja vähiten Oulussa.

Lainojenkin vertailuun liittyy monia ongelmia. Lahden konsernipankki lisää kaupungin lainakantaa, joka alkaa lähetä konserninlainakantaa⁸.

Uuden ongelman kuntien taseiden vertailussa muodostavat vastuut. Esimerkiksi Espoossa on yksityisellä rahoitusmallilla rakennettu kolme isoa kiinteistöä⁹. Niiden rakentamiskustannukset eivät näy kaupungin taseessa velkana, mutta vastuut niistä ovat merkittävät. Espoon tilinpäätöksessä on erilaisia pääomavuokra- ja palvelumaksuvastuita 159,1 miljoonaa euroa eli enemmän kuin kaupungin 143 milj. euron lainakanta

Kuvio 6. Lainat euroa/asukas vuonna 2005

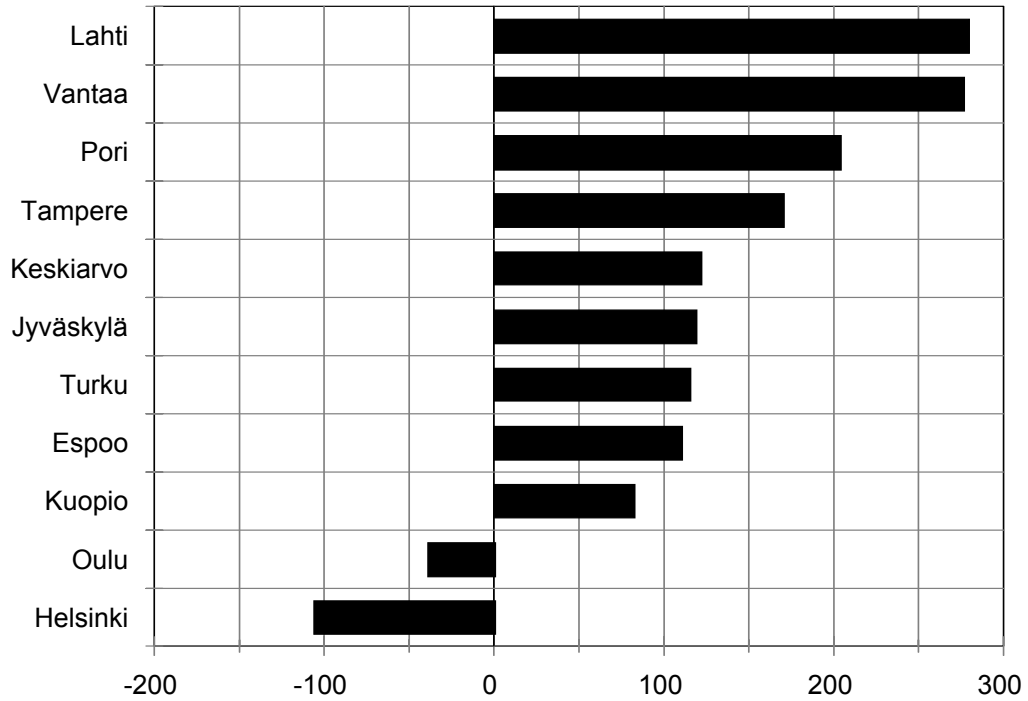


⁸ Lahdessa on ns. konsernipankki, jonka luvuissa ovat myös antolainat tytäryhtiöille. (150 milj.e).

⁹ Kuninkaantien lukio ja liikuntakeskus (46,0 milj. e), Leppävaaran aluekirjasto ja musiikkitalo (41,7 milj.e), Tapiolan terveysasema 40,3 milj.e) ja Kilon sosiaali- ja terveysasema (13,2 milj.e) ja muutamia pienempiä kohteita.

Lainakanta kasvoi eniten Lahdessa ja Vantaalla. Helsingin ja Oulun lainat vähenivät.

Kuvio 7. Lainojen muutos euroa/asukas vuonna 2005

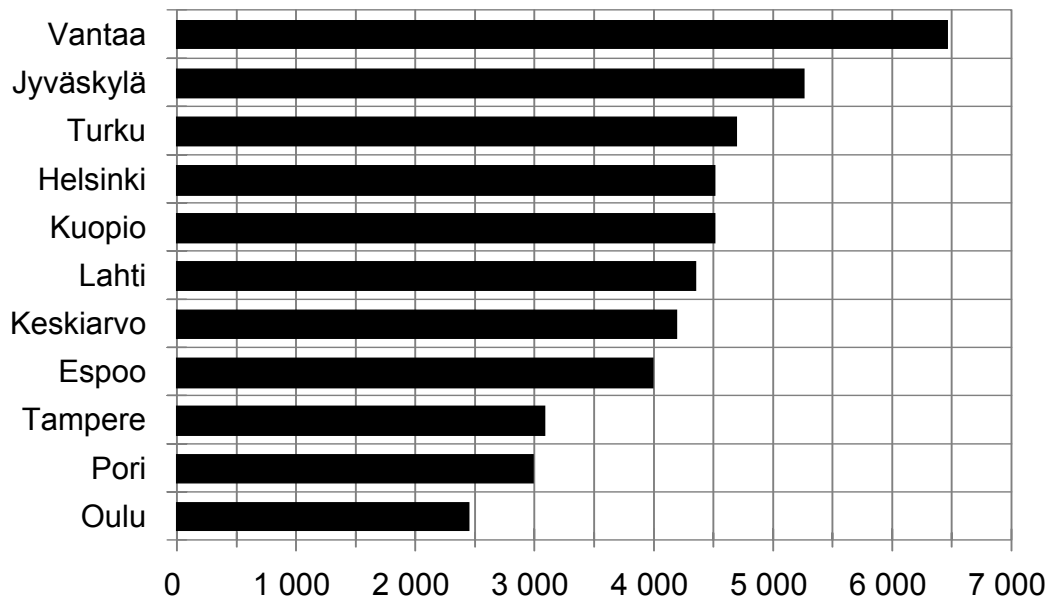


6 Konsernitase

Konsernitase täydentää sitä kuvaa, mikä jää kunnan omien lainojen tarkastelussa huomaamatta. Konsernitase eliminoi toimintojen organisoinnista johtuvia eroja, vaikka siihenkin liittyy ongelmia. Eniten konsernilainaa asukasta kohti on Vantaalla ja vähiten Oulussa. (kuvio 8)

Kaupunkien omat lainat olivat yhteensä 2 315 milj. euroa ja konsernilainoja oli yli kolminkertainen määrä (7 907 milj. e). Kaupunkien oma lainakanta kasvoi 143 milj. euroa ja konsernilainakanta 438 milj. euroa. Vantaan konsernilainat kasvoivat peräti 153 miljoonaa euroa¹⁰. (liitetaulukko 7)

Kuvio 8. Konsernilainat euroa/asukas vuonna 2005



¹⁰ Vantaan käyttöomaisuusinvestoinnit vähenivät noin 35 miljoonaa euroa. Kaupunki rakennutti kaksi koulua Vantaan Teollisuuskiinteistö Oy:n nimiin, mikä osittain kasvatti konsernivelkaa.

7 Pohdiskelevaa yhteenvetoa

Vertailun vaikeudesta¹¹

Tämän kirjoittaja on vertaillut parikymmentä vuotta kuntien taloutta. Kuntien keskinäinen vertailu käy vuosi vuodelta yhä vaikeammaksi. Toimintojen organisointieroista johtuen keskeisten käsitteiden sisältö vaihtelee kunnittain. Kun luvut merkitsevät eri asiaa eri kunnissa, on vertailun tulos luonnollisesti väärä. Samoista luvuista pystytään siis päätyämään erilaisiin tulkintoihin. Tosin silloin joudutaan ummistamaan toinen silmä käytettävissä olevilta tosiasioilta ja kunnallistaloutta koskeva tieto ei ole paljon tulkintaa rasittanut.

Aiemmin kuntien liiketaloudellisten periaatteiden mukaan järjestetty toiminta (energialaitos, liikennelaitos, vesilaitos, satama ym.) saattoi olla kunnan talousarviossa nettoperiaatteen mukaan. Niistä otettiin mukaan vain vaikutus kunnan talouteen. Uutta kunnallislakia valmistaessa päädyttiin kuitenkin bruttoperiaatteen. Siten talousarviosta ajateltiin muodostuvan selkeämpi kokonaisuus ja talousarvioiden olevan myös paremmin vertailukelpoisia. Tällä uskottiin olevan merkitystä mm. tilastotoimen ja kuntien kantokykyluokituksen kannalta.

Nykyään tämä bruttoperiaate on eräs suurimpia virhetulkintojen lähteitä. Laajan liiketoiminnan kaupungeilla tuloslaskelmassa toimintakulut, vuosikate ja poistot ovat muita suuremmat. Niin ovat myös rahoituslaskelmassa investoinnit. Kun toimintakulut ja vuosikate suhteutetaan vaikkapa asukaslukuun ja vertaillaan saatua tulosta kuntien kesken, tehdään vääriä johtopäätöksiä.

Vertailun lähtökohdat paranisivat, jos liikelaitosten osalta palattaisiin vanhaan käytäntöön. Liikelaitoksiksi tulisi kuitenkin laskea vain todelliset liikelaitokset, jotka myyvät palveluitaan ulkopuolisille. Näitä ovat energialaitokset, vesihuoltolaitokset, satamat ja liikennelaitokset.

Tässä tarkastelussa on jouduttu luopumaan toimintatuottojen, toimintakulujen ja toimintakatteiden vertailusta vertailuongelmien takia. Lähes kaikkien kaupunkien luvuilla oli eri sisältö eri syistä johtuen. Lähivuosina tilaaja-tuottaja – mallin yleistyessä toimintatuottojen ja -kulujen vertailuongelmat kasvavat. Ongelmia on syntynyt organisaatiomuutoksista. Myös suurten energialaitosten tuloutuksissa on vuositaisia eroja. Jos kaupunkien luvut olisi varustettava selittäville alaviitteillä¹², ei sellaista taulukkoa ole perusteltua esittää.

Kirjanpituudistuksen eräs uusi elementti oli tuloslaskelman ali- ja ylijäämä. Sel-laisten kuntien, joiden taseessa on kertynyttä alijäämää, määrä on kasvanut nopeasti.

¹¹ Aiheesta enemmän Heikki Helin, Samat luvut, eri tulkinta. Kuntien talouden vertailu ongelmallista. Kuntalehti 2/2006.

¹² Lehdissä on esitetty kuvia ja taulukoita kuntien henkilömääristä suhteutettuina asukaslukuun. Näin saadut luvut ovat luonnolliset vertailukelvottomia, koska riippuvat täysin kunnan tavasta organisoida toimintansa. Siitä huolimatta niitä käytetään. Usein kuultu selitys käytölle on se, että kun Tilastokeskus julkaisee sellaisia tilastoja. Jos Tilastokeskus julkaisisi vain sellaisia kuntataloustilastoja, joita kukaan ei voisi tulkita väärin, tulisi siitä hyvin lyhyt tilasto.

Kuntien tulorahoitus ei riitä investointien rahoittamiseen, vaan investoinnit on rahoitettava entistä enemmän lainanotolla. Kunnan talous voi siis olla epätasapainossa, vaikka tuloslaskelmassa kertyisi ylijäämää. Sopivasti kauppoja tehden alijäämät muuttuvat ylijäämiksi ilman, että kunnan todellisessa taloudessa asemassa tapahtuu merkittävää muutosta (vrt. Jyväskylä).

Ensimmäinen jotenkin vertailukelpoinen välisumma laskelmissa on vuosikate.. Lainojen vertailuongelmia on sivuttu luvussa 6.

Näyttääkin siltä, että kaikki mikä voidaan tulkita väärin, se myös tulkitaan väärin.

Sopivan kireä kuntatalous

Valtion kuntiin kohdistamat toimenpiteet ovat keskeinen syy kuntien vaikeuksiin. Yksinomaan vuosien 1997–2003 kompensoimattomat kunnallisverovähennykset ovat yli 800 miljoonaa euroa. Mikäli nuo vähennykset olisi korvattu kunnille viimeisten vuosien tapaan, kuntien talous näyttäisi aivan toisenlaiselta. Tätä kuvaa se, että jokaisen kunnan vuosikatteen nostaminen poistojen suuruiseksi vaatisi vuoden 2005 tilinpäätösarvioiden mukaan noin 550 miljoonaa euroa¹³.

Nykyinen hallitus on vetäytynyt vastuustaan kuntarahoituksessa lykkäämällä kustannustenjaon tarkistusten maksua seuraaville vuosille ja osan (194 milj. e) seuraavalle hallituksellekin. Vuoden 2005 tarkistus osoitti 502 miljoonan euron tarkistustarpeen. Valtio ei maksa tätä kunnille vuonna 2005 kuten järjestelmä olisi edellyttänyt vaan ”vähittäismaksulla” lakia muuttaen. Myös indeksitarkistukset on tehty vajaina.

Vaikka valtiolla menee hyvin, ei valtio halua maksaa kunnille niille kuuluvia valtionosuuksia ajallaan eikä riittävän suuruisina. *Yritysmailmaan siirrettynä tämä tarkoittaa sitä, että asiakas (valtio) ei maksa palvelujen järjestäjille (kunnille) laskua (valtionosuus) laskun suuruisena eikä eräpäivänä vaan sen suuruisena (vajaat indeksitarkistukset) ja sinä ajankohtana kuin sille sattuu sopimaan (kustannustenjaon tarkistusten lykkääminen seuraaville vuosille lakia muuttaen).* Tässä on kuntatalouden ongelmien eräs syy.

Liitetaulukossa 8 on esitetty teoreettinen laskelma siitä paljonko kunnat olisivat saaneet vuonna 2005 enemmän valtionosuuksia, jos valtio olisi korvannut heti kustannustenjaon tarkistuksen mukaiset valtionosuudet ja maksanut indeksitarkistukset täysimääräisinä. Toisessa sarakkeessa on laskettu paljonko kuntien verotulot olisivat vuonna 2005 olleet toteutunutta suuremmat, jos valtio ei olisi keventänyt verotusta kuntien kustannuksella vuosien 1997–2003. Kuntien talouden tila näyttäisi hyvin erilaiselta, jos kunnat olisivat saaneet taulukossa esitetyt valtionosuudet ja verotulot.

Mitään lisäväljyyttä kuntatalouteen ei ole luvassa. Kuntatalouden tasapainon tavoite pysyy saavuttamattomissa valtion toimenpiteillä. Valtio ei korvaa kunnille

¹³ Kuntaliitto tiedottaa 20.3.3006. Kehysriihessä huomioitava kuntien talousahdinko.

valtionosuuslainsäädännön hengen mukaisesti kustannusten kasvua. Toisaalta valtio säilyttää kunnille jatkuvasti lisätehtäviä, joiden rahoitukseen se osallistuu vain keskimäärin kolmasosalla.

Valtion ja etenkin valtionvarainministeriön edustajat ovat jatkuvasti olleet huolissaan kuntien menokasvun suuruudesta. Valtiovarainministeriö ei itse ole kuitenkaan kyennyt paimentamaan sektoriministeriöitä niiden valmistellessa jatkuvasti lakeja, joista kuntien menokasvu johtuu. Valtiosihteeri Raimo Sailas totesi joku vuosi sitten, että kuntatalous on jatkossakin pidettävä sopivan kireänä (HS 12.10.2002). Kireänä kuntatalous onkin pidetty ja kuntien talousluvut ovat sen mukaiset.

Tasapaino kaukana

Neljän kaupungin (Helsinki, Espoo, Tampere ja Oulu) vuosikate oli poistoja suurempia. Investointien rahoittamiseen sen sijaan vuosikate riitti vain kahdessa kaupungissa (Espoo ja Oulu).

Verotulojen kasvu oli hidasta. Eräs syy siihen oli verokevennykset, jotka valtio kuitenkin korvasi kunnille korottamalla valtionosuuksia. Porin verotulot vähenivät edellisvuodesta. Veroprosenttiaan korottivat Vantaa, Lahti ja Kuopio.

Taulukko 1. Eräitä vuoden 2005 tilinpäätöksen tunnuslukuja

	Asukas- luku 31.12.2005	Tulovero- prosentti 2005	Vuosi- kate % poistoista	Investointien tulo-rahoitus- prosentti	Kassan riittävyys, (pv)	Laina- kanta e/asukas	Konserni- lainat e/asukas
Helsinki	560 905	17,50	110,8	80	57	1 318	4 497
Espoo	231 704	17,50	146	100	57	618	3 970
Tampere	204 337	18,00	107	61	34	992	3 062
Vantaa	187 281	18,50	58	40	1	2 491	6 442
Turku	174 868	18,00	21	10	28	715	4 670
Oulu	128 962	18,00	181	123	60	589	2 427
Lahti	98 411	19,00	6	4	59	2 563	4 337
Kuopio	90 726	18,75	68	44	17	691	4 490
Jyväskylä	84 434	18,50	65	41	0	1 885	5 238
Pori	76 134	18,00	67	32	16	1 141	2 976
Yhteensä/Keskisarvo	1 837 762	18	83	54	33	1 300	4 211

Kaupunkikohtaisia toimintakulujen ja toimintakatteen muutoksen vertailua ei tässä esitetty vertailuongelmien takia. Toimintakatetta kasvatti myös eräissä kaupungeissa liikelaitoksilta tehtyjen tuloutuksien väheneminen edellisvuodesta. Lukujen muutosten taustalla olivat siis muut kuin normaalissa toiminnassa tapahtuneet tulojen ja menojen muutokset.

Kun kaupunkien verotuloilla ja valtionosuuksilla katettava toimintakate heikkeni 409 milj. euroa, kasvoivat verotulot ja valtiinosuudet yhteensä 317 milj. euroa. Yhteenlaskettu vuosikate heikkeni 9 milj. euroa

Tilikauden tulos parani 117 miljoonaa euroa ja ylijäämä kasvoi 81 miljoonaa euroa. Kaikkiin lukuihin vaikuttavat Jyväskylän ja Tampereen organisaatiojärjestelyt. Jyväskylän vesilaitoksen kauppa paransi tulosta ja ylijäämää noin 116 miljoonaa euroa.

Käyttöomaisuusinvestoinnit olivat 1 153 milj. euroa ja ne vähenivät edellisvuodesta 108 milj. euroa. Käyttöomaisuuden myyntitulot kasvoivat em. järjestelyistä johtuen lähes 200 miljoonaa euroa.

Tampereella, Oulussa ja Jyväskylässä varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirta oli positiivinen. Tampereen ja Jyväskylän plusmerkkisyys johtui pelkästään em. järjestelyistä. Näissä kahdessa myös rahoitustoiminnan nettokassavirta oli eri merkinen kuin muilla. (liitetaulukko 9)

Helsinki kattoi supistuneet investointinsa kassavaroja vähentämällä. Myös Turku ja Pori vähensivät kassavarojaan menojen kasvettua tuloja nopeammin. (liitetaulukko 9)

Kaupunkien lainakanta kasvoi 143 milj. euroa. Konsernilainat kasvoivat yli 438 milj. euroa. Kaupungit ovat siten velkaantumassa nopeaan tahtiin. Osa investointikustannuksista on joissakin kaupungeissa siirretty konsernin yhtiöille (Vantaa), mikä näkyy konsernilainojen kasvuna. Espoossa on investointeja toteutettu lisäämällä vastuita.

Kaikkiin edellä esitettyihin lukuihin vaikuttaa Jyväskylän vesilaitoksen myynti. Tilastoihin menevät luvut eivät anna siten oikeaa kuvaa suurten kaupunkien talouden tilasta ja kehityssuunnasta. Tulkintaongelmat tulevat seuraavina vuosina kasvamaan. Vuoden 2006 lukujen vertailukelpoisuutta vaikeuttava Espoon sähköyhtiön osakekauppa ja eräät muut tiedossa olevat suu-rehkot järjestelyt.

Tarkastelu osoittaa, että suurten kaupunkien talous kiristyi vuonna 2005. Se osoittaa myös, että vuosikatteen ja poistojen välinen suhde ei anna oikeaa kuvaa talouden tilasta, koska poistot ovat merkittävästi pienemmät kuin investointien omarahoitusosuus¹⁴. Toisaalta tuloslaskelman ylijäämä ei osoita talouden oleva kunnossa, koska ylijäämää osoittava kaupunki voi velkaantua. Tällöin vuosikate ei riitä kattamaan investointeja (investointien omarahoitusosuutta).

¹⁴ Kts. Juha Koponen, Tilinpäätöksen melkoista hepreaa valtuutetuillekin. Tuloslaskelma nolla – kunnan talous tasapainossa? Kuntalehti 6/2006.

Siihen miksei kuntien talous ole tasapainossa, löytyy ainakin yksi selkeä selitys. Jos valtio olisi vastannut velvoitteistaan valtionosuuslain hengen mukaisesti ja maksanut indeksitarkistukset täysimääräisinä ja kustannustenjaon tarkistukset ajallaan, näyttäisivät kuntien talousluvut täysin toiseltaisilta. Vielä paremmilta luvut näyttäisivät, jos valtio ei olisi keventänyt verotusta kuntien kustannuksella vuosina 1997–2004. (liitetaulukko 8)

Liitetaulukko 1. Suurten kaupunkien verotulot ja valtionosuudet (1 000 e)

2005	Vero- tulot	Kunnan tulovero	Kiinteis- tövero	Yhteisö- vero	Valtion- osuudet
Helsinki	1 982 931	1 646 157	119 854	216 178	132 598
Espoo	923 104	763 001	42 691	117 091	-5 756
Tampere	590 661	499 611	26 206	64 681	156 070
Vantaa	610 510	524 621	41 257	44 314	71 836
Turku	471 269	407 526	26 775	36 843	207 300
Oulu	388 703	318 098	14 210	56 394	64 941
Lahti	258 802	229 847	14 811	14 071	83 133
Kuopio	234 834	210 978	11 830	11 887	80 440
Jyväskylä	227 087	194 930	16 092	16 066	47 038
Pori	185 078	165 821	7 926	11 164	123 331
Yhteensä 2005	5 872 979	4 960 590	321 652	588 689	960 930

Liitetaulukko 2. Verotulojen muutos % 2005

2005	Vero- tulot	Kunnan tulovero	Kiinteis- tövero	Yhteisö- vero	Tulovero Ilman vero- korotusta
Helsinki	2,9	2,9	4,0	2,3	
Espoo	9,3	8,1	5,7	19,6	
Tampere	5,0	3,4	5,8	19,1	
Vantaa	6,6	6,6	5,5	7,4	2,3
Turku	0,4	0,6	5,7	-4,9	
Oulu	6,1	4,2	7,1	18,5	
Lahti	4,6	4,6	1,4	8,3	0,5
Kuopio	7,4	7,3	8,9	9,4	3,0
Jyväskylä	3,1	2,2	9,8	7,7	
Pori	-0,7	-1,5	5,3	9,1	
Yhteensä	4,6	4,0	5,2	9,0	3,2

Vantaa, Lahti ja Kuopio korottivat veroprosenttia

Liitetaulukko 3. Verotulojen muutos 2005 (1000 e)

2005	Vero- tulot	Kunnan tulovero	Kiinteis- tövero	Yhteisö- vero	Tulovero- prosentin korotus
Helsinki	55 122	45 673	4 627	4 850	
Espoo	78 398	56 997	2 288	19 154	
Tampere	28 019	16 216	1 436	10 375	
Vantaa	37 864	32 631	2 164	3 050	21 268
Turku	2 079	2 540	1 432	-1 887	
Oulu	22 515	12 746	946	8 822	
Lahti	11 421	10 153	199	1 075	9 073
Kuopio	16 240	14 268	962	1 020	8 439
Jyväskylä	6 800	4 218	1 438	1 145	
Pori	-1 278	-2 603	397	933	
Yhteensä 2005	257 180	192 839	15 889	48 537	38 780

Liitetaulukko 4. Verotulojen ero TP2005 – TA2005 (1 000 e)

2005	Vero- tulot	Kunnan tulovero	Kiinteis- tövero	Yhteisö- vero	Ero yhteensä %
Helsinki	-57 519	-52 443	2 854	-7 822	-2,8
Espoo	49 858	32 925	991	16 021	5,7
Tampere	4 861	-2 389	606	6 681	0,8
Vantaa	510	-1 841	257	2 114	0,1
Turku	-14 971	-12 474	1 175	-3 657	-3,1
Oulu	2 036	-4 332	-206	6 574	0,5
Lahti	-588	-1 743	-89	1 271	-0,2
Kuopio	-2 200	-2 200	-170	0	-0,9
Jyväskylä	-1 371	-3 128	692	1 066	-0,6
Pori	-5 422	-6 479	226	764	-2,8
Yhteensä	-24 806	-54 128	6 336	22 982	-0,4

Liitetaulukko 5. Tuloslaskelman keskeiset luvut 2005 (1 000. e)

2005	Vuosi- kate	Poistot	Tilikauden tulos	Tilikauden ylijäämä (alijäämä)
Helsinki	329 305	297 209	115655	124141
Espoo	122 208	83 970	36 476	12433,1
Tampere	86 168	80 498	64 451	61 168
Vantaa	32 055	55 067	-23 011	-24 493
Turku	10 601	49 749	-39 148	-38 627
Oulu	94 168	52 069	42 099	48 289
Lahti	1 390	22 439	-21 050	-20 636
Kuopio	21 108	30 861	-10 560	-11 038
Jyväskylä	15 275	23 412	100 920	102 686
Pori	16 836	25 014	-7 435	-7 736
Yhteensä 2005	729 113	720 287	258 398	246 187
Yhteensä 2004	738 703	708 509	141 328	164 736

Liitetaulukko 6. Rahoituslaskelman keskeisimmät luvut 2005 (1 000 e)

2005	Käyttömai- suusinvestoinnit	Rahoitus- osuudet investointi-	Käyttömai- suuden myynti-	Vars. toim. ja inv. netto- kassavirta	Rahoitus- toiminnan nettokassa-	Kassa- varojen muutos	Kassa- varat 31.12.
Helsinki	423178,6	12568,1	105064	-26581	57148,9	-83730	578468
Espoo	128 426	3 719	17348,1	-6621	32509	25887,7	175631
Tampere	141 597	755	134 810	71 456	-65 383	6 073	121 992
Vantaa	82 876	3 602	25 463	-43 844	43 530	-314	2 508
Turku	115 777	4 010	10 293	-106 993	28 290	-78 703	81 247
Oulu	78 715	2 346	23 974	21 955	8 164	30 199	117 251
Lahti	36 581	1 230	9 914	-28 890	58 662	29 772	76 138
Kuopio	51 900	3 434	6 327	-24 681	27 841	3 160	23 418
Jyväskylä	37 802	445	166 727	130 351	-130 317	34	422
Pori	56 412	4 428	6 955	-27 067	16 108	-10 959	7 394
Yhteensä 2005	1 153 265	36 536	506 875	-40 915	76 553	-78 580	1 184 469
Yhteensä 2004	1 261 580	27 531	307 179	-324 849	278 069	-46 780	1 262 953

Liitetaulukko 7. Lainat ja konsernilainat ja niiden muutos 2005

	Lainakanta 31.12., milj.e	Laina- kanta e/asukas	Konserni- lainat milj.e	Konserni- lainat e/asukas	Lainat muutos milj.e	Lainat muutos e/as.	Kons.lainat muutos milj.e	Kons.lainat muutos e/as.
2005								
Helsinki	739	1 318	2 523	4 497	-57	-106	4	-9
Espoo	143	618	920	3 970	28	110	71	239
Tampere	203	992	626	3 062	36	170	56	255
Vantaa	467	2 491	1 206	6 442	56	276	153	766
Turku	125	715	817	4 670	20	115	18	101
Oulu	76	589	313	2 427	-4	-39	3	-8
Lahti	252	2 563	427	4 337	27	279	30	300
Kuopio	63	691	407	4 490	9	82	49	444
Jyväskylä	159	1 885	442	5 238	11	118	20	184
Pori	89	1 141	227	2 976	17	203	34	420
Yhteensä/ka	2 315	1 300	7 907	4 211	143		438	

Taulukon keskiarvot ovat aritmeettisia keskiarvoja.

Liitetaulukko 8. Laskelma puuttuvista vuoden 2005 valtionosuuksista ja vuosien 1997–2003 kompensoimattomista verotulojen menetyksistä

Milj.e	Kunnilta saamatta valtionosuuksia 2005	Kompensoi- mattomat verokevennykset 1997-2003	Yhteensä
Helsinki	44,7	85,8	130,6
Espoo	18,5	35,5	53,9
Tampere	16,3	31,3	47,6
Vantaa	14,9	28,7	43,6
Turku	13,9	26,8	40,7
Oulu	10,3	19,7	30,0
Lahti	7,8	15,1	22,9
Kuopio	7,2	13,9	21,1
Jyväskylä	6,7	12,9	19,7
Pori	6,1	11,6	17,7
Yhteensä	147	281	427,8

Oletettu että 417 milj. euron valtionosuudet kohdistuisivat kunnille tasan e/asukas mukaan

Oletettu, että kompensoimattomat 800 milj.euron verotulot jakautuisivat asukaslukujen suhteessa.

Liitetaulukko 9. Talouden tasapainon arviointia

	Vuosi- kate	Poistot	Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	Investointien omarahoi- tus- osuus	Kassa- varojen muutos	Lainat muutos milj.e	Vars. toim. ja inv. netto kassavirta	Rahoitus- toiminnan nettokassa- virta	Kons.lainat muutos milj.e
Helsinki	329,3	297,2	124,1	410,6	-83,7	-57,3	-26,6	57,1	4,0
Espoo	122,2	84,0	12,4	124,7	25,9	27,5	-6,6	32,5	71,1
Tampere	86,2	80,5	61,2	140,8	6,1	35,7	71,5	-65,4	56,0
Vantaa	32,1	55,1	-24,5	79,3	-0,3	56,2	-43,8	43,5	153,0
Turku	10,6	49,7	-38,6	111,8	-78,7	20,0	-107,0	28,3	17,9
Oulu	94,2	52,1	48,3	76,4	30,2	-4,0	22,0	8,2	3,1
Lahti	1,4	22,4	-20,6	35,4	29,8	27,0	-28,9	58,7	30,1
Kuopio	21,1	30,9	-11,0	48,5	3,2	8,7	-24,7	27,8	49,2
Jyväskylä	15,3	23,4	102,7	37,4	0,0	11,4	130,4	-130,3	19,8
Pori	16,8	25,0	-7,7	52,0	-11,0	17,4	-27,1	16,1	33,6
Yhteensä :	729,1	720,3	246,2	1116,7	-78,6	142,8	0,0	0,1	437,8