

Kuntien talouden muutokset 2021–25, tulevat näkymät ja sote-uudistuksen vaikutus – Pohjois-Karjala

Kuvaus tehdyistä laskelmista ja arvioista

Eero Laesterä, HT, FCG Perlacon
 Tuomas Hanhela, KTM, FCG Perlacon
 Juha Koskinen, KTM, FCG Perlacon

1 Tammikuussa ja huhtikuussa 2020 näytti pahalta – mutta sitten tuli korona

Viime vuoden tammikuussa tuolloin vielä Perlacon Oy (Nyt FCG Perlacon) julkaisi yhdessä Kuntaliiton ja useiden maakuntajohtajien tilauksesta kanssa tarkastelun, jossa arvioitiin silloin tiedossa olevan taloustilanteen ja maan sisäisen muuttoliikkeen ja väestön ikärakenteen muutosten vaikutusta kuntien talouteen. Teemana oli ”voiko kaikilla kunnilla olla kasvustrategia” ja tavoitteena oli osoittaa myös se, että oikeasta paikasta sopeuttamalla moni maaseutumainen kunta voi jatkaa itsenäistä elämäänsä.

Takana oli historiallisesti huono talousvuosi 2019, jolloin esimerkiksi 65 kuntaa oli elänyt syömävelalla ja 56 kunnan tase oli kääntynyt alijäämäiseksi. Talouden tila oli kunnissakin tunnustettu huonoksi: vuodesta 2019 vuoteen 2020 yli 50 kuntaa nosti veroprosenttiaan – kunnat olivat hyvin huomanneet kriisin.

Näytti siltä, että vuodelle 2020 luvatut miljardin euron valtionosuudet nostaisivat tilanteen hiukan paremmaksi, mutta taustalla vaikuttava väestöpohjainen megatrendi oli kuitenkin jyräämässä kuntien taloudet ennennäkemättömään ahdinkoon. Samalla viestillä tuli julkisuuteen myös valtionvarainministeriön kuntaosasto. Veroprosentin nousupaineet olivat varsinkin pienillä kunnilla jopa 5–6 veroprosenttiyksikköä muutaman vuoden jaksolla tarkasteltuna. Oltiin vakavasti miettimässä arviointimenettelyn osuvuutta, kun yli puolet kunnista oli painumassa taseeltaan negatiivisiksi.

Sitten iski korona. Huhtikuussa, jopa vielä kesällä arvioitiin, että vuodelle 2020 tehtyjen verotuloarvioiden pohja oli putoamassa pois ja oltiin varmoja siitä, että kansantalous olisi pahasti heikkenemässä: kunnissa verotuloarvion täydellisen muuttumisen lisäksi uskottiin, että käyttötulot vähenevät ja käyttömenot kasvavat koronan seurauksesta.

1.1 Valtioneuvosto vastaisku

Valtioneuvosto päätti alkaa kompensoida kuntien verotulon menetystä usealla eri tavalla useaan eri otteeseen. Samoin vuoden lopulla kunnille kohdistettiin suuri euromäärä – 350 M€ – koronan testauksia varten. Kriisin vuoksi myös kuntien harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen summaa korotettiin 50 miljoonalla eurolla. Valtioneuvoston tavoitteena oli hillitä kuntien intoa lomauttaa tai irtisanoa työntekijöitään koronaan vedoten, myös joissakin yhteyksissä kehoitettiin suoraan kuntia pidättäytymään leikkauslistoista. Ymmärrettiin, että kunnat noudattavat muuten kuntalain säännöksiä talouden tasapainosta.

Siitä huolimatta, että päätökset tehtiin jopa hiukan etupainotteisesti, huomattiin vähitellen, että ainakaan verotulojen alenema ei ollut niin suuri kuin oli pelätty, verohallinto löysi vuoden 2020 joulukuussa noin 350 miljoonaa euroa niitä verotuloja, jotka jäivät kunnilta saamatta ennakkoperintäjärjestelmän muutoksen vuoksi.

Valtion kunnille kohdentamat koronatuot peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän kautta, yhteisöveron jako-osuutta nostamalla ja koronatestejä rahoittamalla päätyivät jopa 1,9 mrd. €:oon. Verotulojen alenema oli lopulta noin 670 M€ ja toimintakatteen heikennys noin 530 M€. Toimintakatteen heikennys laskettiin kuntien 21.1.2021 ilmoittamien vuoden 2020 tilinpäätösennusteiden ja alkuperäisen talousarvion erotuksena. Tilanne voi edelleen elää ja luvut muuttua. Kuntien kannalta näin laskettu kokonaisnettohyöty oli 21.1.2021 tilinpäätösennustetilanteen mukaan yli 700 M€. Toimintakatteet lähtötilanteessa (talousarvio 2020) on luonnollisesti uskottava, erityisesti siksi, että kunnat ovat ottaneet niissä huomioon esimerkiksi tiedossa olleet palkankorotukset.

Koronan vaikutuksen määrä kohdentuu todennäköisesti hyvin epätasaisesti kuntien tarpeen mukaan: suurimpiin kaupunkeihin kohdistui jopa yli 230 M€:n toimintakatteen heikennys ja useissa kunnissa ei tapahtunut juuri lainkaan minkään tuloerän alenemaa tai menojen kasvua.

Myös kuntien verotuloissa tapahtui erikoinen käänne. Se, minkä uskottiin pahiten vielä kesän lopulla heikkenevän, jopa yllättäen vahvistui: *samalla kun BKT:lle on uskottu tulevan vuonna 2020 -3,3%:n alenema, kuntien verotulojen onkin arvioitu kasvavan 5,1%!*

1.2 Kuntien talous vahvistui

Näyttää siltä, että erityisesti koronaan suunnattu tukijärjestelmä vahvistaa kuntataloutta aidosti – joskin tilapäisesti - ja joidenkin kuntien tilanne paranee jopa niin paljon, että ne nousevat arviointimenettelyn (kriisikuntaisuus) uhkan alta todennäköisesti hyvinkin pitkäksi aikaa. Tämä koskee jopa 20–30 kuntaa. Pitkin vuotta 2020 varsinkin suurimmat kaupungit kipuilivat taloutensa tasapainoon saattamiseksi, mutta aivan vuoden lopulla koitti ”ihmeperantuminen” – on mahdollista, että vielä kesä-heinäkuussa suuria alijäämiä ennakoineet suuret kaupungit nostavat tilinpäätöksensä positiivisiksi. Ne kunnat, jotka tekevät vuonna 2020 ja erityisesti 2021 alijäämäisen tilinpäätöksen tulevat olemaan suurissa vaikeuksissa, erityisesti, jos sote tulee toteutumaan.

Alla olevaan taulukkoon on koottu keskeiset tiedot kuntien taloustilanteesta vuonna 2020–2025. Taulukot perustuvat siihen, että vuodesta 2021 edetään vuoden 2021 veroprosenteilla. Verotulot perustuvat kuntaliiton kehikkoon tammikuun alussa 2021 ja valtionosuudet sekä kuntaliiton että kuntaosaston tietoihin. Muut tiedot on saatu Tilastokeskukselta ja tutkiahallinto.fi lähteestä.

1.3 Vuosikatteiden ja taseen jääminen kehitys vuoteen 2025

Kuntien tuloslaskelman keskeinen välisumma on vuosikate. Vuosikate kuvaa sitä euromäärää, joka jää kuntien rahoitettavaksi, kun palveluihin suunnatut käyttömenot on rahoitettu käyttötuloilla, verorahoituksella ja rahoituksen nettotuloilla.

Jos vuosikate on pienempi kuin nolla, voidaan kunnan uskoa rahoittavan käyttötalouttaan lainalla tai rahavarojaan purkamalla – tämä tarkoittaa useimmiten kansanomaisesti sanottuna syömävelalla elämistä.

Taulukko 1 Koko maan kuntien taloustilanne vuonna 2020 ja kehitys vuoteen 2025, sote ei toteudu.

| Perusura, peruskunnat | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Erotus 2025-2019 |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Toimintakate 1000 eur | -29 102 727 | -30 356 936 | -31 832 136 | -32 365 089 | -33 495 970 | -34 611 267 | -35 755 241 | -36 927 990 | -6 571 054 |
| Tulovero 1000 eur | 18 664 568 | 19 142 606 | 20 124 197 | 20 356 433 | 20 892 763 | 21 548 229 | 22 305 371 | 22 827 415 | 3 684 809 |
| Yhteisövero 1000 eur | 1 857 985 | 1 902 907 | 1 959 016 | 2 352 538 | 2 082 250 | 2 002 163 | 2 072 239 | 2 134 406 | 231 499 |
| Kiinteistövero 1000 eur | 1 798 666 | 1 866 802 | 1 910 496 | 1 970 289 | 1 989 569 | 2 009 041 | 2 028 708 | 2 048 571 | 181 769 |
| Verotulot yht 1000 eur | 22 321 219 | 22 912 315 | 23 993 709 | 24 679 260 | 24 964 581 | 25 559 434 | 26 406 318 | 27 010 392 | 4 098 077 |
| Valtionosuus 1000 eur | 8 456 755 | 8 640 795 | 10 991 767 | 9 957 068 | 10 173 198 | 10 809 651 | 11 236 323 | 11 391 346 | 2 750 551 |
| Verorahoitus yht 1000 eur | 30 777 974 | 31 553 110 | 34 985 476 | 34 636 328 | 35 137 780 | 36 369 085 | 37 642 640 | 38 401 738 | 6 848 628 |
| Käyttökate 1000 eur | 1 675 247 | 1 196 174 | 3 153 339 | 2 271 239 | 1 641 810 | 1 757 818 | 1 887 400 | 1 473 748 | 277 574 |
| Rahoitus, netto 1000 eur | 389 955 | 551 442 | 283 647 | 266 743 | 245 946 | 230 378 | 224 575 | 218 062 | -333 380 |
| Vuosikate 1000 eur | 2 065 202 | 1 747 616 | 3 436 986 | 2 537 982 | 1 887 756 | 1 988 197 | 2 111 974 | 1 691 810 | -55 806 |
| Negatiivisia kpl | 42 | 65 | 4 | 6 | 40 | 66 | 79 | 114 | 49 |
| Negatiiviset taseet yht. 1000 eur | -35 607 | -91 727 | -1 613 | -1 931 | -33 597 | -53 667 | -89 120 | -246 976 | -155 249 |
| Poistot 1000 eur | 2 192 453 | 2 305 725 | 2 302 090 | 2 383 151 | 2 445 199 | 2 512 353 | 2 491 717 | 2 473 345 | 167 620 |
| Tulos 1000 eur | -24 312 | -132 065 | 1 134 896 | 154 832 | -557 443 | -524 157 | -379 743 | -781 535 | -649 470 |
| Nettoinvestoinnit 1000 eur | 2 784 173 | 2 733 060 | 4 310 266 | 3 800 032 | 4 008 113 | 2 215 837 | 2 221 010 | 2 225 848 | -507 212 |
| Lainakanta 1000 e | 16 729 981 | 18 420 037 | 19 744 176 | 21 301 849 | 23 612 961 | 24 246 749 | 24 767 325 | 25 648 973 | 7 228 936 |
| Rahavarat 1000 eur | 4 876 780 | 5 060 919 | 5 130 281 | 5 139 669 | 5 144 698 | 5 153 684 | 5 168 985 | 5 186 061 | 125 142 |
| Taseen jäämä 1000 eur | 11 261 407 | 11 087 957 | 12 222 853 | 12 377 685 | 11 820 242 | 11 296 085 | 10 916 342 | 10 134 807 | -953 150 |
| Negatiivisia kpl | 39 | 56 | 36 | 32 | 51 | 81 | 104 | 127 | 71 |
| Negatiiviset taseet yht 1000 eur | -127 030 | -251 628 | -123 885 | -144 863 | -353 358 | -620 807 | -1 010 072 | -1 667 038 | |

Yllä olevasta taulukosta havaitaan, että vuosikatteeltaan negatiivisten kuntien lukumäärä koko maassa vuonna 2019 oli 66 kpl ja määrä alenee jopa lähelle nollaa vuonna 2020. Negatiivisten vuosikatteiden määrä alkaa kasvuunsa vuonna 2022 ja määrä päättyy jopa 49 kpl vuonna 2025. Tuloksen heikkeneminen perustuu edelleen väestön muutoksille, mutta myös sille, että koronan vaikutukset verorahoitukseen näkyvät viiveellä. Jos muutaman tuhannen asukkaan kunnan vuosikatteesta poistuu kahden miljoonan euron ylimääräinen erä yhtäkkiä, se näkyy kunnan tuloksessa!

Myös peruskunnan taseen alijäämät kehittyvät negatiivisesti. Taseen alijäämät eivät poistu kauttaaltaan, vaan joillekin kunnille taseen alijäämä on pysyvä olotila. Jos sote-uudistusta ei tulisi, kuntajoukko olisi aidosti lähes yhtä suurissa ongelmassa, kuin mitä ne olivat ennen ”pelastavaa” koronaa.

Taseeltaan alijäämäiset kunnat ovat keskimäärin melko pieniä asukasluvulla mitattuna.

1.4 Kuinka tästä eteenpäin?

Nyt kunnissa pitäisi tunnustaa minimissään se, että tuloja olisi hyvä käyttää erityisen velkaisissa kunnissa taseen vahvistamiseen ja sellaisten käyttömenojen kasvattamiseen ja investointien tekemiseen, joiden avulla kunta saisi aidosti kasvatettua elinvoimaansa. Samalla on muistettava, että jokainen kunta ei voi saada muuttovoittoa. Kuntien ei pidä uskotella, että kymmenien vuosien negatiivisen muuttoliikkeen ja syntyvyyden kohdalla

tapahtuu ihmepelestuminen ja että sopeutusta ei tarvita. Palvelurakenteisiin on edelleen puututtava ja talouden sopeutustarve on olemassa, ilman sopeutusta ei vältytä veronkorotuksilta useissa kunnissa. Kunnan tehtävänä on edelleen järjestää pakolliset palvelut taloudellisesti tasapainossa.

Tällä hetkellä näyttää siltä, että sote olisi toteutumassa suunnilleen samanlaisella rahoitusmallilla kuin Sipilän hallituksen aikaan. Suurin ero toteutuksessa vaikuttaa ainakin nyt olevan se, mitä hyvinvointialueille ollaan siirtämässä ja se, kuinka hallitus suhtautuu monituottajamalliin, erityisesti yksityisiin palveluntuottajiin.

2 Millainen kunta on taloudellisesti soten jälkeen?

Sote on viemässä kunnilta sen menorakenteen pois, joka on kasvanut ainakin kuntien rahoituskykyyn nähden hallitsemattomasti sellaisissa organisaatioissa, joihin varsinkaan pienet kunnat eivät ole pystyneet mitenkään vaikuttamaan. Samaan aikaan menojen poistumisen myötä kunnilta ollaan ottamassa menoja vastaava osuus tuloja pois. Jos näiden kahden erän kesken on epäsuhta, epäsuhta poistetaan usean vuoden siirtymäjaksolla. Ongelmia tulee erityisesti silloin, kun kunta on niin hyvätuloinen, että veroprosentin pakkoleikkuri johtaa kunnassa pysyvään valtionosuuskompensatioon ja kunnan siirtymiseen valtiosta riippuvaiseksi kunnaksi (esimerkiksi Espoo).

Soteen ja myös soten rahoitusmalliin kohdentuvasta kritiikistä huolimatta vaikuttaa siltä, että soten tuloa kuntiin odotetaan. Kun tarkastellaan vuoteen 2025 tultaessa positiiviseksi kääntyvien kuntien lukumäärää ja jäljelle jäävien vuosikatteeltaan negatiivisten kuntien lukumäärää, havaitaan, että vuosikatteeltaan negatiivisten kuntien on oltava melko pieniä. Ennen sotea vuosikatteeltaan negatiivisen kunnan asukasluvun keskiarvo oli 10.451 ja soten toteuduttua 5.912.

Vuoteen 2025 tultaessa sote ei ole ehtinyt juurikaan vaikuttaa – positiivisesti – ja varsinkin kehyskuntien ja suurten kuntien ja kaupunkien kohdalla tilanne kääntyyne myös laskennallisesti näytettävissä olevaksi vasta myöhemmin: on edelleen nähtävissä, että ikääntymisen ja samalla palveluntarpeen kasvun ”tsunami” tulee kohdentumaan näihin kuntiin vasta myöhemmin. Tämä vaikutus näkyy pidemmällä tarkastelujaksolla.

Kunta siirtyy erityisesti nuorten ikäluokkien kunnaksi ja muut tarjottavat palvelut kuin varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen liittyvät palvelut ovat vapaa-aikatointa ja jossain määrin teknistä rakentamista ja ylläpitoa. Elinvoiman kasvattamisen menot on pystyttävä jollain keinoin rahoittamaan ja tämä rahoitus voisi luontaisesti tulla esimerkiksi puoleen painuvasta hallinnon tarpeesta. Ongelmana on, että varsinkin pienissä kunnissa hallintoa on vaikea puolittaa ilman syvälle menevää yhteistyötä kuntien kesken.

Sote johtaa siis siihen, että vuonna 2023 kuntien toimintakatteet puoliintuvat, niin myös kuntien verorahoitus. Kiinteistövero tulee jäämään kunnille, joten sen suhteellinen merkitys rahoituksessa kasvaa.

Taulukko 2 Koko maan kuntien taloustilanne vuonna 2020 ja kehitys vuoteen 2025, sote toteutuu.

| Soten vaikutus, peruskunnat | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Erutus 2025-2019 |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Toimintakate 1000 eur | -29 102 727 | -30 356 936 | -31 832 136 | -32 365 089 | -33 495 970 | -12 612 190 | -12 905 160 | -13 204 385 | 17 152 551 |
| Toimintakate edellisestä %:ia | | | | | | 38 % | | | |
| Tulovero 1000 eur | 18 664 568 | 19 142 606 | 20 124 197 | 20 356 433 | 20 892 763 | 7 260 746 | 7 513 733 | 7 684 666 | -11 457 940 |
| Yhteisövero 1000 eur | 1 857 985 | 1 902 907 | 1 959 016 | 2 352 538 | 2 082 250 | 1 334 776 | 1 381 493 | 1 422 938 | -479 969 |
| Kiinteistövero 1000 eur | 1 798 666 | 1 866 802 | 1 910 496 | 1 970 289 | 1 989 569 | 2 009 041 | 2 028 708 | 2 048 571 | 181 769 |
| Kiinteistövero verotuloista | 8 % | 8 % | 8 % | 8 % | 8 % | 19 % | 19 % | 18 % | |
| Verotulot yht 1000 eur | 22 321 219 | 22 912 315 | 23 993 709 | 24 679 260 | 24 964 581 | 10 604 563 | 10 923 934 | 11 156 174 | -11 756 141 |
| Valtionosuus 1000 eur | 8 456 755 | 8 640 795 | 10 991 767 | 9 957 068 | 10 173 198 | 3 838 534 | 4 085 161 | 4 132 751 | -4 508 044 |
| Verorahoitus yht 1000 eur | 30 777 974 | 31 553 110 | 34 985 476 | 34 636 328 | 35 137 780 | 14 443 097 | 15 009 094 | 15 288 924 | -16 264 186 |
| Verorahoitus edellisestä %:ia | | | | | | 41 % | | | |
| Käyttökate 1000 eur | 1 675 247 | 1 196 174 | 3 153 339 | 2 271 239 | 1 641 810 | 1 830 907 | 2 103 934 | 2 084 539 | 888 365 |
| Rahoitus, netto 1000 eur | 389 955 | 551 442 | 283 647 | 266 743 | 245 946 | 230 759 | 226 512 | 224 292 | -327 150 |
| Vuosikate 1000 eur | 2 065 202 | 1 747 616 | 3 436 986 | 2 537 982 | 1 887 756 | 2 061 667 | 2 330 446 | 2 308 831 | 561 215 |
| Negatiivisia kpl | 42 | 65 | 4 | 6 | 40 | 46 | 45 | 49 | -16 |
| Negatiiviset taseet yht. 1000 eur | -35 607 | -91 727 | -1 613 | -1 931 | -33 597 | -35 589 | -37 624 | -50 850 | 40 877 |
| Poistot 1000 eur | 2 192 453 | 2 305 725 | 2 302 090 | 2 383 151 | 2 445 199 | 2 512 353 | 2 491 717 | 2 473 345 | 167 620 |
| Tulos 1000 eur | -24 312 | -132 065 | 1 134 896 | 154 832 | -557 443 | -450 687 | -161 271 | -164 515 | -32 450 |
| Nettoinvestoinnit 1000 eur | 2 784 173 | 2 733 060 | 4 310 266 | 3 800 032 | 4 008 113 | 2 215 837 | 2 221 010 | 2 225 848 | -507 212 |
| Lainakanta 1000 e | 16 729 981 | 18 420 037 | 19 744 176 | 21 301 849 | 23 612 961 | 24 172 580 | 24 471 853 | 24 736 757 | 6 316 720 |
| Rahavarat 1000 eur | 4 876 780 | 5 060 919 | 5 130 281 | 5 139 669 | 5 144 698 | 5 152 985 | 5 166 781 | 5 184 134 | 123 215 |
| Taseen jäämä 1000 eur | 11 261 407 | 11 087 957 | 12 222 853 | 12 377 685 | 11 820 242 | 11 369 555 | 11 208 284 | 11 043 769 | -44 188 |
| Negatiivisia kpl | 39 | 56 | 36 | 32 | 51 | 75 | 95 | 106 | 50 |
| Negatiiviset taseet yht 1000 eur | -127 030 | -251 628 | -123 885 | -144 863 | -353 358 | -602 853 | -909 374 | -1 260 853 | |

Kiintoisa tunnusluku kokonaisuudessa on kuntien nettolainakannan kasvu. Ei-sote - tapauksessa kuntien lainakanta kasvaa yli 7 mrd. euroa ja soten toteutuessa hiukan yli 6 mrd. €. Kahden – kolmen vuoden tarkastelujakso ei riitä tämän enempään lainakannan leikkautuvuuteen.

Myös soten toteutuessa kuntien talouden tilanne tulee olemaan heikko, eikä siitä useissa kunnissa selvitä edelleenkään ilman sopeutusta. Jos kunnan talous on alijämäinen vuonna 2021 ja 2022, voi tulevaisuus olla uhkan peitossa. Kuntien kannalta on myös uhka siitä, kuinka valtioneuvosto suhtautuu runsaaseen koronatukeen, kuntien kannalta on tietenkin pelättävissä, että tämä muistetaan tulevissa budjeteissa. Toinen iso asia tulee olemaan se, kuinka aidosti heikkoon taloudelliseen tilanteeseen ajautuvat kunnat joutuvat – onko esimerkiksi arviointimenettely nykyisellään vai annetaanko siihen helpotuksia.

2.1 Kuinka koko maan, maakuntien ja kuntien veroprosentit muuttuvat?

Maakuntien tasolla arvio voidaan tehdä esimerkiksi niin, että tarkastellaan maakunnan kuntien veroprosentin muutoksia ei-sote -vaihtoehdossa ja sote-vaihtoehdossa. Tällöin nostetaan veroprosenttia aina, kun tulorahoitus ei riitä pitämään kuntia tulokseltaan ylijäämäisinä. Veroprosenttia nostetaan korkeintaan yhden veroprosenttiyksikön verran vuodessa. Laskenta käynnistyy niin, että toimintakatteen ensimmäinen vuosi on kuntien talousarviossaan ilmoittama vuoden 2021 toimintakate. Tätä johdetaan kertoimella, joka on laskettavissa kymmenen vuoden trendinä euroa/asukas. Jos kunta ei ole toimittanut talousarviotietojaan (21.1.2021 mennessä), käytetään sen vuoden 2020 toimintakatetta nostettuna kunnan omaan toimintakatteen kasvun indeksiin. Investoinneissa kunnioitetaan kunnan omia investointisuunnitelmia.

Siinä tilanteessa, että sote ei toteudu, koko maassa kuntien keskiarvoista laskettuun keskiarvoon kohdentuu jokaisessa maakunnassa veroprosentin nousupaine. Pienimmät nousupaineet Kanta-Hämeessä, Päijät-Hämeessä ja Pohjanmaalla ja Uudellamaalla. Varsinkin

Kanta-Hämeessä ja Päijät-Hämeessä on hyvin vähän kuntia ja tässä tilanteessa kuntien keskiarvoista laskettu keskiarvo on suotuisa, jos joillakin, vaikka harvoillakin, kunnilla on pienet nousupaineet. Uudenmaan tilanne olisi erilainen, jos Helsinki ja Espoo painottuisivat. Suurimmat nousupaineet ilman sotea olisivat Kainuussa, Keski-Suomessa ja Keski-Pohjanmaalla. Näissä maakunnissa kuntien veropaine on melko tasainen ja kuntia on esimerkiksi Keski-Suomessa paljon – täällä Jyväskylän keskimäärin pieni veroprosentin nousupaine ei näy keskiarvossa.

Taulukko 3 Veroprosentin nousupaine 2021–2025 maakunnittain tilanteessa, jossa sote ei toteutuisi (kymmenen vuoden trendi).

| Veroprosentti | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2021-2025 |
|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| Uusimaa | 20,1 | 20,1 | 20,2 | 20,8 | 21,1 | 21,3 | 21,5 | 1,3 |
| Varsinais-Suomi | 20,5 | 20,5 | 20,6 | 21,2 | 21,5 | 21,6 | 22,0 | 1,4 |
| Satakunta | 21,0 | 21,1 | 21,1 | 22,0 | 22,7 | 23,0 | 23,6 | 2,4 |
| Kanta-Häme | 21,0 | 21,2 | 21,2 | 21,6 | 21,7 | 22,0 | 22,3 | 1,1 |
| Pirkanmaa | 21,3 | 21,4 | 21,4 | 22,2 | 22,8 | 23,1 | 23,6 | 2,1 |
| Päijät-Häme | 20,8 | 20,9 | 20,9 | 21,4 | 21,7 | 21,8 | 22,1 | 1,2 |
| Kymenlaakso | 20,8 | 20,9 | 20,9 | 21,6 | 21,8 | 21,9 | 22,4 | 1,5 |
| Etelä-Karjala | 20,6 | 20,8 | 20,9 | 21,7 | 22,0 | 22,3 | 22,7 | 1,8 |
| Etelä-Savo | 21,0 | 21,2 | 21,2 | 22,0 | 22,7 | 23,1 | 23,5 | 2,3 |
| Pohjois-Savo | 21,2 | 21,4 | 21,4 | 22,1 | 22,8 | 23,3 | 23,9 | 2,5 |
| Pohjois-Karjala | 21,0 | 21,0 | 21,0 | 21,6 | 22,0 | 22,3 | 22,7 | 1,7 |
| Keski-Suomi | 21,1 | 21,2 | 21,3 | 22,0 | 22,8 | 23,4 | 24,2 | 2,9 |
| Etelä-Pohjanmaa | 21,6 | 21,6 | 21,8 | 22,3 | 22,8 | 23,3 | 24,0 | 2,3 |
| Pohjanmaa | 21,1 | 21,3 | 21,3 | 21,8 | 22,0 | 22,2 | 22,6 | 1,3 |
| Keski-Pohjanmaa | 21,6 | 21,9 | 21,9 | 22,8 | 23,5 | 24,0 | 24,8 | 2,9 |
| Pohjois-Pohjanmaa | 21,3 | 21,3 | 21,4 | 22,2 | 22,8 | 23,3 | 23,9 | 2,5 |
| Kainuu | 21,5 | 21,4 | 21,4 | 22,3 | 23,1 | 23,9 | 24,7 | 3,3 |
| Lappi | 20,9 | 21,0 | 21,0 | 21,6 | 22,2 | 22,7 | 23,4 | 2,5 |
| Manner-Suomi | 21,0 | 21,1 | 21,1 | 21,8 | 22,3 | 22,7 | 23,2 | 2,1 |

Taulukko 4 Veroprosentin nousupaine 2021–2025 maakunnittain tilanteessa, jossa sote toteutuu (kymmenen vuoden trendi).

| Veroprosentti | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2021-2022 | 2023-2025 | Yhteensä |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|-----------|-----------|----------|
| Uusimaa | 20,1 | 20,1 | 20,2 | 20,8 | 7,5 | 7,7 | 7,9 | 0,5 | 0,4 | 0,9 |
| Varsinais-Suomi | 20,5 | 20,5 | 20,6 | 21,2 | 7,9 | 8,1 | 8,2 | 0,6 | 0,3 | 0,9 |
| Satakunta | 21,0 | 21,1 | 21,1 | 22,0 | 8,8 | 9,4 | 9,7 | 0,9 | 0,9 | 1,8 |
| Kanta-Häme | 21,0 | 21,2 | 21,2 | 21,6 | 8,3 | 8,4 | 8,4 | 0,4 | 0,1 | 0,5 |
| Pirkanmaa | 21,3 | 21,4 | 21,4 | 22,2 | 9,0 | 9,4 | 9,7 | 0,8 | 0,7 | 1,5 |
| Päijät-Häme | 20,8 | 20,9 | 20,9 | 21,4 | 8,1 | 8,2 | 8,3 | 0,5 | 0,2 | 0,6 |
| Kymenlaakso | 20,8 | 20,9 | 20,9 | 21,6 | 8,3 | 8,6 | 8,9 | 0,7 | 0,5 | 1,2 |
| Etelä-Karjala | 20,6 | 20,8 | 20,9 | 21,7 | 8,4 | 8,9 | 9,2 | 0,8 | 0,8 | 1,6 |
| Etelä-Savo | 21,0 | 21,2 | 21,2 | 22,0 | 8,7 | 9,2 | 9,5 | 0,8 | 0,7 | 1,5 |
| Pohjois-Savo | 21,2 | 21,4 | 21,4 | 22,1 | 8,9 | 9,4 | 9,7 | 0,7 | 0,8 | 1,6 |
| Pohjois-Karjala | 21,0 | 21,0 | 21,0 | 21,6 | 8,3 | 8,7 | 8,9 | 0,6 | 0,6 | 1,2 |
| Keski-Suomi | 21,1 | 21,2 | 21,3 | 22,0 | 8,8 | 9,4 | 9,9 | 0,8 | 1,2 | 1,9 |
| Etelä-Pohjanmaa | 21,6 | 21,6 | 21,8 | 22,3 | 9,0 | 9,4 | 9,6 | 0,5 | 0,6 | 1,1 |
| Pohjanmaa | 21,1 | 21,3 | 21,3 | 21,8 | 8,5 | 8,7 | 8,9 | 0,5 | 0,3 | 0,8 |
| Keski-Pohjanmaa | 21,6 | 21,9 | 21,9 | 22,8 | 9,6 | 10,1 | 10,5 | 0,9 | 0,9 | 1,8 |
| Pohjois-Pohjanmaa | 21,3 | 21,3 | 21,4 | 22,2 | 8,9 | 9,4 | 9,7 | 0,7 | 0,8 | 1,5 |
| Kainuu | 21,5 | 21,4 | 21,4 | 22,3 | 9,0 | 9,6 | 10,0 | 0,9 | 1,0 | 1,9 |
| Lappi | 20,9 | 21,0 | 21,0 | 21,6 | 8,4 | 8,8 | 9,0 | 0,7 | 0,6 | 1,3 |
| Manner-Suomi | 21,0 | 21,1 | 21,1 | 21,8 | 8,5 | 8,9 | 9,2 | 0,7 | 0,6 | 1,3 |

Soten toteutuminen keventää veroprosenttien nousupainetta. Koko maassa nousupaine kevenee 0,8 veroprosenttiyksiköllä. Tämä määrä voidaan johtaa euroiksi – kuntien rahoitustilanne kevenee noin 800–850 M€ soten seurauksena. Määrä siirtyy luonnollisesti hyvinvointialueelle ja valtion rahoitettavaksi.

Taulukko 5 Veroprosentin nousupaine 2021–2025 maakunnittain ennen sotea, soten toteuduttua ja näiden erotus.

| Maakunta | Ver>% ennen sotea | Ver>% soten toteutuessa | Ver>% erotus |
|-------------------|-------------------|-------------------------|--------------|
| Uusimaa | 1,3 | 0,9 | 0,4 |
| Varsinais-Suomi | 1,4 | 0,9 | 0,5 |
| Satakunta | 2,4 | 1,8 | 0,6 |
| Kanta-Häme | 1,1 | 0,5 | 0,6 |
| Pirkanmaa | 2,1 | 1,5 | 0,6 |
| Päijät-Häme | 1,2 | 0,6 | 0,5 |
| Kymenlaakso | 1,5 | 1,2 | 0,3 |
| Etelä-Karjala | 1,8 | 1,6 | 0,2 |
| Etelä-Savo | 2,3 | 1,5 | 0,8 |
| Pohjois-Savo | 2,5 | 1,6 | 0,9 |
| Pohjois-Karjala | 1,7 | 1,2 | 0,5 |
| Keski-Suomi | 2,9 | 1,9 | 1,0 |
| Etelä-Pohjanmaa | 2,3 | 1,1 | 1,2 |
| Pohjanmaa | 1,3 | 0,8 | 0,5 |
| Keski-Pohjanmaa | 2,9 | 1,8 | 1,1 |
| Pohjois-Pohjanmaa | 2,5 | 1,5 | 1,0 |
| Kainuu | 3,3 | 1,9 | 1,5 |
| Lappi | 2,5 | 1,3 | 1,1 |
| Manner-Suomi | 2,1 | 1,3 | 0,8 |

Kaikissa maakunnissa veroprosentin nousupaine vähenee – mutta nousupaine siis jää. Suurin paineen alenema tulee Kainuuseen, Etelä-Pohjanmaalle, Lappiin ja Keski-Pohjanmaalle. Pienimmäksi soten helpottava vaikutus jää Etelä-Karjalassa ja Kymenlaaksossa.

Taulukko 6 Veroprosentin nousupaine 2021–2025 Pohjois-Karjalan kunnissa tilanteessa, jossa sote ei toteutuisi (kymmenen vuoden trendi).

| Veroprosentti | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Muutos | |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------|--|
| | | | | | | | | 2021-2025 | |
| Heinävesi | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 22,00 | 23,00 | 24,00 | 25,00 | 4,00 | |
| Ilomantsi | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,50 | 21,50 | 21,50 | 0,50 | |
| Joensuu | 20,50 | 20,50 | 20,50 | 20,75 | 20,75 | 20,75 | 20,75 | 0,25 | |
| Juuka | 20,75 | 20,75 | 20,75 | 21,75 | 22,75 | 23,75 | 24,75 | 4,00 | |
| Kitee | 21,00 | 21,00 | 20,75 | 20,75 | 20,75 | 20,75 | 20,75 | 0,00 | |
| Kontiolahti | 20,50 | 20,50 | 20,50 | 21,25 | 21,25 | 21,25 | 21,50 | 1,00 | |
| Outokumpu | 21,75 | 21,75 | 21,50 | 21,50 | 21,50 | 21,50 | 21,50 | 0,00 | |
| Lieksa | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 0,00 | |
| Liperi | 21,50 | 21,50 | 21,50 | 22,50 | 23,00 | 23,00 | 23,50 | 2,00 | |
| Nurmes | 20,61 | 20,50 | 20,50 | 21,50 | 22,50 | 23,50 | 24,25 | 3,75 | |
| Polvijärvi | 20,25 | 20,25 | 20,25 | 21,25 | 22,25 | 22,50 | 23,25 | 3,00 | |
| Rääkkylä | 21,50 | 21,50 | 21,50 | 22,50 | 23,50 | 23,50 | 24,25 | 2,75 | |
| Tohmajärvi | 21,75 | 21,75 | 21,75 | 22,75 | 22,75 | 22,75 | 22,75 | 1,00 | |

Taulukko 7 Veroprosentin nousupaine 2021–2025 Pohjois-Karjalan kunnissa tilanteessa, jossa sote toteutuu (kymmenen vuoden trendi).

| Veroprosentti | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Muutos | Muutos | Muutos |
|---------------|-------|-------|-------|-------|------|------|-------|-----------|-----------|----------|
| | | | | | | | | 2021-2022 | 2023-2025 | yhteensä |
| Heinävesi | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 22,00 | 8,74 | 9,74 | 10,49 | 1,00 | 1,75 | 2,75 |
| Ilomantsi | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 7,74 | 7,74 | 7,74 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Joensuu | 20,50 | 20,50 | 20,50 | 20,75 | 7,49 | 7,49 | 7,49 | 0,25 | 0,00 | 0,25 |
| Juuka | 20,75 | 20,75 | 20,75 | 21,75 | 8,49 | 9,49 | 10,49 | 1,00 | 2,00 | 3,00 |
| Kitee | 21,00 | 21,00 | 20,75 | 20,75 | 7,49 | 7,49 | 7,49 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Kontiolahti | 20,50 | 20,50 | 20,50 | 21,25 | 7,99 | 7,99 | 7,99 | 0,75 | 0,00 | 0,75 |
| Outokumpu | 21,75 | 21,75 | 21,50 | 21,50 | 8,24 | 8,24 | 8,24 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Lieksa | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 7,74 | 7,74 | 7,74 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Liperi | 21,50 | 21,50 | 21,50 | 22,50 | 9,24 | 9,74 | 9,74 | 1,00 | 0,50 | 1,50 |
| Nurmes | 20,61 | 20,50 | 20,50 | 21,50 | 8,24 | 9,24 | 10,24 | 1,00 | 2,00 | 3,00 |
| Polvijärvi | 20,25 | 20,25 | 20,25 | 21,25 | 7,99 | 8,99 | 9,24 | 1,00 | 1,25 | 2,25 |
| Rääkkylä | 21,50 | 21,50 | 21,50 | 22,50 | 9,24 | 9,49 | 9,49 | 1,00 | 0,25 | 1,25 |
| Tohmajärvi | 21,75 | 21,75 | 21,75 | 22,75 | 9,49 | 9,49 | 9,49 | 1,00 | 0,00 | 1,00 |

2.2 Eteneminen?

Kunnille suunnattu tuki on ollut varmaankin tarkoituksenmukainen – kunnat eivät ole tehneet liian nopeita johtopäätöksiä talouden sopeutuksesta, ei ole lomautettu eikä tarpeettomasti irtisanottu työntekijöitä – on todennäköisesti saavutettu ainakin tilapäisesti tavoiteltu henkilöstöön ja toimintaan ulottuva vakaus. Yhtä tärkeää on pystyä arvioimaan, mikä tilanne tulee todellisuudessa olemaan ennen soten toteutumista ja soten mahdollisen toteutumisen jälkeen.



Edelleen arveluttaa, kuinka ennakoitu hyvin suuri verotulokertymän vahvistuminen tulee kohdentumaan eri kunnille jää nähtäväksi, samoin se, kuinka pysyvä (vero)pohjan vahvistuminen tulee olemaan. Sama pätee myös muihin tuloslaskelman eriin, erityisesti toimintakatteeseen. Tällä hetkellä ei ole varmuudella tiedossa, kuinka kuntien yhteistoiminta-alueet ovat menestyneet koronassa: kuinka menot ovat aidosti kehittyneet ja kuinka hyvin valtio on tullut yhteistoiminta-alueiden avuksi -ja – kuinka paljon tästä mahdollisesta taakasta koituu kuntien maksettavaksi.

Aivan yhtä tärkeää on pystyä jatkossa saamaan mahdollisimman nopeasti kuntakohtainen realistinen informaatio esimerkiksi verotulojen kehityksestä, olisi päästävä kiinni nopeammin tulorekisteriin. Kuntien talouden ennakointi tullee paranemaan tutkiahallintoa.fi -tilastoinnin vuoksi, talousarviotiedot ja ennakkolliset tilinpäätöstiedot saadaan nyt hyvin nopeasti – ei täydellisinä eikä vahvistettuina, mutta riittävän luotettavina ennakointia varten.

**Lisätiedot: Eero Laesterä, HT, FCG Perlacon, eero.laester@fcg.fi,
Tuomas Hanhela, KTM, FCG Perlacon, tuomas.hanhela@fcg.fi**