



7.2. Kuntien menojen kehitys

Menojen kehitys vuonna 2012

Kuntien toimintamenojen kasvu jatkui nopeana v. 2012. Menot kasvoivat nimellisesti 5½ %. Kunta-alan palkkamenot kasvoivat 4 %. Ansiotason nousu oli 3,2 %, ja henkilöstömäärä pysyi edellisen vuoden tasolla. Palkkamenojen nousua selittää osaltaan loma-palkkavelan kirjaamistavan muutos. Ostot kasvoivat 7 % ja kuntien maksamat avustukset 7½ %. Toimintatulojen kasvu jäi toimintamenojen kasvua pienemmäksi, alle 4 prosenttiin.

Menokehitys vuosina 2013—2017

Vuosina 2013—2017 toimintamenojen kasvun arvioidaan hidastuvan kustannustason nousun hidastuessa. Toimintamenojen keskimääräiseksi kasvuksi arvioidaan 3½ %.

Toimintamenojen kasvu on tässä painelaskelmassa hitaampaa kuin viime vuosien toteutunut kasvu. Tähän vaikuttaa ensinnäkin se, että kustannustason nousu arvioidaan lähivuosina selvästi hitaammaksi kuin viime vuosien toteutunut kehitys. Toiseksi laskelmassa myös menojen volyymin kasvu hidastuu viime vuosien toteutuneelta tasolta. Laskelman lähtökohdista on laskennallinen väestötekijöistä johdettu palvelutarpeen kasvu, ja valtion toimenpiteiden ei arvioida kokonaisuutena lisäävän kuntien menoja. Menokasvun hidastuminen kuvattulla tavalla edellyttää kuitenkin paitsi kuntien omia toimenpiteitä menokehityksen hillitsemiseksi myös maltillisia palkankorotuksia sekä sitä, että valtio pidättäytyy antamasta kunnille uusia tehtäviä ja tehtävien hoitoa koskevia velvoitteita.

Toimintamenojen volyymin arvioidaan kasvavan noin prosentilla, mikä vastaa väestön määrän ja ikärakenteen muutoksesta johtuvaa palvelutarpeen arvioitua lisäystä. Kuntien kustannustason nousuennuste perustuu puolestaan valtiovarainministeriön kokonaistaloudellisen ennusteen mukaisesti hinta- ja kustannuskehitystä koskeviin laskentaoletuksiin.

Kevään 2013 valtiontalouden kehyspäätöksen yhteydessä linjattiin, että vuosina 2014—2017 toteutetaan toimintaohjelma, jolla vähennetään kuntien lakisääteisten tehtävien perusteella säädettyjä velvoitteita. Ohjelman tavoitteena on saavuttaa yhden miljardin euron kokonaisvähennys kuntien ja kuntayhtymien toimintamenoihin vuoden 2017 tasolla. Ohjelma valmistellaan lokakuun 2013 loppuun mennessä. Ohjelmaa ei ole otettu huomioon tässä kehitysarviossa, koska sen valmistelu on vielä kesken ja toimenpiteet täsmeytymättä.

Laskelmassa on tehty tekninen oletus, että toimintatulot kasvavat puoli prosenttiyksikköä toimintamenojen kasvua hitaammin. Tämä oletus pohjautuu toteutuneeseen kehitykseen, jonka perusteella on havaittavissa, että joinakin vuosina toimintatulojen kasvu on jäänyt selvästi alle toimintamenojen kasvun. Ailempaa kasvuoletusta voi perustella myös liikelaitosten yhtiöittämisvelvoitteella, jonka arvioidaan merkittävästi vähentävän kuntasektorin toimintatuottojen määrää. Toisaalta toimintamenoikin vähenisivät mutta vähemmän, joten myös kuntien ja kuntayhtymien toimintakate heikkenisi.

Henkilöstömenot

Kuntatalouden toimintamenoista henkilöstömenojen osuus on lähes 60 %. Palkkamenojen arvioidaan kasvavan vajaat 2 % v. 2013. Henkilöstömäärä nousi voimakkaasti vuoteen 2008 asti, mutta sen jälkeen muutokset ovat olleet pieniä. Laskelman lähtökohdista on oletus, että kuntien ja kuntayhtymien henkilöstömäärä pysyy viimeisimmän toteumatiedon eli vuoden 2012 tasolla, joten kehitysarviossa kuntatalouden henkilöstömenojen kehitys seuraa ansiotason ja työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen kehitystä. Vuodesta 2014 lähtien ansiotason noususta käytetään teknistä oletusta, jonka mukaan kuntasektorin ansiotaso nousisi 2,1 % vuosina 2014—2015 ja sen jälkeen 2,5 % vuodessa. Edellä kuvatuilla oletuksilla palkkamenot kasvaisivat vuosina 2014—2017 keskimäärin runsaat 2½ % vuodessa, minkä toteutuminen edellyttää maltillisia palkankorotuksia sekä kuntien aktiivisia toimia palkkamenojen kasvun hillitsemiseksi.

Kuntatyönantajan maksut nousevat hieman v. 2014, mutta sen jälkeen niiden oletetaan hieman alenevan vuosittain. Kuntatyönantajan eläkemaksun arvioidaan Kevan ennus-



teen mukaisesti pysyvän kuluvan vuoden 23,90 prosentin tasolla v. 2014, alenevan 23,50 prosenttiin v. 2015 ja sen jälkeen 0,2 prosenttiyksiköllä vuosittain. Työnantajan maksu alenee vuodesta 2015 lähtien, kun työntekijän eläkemaksun ennakoidaan nousevan nopeammin kuin kokonaiseläkemaksun.

Ostot

Laskelmassa ostojen nimellisen kasvun oletetaan kustannustason nousupaineiden pienemisen myötä hidastuvan 5½ prosenttiin vuodessa, mikä on hitaampaa kuin viime vuosien toteutunut kehitys. Menneen kehityksen perusteella on havaittavissa, että ostojen kasvu, kuten toimintamenojen kasvu yleensäkin, on seurannut jossain määrin kuntien tulojen kehitystä. Ostomenojen kasvun hidastumiseen vaikuttaa sekä kuntatalouden tiukkeneminen että kustannusten nousun hidastuminen.

Avustukset

Kuntien maksamien avustusten oletetaan kasvavan 5 % v. 2013. Toimeentulotukimenoja kasvattavat toimeentulotukeen ja asumistukeen tehdyt perustemuutokset sekä työttömyyden kasvu. Toimeentulotuen perusosan korottaminen kasvattaa toimeentulotukimenoja, ja perusturvan korottaminen ja asumistuen tuloarajojen korotus puolestaan pienentävät. Nettomääräisesti nämä uudistukset lisäävät toimeentulotukimenoja. Hallituskauden loppupuolella toteutettavan asumistuen uudistamisen arvioidaan puolestaan vähentävän toimeentulotuen tarvetta ja siten alentavan toimeentulotukimenoja. Työttömien määrän ennustetaan nousevan v. 2013, mutta sen jälkeen työttömyyden ennustetaan hitaasti vähenevän. Työttömyyden alentuessa ja työllisyyden kohentuessa myös toimeentulotukimenojen kasvun oletetaan hidastuvan. Riskinä on, että työttömyysjaksojen pidentymisen myötä toimeentulotukimenot pysyvät korkeina.

Valtiontalouden kevään 2013 kehyspäätöksessä päätettiin, että työmarkkinatuen rahoitusvastuuta siirretään valtiolta kunnille vuoden 2015 alusta lukien. Tässä laskelmassa on oletettu, että se lisää kuntien maksamia avustuksia 150 milj. eurolla vuodesta 2015 alkaen. Vaikutukset kuntatalouteen täsmentyvät uudistuksen valmistelun edetessä.

Korkomenot

Korkomenojen kehitykseen vaikuttaa lainakannan ja korkotason kehitys. Kuntatalouden lainakannan huomattavasta kasvusta huolimatta korkomenojen kasvu on jäänyt maltilliseksi johtuen matalasta korkotasosta. Korkotason arvioidaan kääntyvän nousuun lähivuosina. Rahoituskustannusten nousu heikentää erityisesti pahimmin velkaantuneiden kuntien taloudellista liikkumavaraa.

Investoinnit

Kuntien ja kuntayhtymien bruttoinvestointien oletetaan kuntatalouden kehitysarviossa pysyvän vuoden 2012 tasolla 4,6 mrd. eurossa. Investointipaineet ovat suuret johtuen muun muassa koulujen ja muiden julkisten rakennusten peruskorjauksista tilojen sisäilmaongelmien yleistymisen vuoksi sekä kasvukeskusten investoinneista. Talouden kiristyessä kunnissa joudutaan harkitsemaan uusien investointien aloituksia. Valtion kolmannessa lisätalousarvioesityksessä kohdennetaan lisäyksiä kunnille myönnettäviin homekorjausavustuksiin. Näiden avustusten arvioidaan jonkin verran aikaistavan korjauksia ja vaikuttavan investointien kohdentumiseen, mutta kokonaisuuden tasolla investointien lisäys jäänee pieneksi.

Poistot

Laskelmassa on poistojen osalta otettu huomioon v. 2011 tehty tarkistus kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeisiin. Niissä suositellaan poisto-ohjeen liitteen mukaisen poistoaikojen alarajojen (tasapoistossa poistoajan alaraja, jäännösarvopoistossa korkein poisto-prosentti) käyttämistä, ellei pidemmän poistoajan käyttämiseen ole erityistä hyödykekohtaista perustetta. Tämän arvioidaan näkyvän vuoden 2013 tilinpäätöksissä poistotason selvänä kasvuna, kun kertapoistojen taso nousee.

**Kuntien ja kuntayhtymien menot vuosina 2012—2017, mrd. euroa**

Käyvin hinnoin	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1. Toimintamenot	37,6	38,9	40,2	41,5	42,9	44,4
Palkkausmenot	21,1	21,5	22,1	22,4	23,0	23,5
Palkat	16,3	16,6	16,9	17,3	17,7	18,2
Muut henkilömenot	4,8	5,0	5,1	5,2	5,3	5,4
Ostot	13,6	14,3	15,0	15,8	16,7	17,5
Avustukset	2,2	2,3	2,4	2,6	2,6	2,6
Muut toimintamenot	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
2. Toimintatulot	11,8	12,2	12,5	12,9	13,2	13,6
3. Toimintakate	-25,8	-26,7	-27,7	-28,7	-29,7	-30,8
4. Korkomenot, brutto	0,3	0,4	0,5	0,7	0,9	1,1
5. Investoinnit, brutto	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6
6. Kokonaismenot (1+4+5)	42,6	43,8	45,3	46,9	48,4	50,0
7. Bruttokansantuote, mrd. euroa	192,5	195,3	201,7	209,7	217,6	225,4
8. Toimintamenot, % BKT:sta	19,5	19,9	19,9	19,8	19,7	19,7
9. Kokonaismenot, % BKT:sta	22,1	22,4	22,5	22,3	22,3	22,2
10. Kokonaistulot, % BKT:sta	21,3	21,8	21,5	21,2	21,0	20,9
11. Toimintatulot, % toimintamenoista	31,4	31,3	31,1	31,0	30,8	30,7
Kunta-alan henkilöstön määrä, 1000 henkilöä	464	462	462	462	462	462