



HELSINGIN KAUPUNGIN TIETOKESKUS

Tutkimuskatsauksia

2010 | 4



HEIKKI HELIN

LAMASTA LAMAAN

Suurten kaupunkien talous 1988-2008

ISSN 1796-7236
ISBN 978-952-223-715-6
Kuva: Heikki Helin

LISÄTIETOJA Heikki Helin
puh. 040 516 5976
sukunimi.etunimi@phnet.fi

Sisällys

Esipuhe	2
1 Johdanto	3
2 Talouden tarkastelutapa	6
3 Kansantalouden ja toimintaympäristön kehitys	10
4 Tulorahoituksen riittävyys – talouden tasapaino	12
5 Toimintakulut ja toimintakate	17
6 Verotulot	20
7 Valtionosuudet	27
8 Lainat ja konsernilainat	30
9 Käytöstä poistuneita vertailutapoja 90-luvulta	33
10 Peruspalvelut ja verorahoitus	38
11 Kumulatiivinen tarkastelu	39
12 Kokoavaa arviointia talouden kehityksestä	43
Yhteenveto: Aina on ollut vaikeaa	52
Liitteet	53
Kuvioluettelo	63
Taulukkoluetelo	63
Lähteet	64

Esipuhe

Tässä julkaisussa erikoistutkija Heikki Helin tarkastelee kunnallistalouden pitkää linjaa parinkymmenen vuoden aikajaksolla vuodesta 1988 lähtien. Pyrkimyksenä on muodostaa kokonaiskuva suurten kuntien taloudellisesta tilanteesta.

Kuntien taloutta käsitteleviä lehti uutisia lukiessa saattaa vaikuttaa siltä, että termit kunta ja talous yhdessä viittaavat erilaisiin ongelmiin, jopa kriiseihin. Kahteenkymmeneen vuoteen mahtuu toki 1990-luvun syvä lama ja vuonna 2008 alkanut laaja maailmantalouden taantuma, joilla on ollut suurta vaikutusta kuntien taloudelliseen asemaan.

Toisaalta kunnilla on myös hyviä vuosia. Kaikki vuodet eivät suinkaan ole merkinneet kriisiaikoja. Tyypillistä vaikuttaa olevankin varsin suuret vuosittaiset vaihtelut, ja tätä kuvatesaan Helin toteaa, että kunnallistalous ei ole ollut mitään tasamaan hiihtoa. Tämä johtuu niin kansantalouden vaihteluista kuin valtion toimenpiteistä.

Kuten raportista käy ilmi, erilaisia tunnuslukuja on tarjolla varsin runsaasti. Ongelmallista on kuitenkin se, että ne eivät ole kovinkaan hyvin vertailukelpoisia kuntien välillä eivätkä aina edes saman kunnan sisällä, kun tarkastelujakso on pitkä. Kuntien tilanteen vertailussa oman kysymyksensä asettavat kuntien liikelaitokset ja niiden vaihteleva tilanne. On myös huomioitava, että osa aiemmin vertailukelpoisesta aineistosta on jäänyt pois käytöstä. Näitä vertailutapoja Helin esittelee luvussa 9.

Tämän raportin suuri työ kiteytyy yhdeltä osin julkaisussa esitettyihin lukuisiin taulukoihin, jotka on laadittu vertailukelpoisiksi aineistoiksi.

Kunnallistalouden tilanne on suuresti riippuvainen valtion suhtautumisesta kunnille annettuihin tehtäviin sekä niiden rahoitukseen. 2000-luvulla kunnallistalouden tilanne on kiristynyt.

Helsingissä toukokuussa 2010

Timo Cantell
tutkimuspäällikkö

1 Johdanto

Kuntien taloutta käsitteleviä lehti uutisia seuratessa tuntuu oudommasta siltä, että aina kun mainitaan kunta ja talous, niihin liittyy ongelma, vaikeus, jopa kriisi. Ihmisen muisti on lyhyt. Vaikka kuntien taloudessa on ollut ongelmia, on kunnilla ollut hyviäkin vuosia. Kunnallistalous ei ole ollut mitään tasamaan hiihtoa.

Kunnallistalous on toimeksiantotaloutta ja tasapainotaloutta. Toiveita on aina enemmän kuin on resursseja niiden toteuttamiseen. Toiveita on siis karsittava, ja tämä ylittää uutiskynnyksen. Palvelutarpeet muuttuvat. Uudessa kaupunginosassa tarvitaan ensin päiväkotia, sitten kouluja. Kun vuosien myötä päiväkotikäisten määrä vähenee, päiväkotipaikkojen siirto niitä enemmän tarvitseviin kaupunginosaan herättää vastustusta. Jos palveluverkkoa ei muuteta väestön tarpeiden mukaan, kapasiteetin käyttöaste heikkenee ja palveluiden yksikkökustannukset kasvavat.

Kuntien talouden kannalta hyvinä vuosina palveluverkon tarkistaminen on vaikeaa. Päättöksentekijät eivät usko sen tarpeellisuuteen. Siinä mielessä lama ja talouskriisi ovat mahdollisuus, koska ne vakuuttavat organisaation muutoksen välttämättömyydestä.

Laman seurauksena monen kunnan työpaikoista katosi viidennes ja myös verotulot vähenivät samassa suhteessa. Valtio leikkasi kuntien valtionosuuksia 1990-luvun alun laman jälkeen omaa talouttaan tasapainottaakseen. Suhdannekehityksen ohella kuntien talouslukuja ovat heilutelleet mainitut valtionosuuksiin ja verotuloihin liittyneet valtion päätökset. Valtio on lisännyt kuntien tehtäviä ja osallistunut niiden kustannuksiin keskimäärin kolmasosalla.

Jonkinlaisen mielikuvan kuntien talouden värikkäistä vaiheista saa joidenkin tietokeskuksen ja kuntaliiton sarjoissa ilmestyneiden julkaisujeni otsikoista:

Valtio siirsi velanottoa kunnille (1994)
 Vyötä ja verotusta kiristämällä (1994)
 Valoa tunnelin päässä? (1995)
 Köyhät vaurastuivat valtion tuella (1995)
 Velkakierre oikeni (1996)
 Kunnilla menee hyvin, kuntalaisilla huonommin (1996)
 Kunnallistalous – valtiontalouden jakojäännös? (1997)
 Vuoristorataa valtion tahdittamana (1999)
 Kriisissä, kriisiytymässä, lähestymässä kriisin esiastetta. Kuntatalouspuhetta Suomessa. (1999)
 Verotulokirjaus vaikeuttaa tulkintaa (2001)
 Kunnallistalouden vuoristorata (2001)
 Kunnallistalouden rytmihäiriö (2002)
 Jatkuva kriisin pelko (2005)
 Valtio vei välistä (2006)
 Arvioita ja arvauksia (2008)
 Äkkijarrutus (2010)

Olen tarkastellut suurten kaupunkien taloutta erilaisissa artikkeleissa 1980-luvun puolivälistä lähtien. Vuosina 1988–1992 laadin Talouselämä-lehdelle 15 suurimman kaupungin tilinpäätöksistä suppean arvion ns. kuntapeleinä. Sen jälkeen parina vuonna kokosin lehden toimittajille kuntien tilinpäätösaineiston, jonka perustella toimitus laati kaupunkikohtaiset tarkastelut. Vuodesta 1993 lähtien olen laatinut tietokeskuksen sarjoissa julkaistut yhteenvedot suurimpien kaupunkien talousarvioista ja tilinpäätöksistä. Lahdessa ilmestyvään Ete-lä-Suomen Sanomiin olen tehnyt yhteenvetoja suurten kaupunkien talousarvioista ja tilin-

päätöksistä 80-luvulta lähtien. Samalla tavalla on tarkasteltu Päijät-Hämeen maakunnan kuntien taloutta. Myös eräiden muiden lehtien kuten Keskisuomalaisen kanssa on ollut samanlaista yhteistyötä.

Tässä ei ole mahdollista käydä läpi suurten kaupunkien talouden kehitystä vuosittain eikä kaupungeittain, vaan **tavoitteena on hahmotella suurten kaupunkien talouden kehityksen suurta linjaa.**

Tarkastelun kohteina ovat 10 suurta kaupunkia vuoden 2008 kuntarakenteen mukaan. Vuoden 2009 alussa tapahtuneen liitoksen seurauksena Kouvolasta tuli asukasluvultaan Poria suurempi kaupunki. Tässä tarkastelussa mukana on Pori, joka oli asukasluvultaan suurten kaupunkien 10:s vuonna 2008. **Lukusarjat ovat vuoden 2008 kuntarakenteen mukaisia.**



Kuntalehti 2009/18

Tässä palautetaan mieleen keskeisiä piirteitä suurten kaupunkien talouden kehityksestä 20 viime vuodelta. Tarkastelun aikajänteet vaihtelevat aineiston saatavuuden mukaan.

Tarkastelun liikkeelle sysännyt tekijä oli Helsingin ja Vantaan talouden tarkastelu mahdollisen kuntaliitoksen taustaksi. Koska oli mahdollista poimia samalla myös muiden suurten kaupunkien luvut, tarkastelun tulos on yleistettävissä. Suurten kaupunkien taloudesta on laadittu koosteita aiemminkin. Tälle tarkastelulle on tyypillistä tarkastelujakson pituus. Tätä syystä huomio kiinnitetään vain talouskehityksen keskeisimpiin piirteisiin.

Tämä kooste on rajattu suuriin kaupunkeihin. Koko kunnallistalouden kehitystä tarkastellaan myöhemmin erikseen. Kuntien palveluiden kustannuksia on tarkasteltu erillisissä julkaisuissa. Tässä palveluiden kustannuksia sivutaan vain siltä osin kuin niillä on vaikutusta kuntien talouden tasapainoon.

2 Talouden tarkastelutapa

Liikeyrityksen, sodanjohdon asiana ja työnä on heti kysyä mikä tässä asiassa, tilanteessa on olennaista, keskeistä, merkitsevää; mikä on asian suuruusluokka, ja kun tämä muuttuja on muutettu, niin miten kaikki on muuttunut. Se joka kuvittelee, että tehdyn teon jälkeen vain se tehty asia on muuttunut, ei voi johtaa mitään.

Paavo Haavikko, Ikuisen rauhan aika, 1981

Kuntien taloudesta on saatavissa monenlaista tietoa. Monet luvut liittyvät toisiinsa muodostamistapansa takia. Kunnallistaloutta koskevassa keskustelussa käytetään monia sellaisia lukuja, jotka perustuvat siivuun kokonaisuudesta. Ne ovat siis sinänsä oikeita, mutta antavat kokonaisuudesta väärän kuvan ja johtavat pohdintaa väärään suuntaan.

Erityisesti palvelujen kustannuksia vertailtaessa on käytössä tällaisia kuvauskyvyltään rajallisia tunnuslukuja. Ne on johdettu tilastosta ja ovat sinänsä oikeita. Niiden sisältö vain vaihtelee kunnittain esimerkiksi toimintojen erilaisen organisoinnin takia. Tästä syystä vertailun tulos ei voi olla oikea. Siitä huolimatta lukuja käytetään joko tarkoituksella tai muuttujan kuvauskyvyn rajoituksia ymmärtämättä. Lukujen runsautta ja niiden kuvauskyvyn puutteita ihmetellessä tulee mieleen amerikkalainen sanonta¹ ”Missä on pihvi?”

Kunta ei ole yritys, vaikka kuntia vertaillaankin usein yrityksiin. Useimmat vertailun perustella tehdyt johtopäätökset ovat virheellisiä. Kunnan taloudessa ei ole tavoitteena maksimoida voittoa. Kuntien talous on tasapainotaloutta, jossa käytettävissä olevilla resursseilla on kyettävä turvaamaan palvelujen saatavuus kuntalaisille.

Tasapainotaloudessa menoilla on taipumus nousta tulojen tasolle. Talouden analysoinnin kannalta keskeistä on tulorahoituksen riittävyys. Jos kunta ei saa talouttaan tasapainoon, syntyy alijäämää, joka kasvaa taseessa. Alijäämästä on muodostunut kriisikunnan määrittelyn keskeisin kriteeri².

¹ Vuonna 1984 USA:n presidentinvaaleissa demokraattien ehdokas Walter Mondale halusi tehdä kansalle selväksi, että hänen ohjelmansa on parempi kuin republikaanien Gary Hartin. Monimutkaisen poliittisen jargonin sijasta Mondale lainasi puheessaan hampurilaisketju Wendy'sin mainoslauseita ”Where is the beef?” eli ”Missä on pihvi”. Kukaan ei enää muista, että Walter Mondale oli Jimmy Carterin varapresidentti, mutta naseva pihvin olemassaolon kyseenalaistava ilmaus on vakiintunut käyttöön kaikkialla maailmassa.

² Kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain 9 §:ssä tarkoitetut raja-arvot alittuvat, jos kunnan tilinpäätöksen mukainen taseen kertynyt alijäämä asukasta kohti oli viimeisessä selvityksen käynnistämistä edeltäneessä hyväksytyssä tilinpäätöksessä vähintään 1 000 euroa ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa.

Toinen vaihtoehto on asetuksessa mainittujen kaikkien kuuden kriteerin raja-arvon alittuminen kahdessa viimeisimmässä tilinpäätöksessä. Kunnan taloudessa pitää silloin täytyä kaikki asetuksessa mainitut kuusi edellytystä.

Jos tulorahoitus ei riitä investointien rahoittamiseen, kunta joutuu ottamaan velkaa. Karkean yleiskuvan kunnan talouden kehityksestä saa siis tarkastelemalla tulorahoituksen riittävyyttä ja muutamia taseesta johdettua tunnuslukuja.

Yhteyksistään reväisty tieto on valhe.
Samuli Paronen

Kun lähtökohtana on tarkastella kuntien talouden tasapainoa ja sen kehitystä, ei ole tarpeen tarkastella laskelmien yksittäisiä rivejä. Toimintakulut ja -tuotot vaikkapa asukaslu- kuun suhteutettuina heijastelevat kuntien organisaatioiden eroja. Kunnissa, joilla on omia liikelaitoksia, toimintakulut ovat suuremmat kuin muissa kunnissa. Asukaslu- kuun suhteutet- tut toimintakulut eivät kerro mitään kunnan toiminnan tehokkuudesta, vaikka lukuja on niinkin tulkittu. Toimintakate on toimintatulojen ja -menojen erotus, joka osoittaa verorahoit- tuksella katettavan osuuden kunnan toimintamenoista.

Keskeinen rivi tuloslaskelmassa on vuosikate. Sekin asukalukuun suhteutettuna kertoo vain jotain toiminnan laajuudesta. Tämän takia sellaisten suurten kaupunkien, joilla on lii- kelaitoksia, talous näyttää näin arvioiden vahvemmalta kuin muiden. Vahvempi se voi olla- kin, mutta esitystapa ja perusteet ovat väärät.

Jos vuosikate on negatiivinen, kunnan talous on heikko. Kunta joutuu kansanomaisesti ilmaistuna ottamaan syömävelkaa.

Vuosikatetta verrataan poistoihin laskemalla vuosikatteen prosenttiosuus poistoista. Taus- talla³ on oletus, että poistojen määrä vastaa keskimääräistä vuotuista korvausinvestointien tasoa. Korvausinvestoinneilla tarkoitetaan tällöin poistonalaisten investointien omahankin- tamenoa, joka saadaan vähentämällä hankintamenosta valtionosuudet ja muut rahoitus- osuudet. Tulorahoitus on ylijäämäinen, kun vuosikate ylittää poistot ja alijäämäinen, kun vuosikate alittaa poistot.

Luku 3: Kansantalouden ja toimintaympäristön kehitys

Kansantalouden kehitystä kuvataan bruttokansantuotteen muutoskuviolla ja kunnallistalou- teen merkittävästi vaikuttaneita verotuksen ja valtionosuuksien muutoksia esittävällä kuvi- olla.

Luku 4: Tulorahoituksen riittävyys – talouden tasapaino

Tarkastelukausi on 1988–2008. Uusi kirjanpitojärjestelmä otettiin käyttöön 1997, mistä läh- tien vuosikatetta voidaan vertailla poistoihin. Tarkastelussa ovat esillä seuraavat näkökul- mat:

1. Onko vuosikate plus- vai miinusmerkkinen 1988–2008?
2. Kattaako vuosikate poistot 1997–2008 (vuosikate prosenttia poistoista)?

³ Oiva Myllyntaus, Kuntatalouden ohjaus, 2002.

3. Riittääkö vuosikate investointien omahankintamenon kattamiseen? Investointien tulorahoitusprosentti⁴ 1988–2008.
4. Tuloslaskelman yli-/alijäämä – taseen kertynyt yli-/alijäämä 1997–2008.

Luku 5: Toimintakulut ja toimintakate 1988–2008

Sarja ei ole vertailukelpoinen, koska vuosina 1993–1996 kuntien menoissa olivat mukana kaikki opetustoimen kustannukset. Vuodesta 1997 lähtien ulkopuolisten palvelutuottajien kustannukset ja niihin kohdistuvat valtionosuudet eivät ole kuntien kirjanpidossa. Vertailua vaikeuttavat myös lukuisat organisaatiomuutokset ja erityisesti liikelaitokset.

1. Toimintakulut euroa/asukas 1988–2008
2. Toimintakate miljoonaa euroa 1988–2008

Luku 6: Verotulot 1988–1992–2008

Kokonaislukuja tarkastellaan koko tarkastelukaudelta 1988–2008. Vuoden 1993 verouudistuksen takia lajikohtaisia verotuloja voidaan tarkastella vuosilta 1993–2008.

1. Verotulot euroa/asukas 1988–2008
2. Veroprocentit 1988–2008
3. Verolajeittainen tarkastelu 1993–2008

Luku 7: Käyttötalouden valtionosuudet 1988–2008

Valtionosuuksia tarkastellaan koko kaudelta, mutta erilaiset uudistukset, erityisesti vuosina 1993 ja 1997, vaikuttavat sarjojen vertailukelpoisuuteen. Vuoden 1997 valtionosuusuudistukseen sisältyi uudenlainen verotulotasaus. Sen suuruutta tarkastellaan vuosilta 1997–2008.

1. Käyttötalouden valtionosuudet 1988–2008
2. Verotulotasaus 1997–2008

Luku 8: Lainat ja konsernilainat 1988–1997–2008

Kunnan rahoitusasemaa kuvataan taseesta johdetuilla tunnusluvuilla. Näitä ovat mm. lainakanta asukasta kohti⁵ ja omavaraisuusaste⁶. Omavaraisuusaste mittaa kunnan vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja kunnan kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä aikavälillä. Omavaraisuusastetta ja konsernilainoja voidaan tarkastella vuoden 1997 kirjanpituudistuksesta lähtien.

1. Lainat miljoonaa euroa ja euroa/asukas 1988–2008
2. Omavaraisuusaste 1997–2008
3. Konsernilainat miljoonaa euroa ja euroa/asukas 1997–2008

⁴ Investointien tulorahoitusprosentti kertoo, kuinka paljon investointien omahankintamenosta on rahoitettu tulorahoituksella. Jos luku jää pienemmäksi kuin 100, on osa rahoitettu käyttöomaisuuden myynnillä, lainalla tai kassavarojen määrää vähentämällä.

⁵ Lainakanta = vieras pääoma – (saadut ennakot + ostovelat + siirtovelat + muut velat)

⁶ Omavaraisuusaste, % = $100 \times (\text{oma pääoma} + \text{poistoero ja vapaaehtoiset varaukset}) / (\text{koko pääoma} - \text{saadut ennakot})$.

Luku 9: Käytöstä poistuneita vertailutapoja 1990-luvulta

1. Vakavaraisuus
2. Toimintapoliittinen typologia
3. Talousluku
- 4.

Luku 10: Palvelut ja verorahoitus 2000–2008

1. Verorahoitus (miljoonaa euroa) 2000–2008
2. Sosiaali- ja terveystoimen nettokustannukset (miljoonaa euroa) 2000–2008
3. Opetus- ja kulttuuritoimen nettokustannukset (miljoonaa euroa) 2000–2008
4. Verorahoitus – peruspalvelut (miljoonaa euroa)

Luku 11: Kumulatiiviset tarkastelut 2000–2008

Tarkastelussa keskeisimmät talouden osatekijät. Tarkastelukausi 2000–2008.

Luku 12: Kokoavaa arviointia talouden kehityksestä

Kuntien talouden kehitystä tarkastellaan neljässä jaksossa:

- syöksy lamaan 1990–1992
- lamasta toipuminen – saneeraus – yhteisövero 1993–2000
- 2000-luvun vaihde – kirjanpidon ongelmia – ”kuntatalouden vahvistaminen”
- 2000-luku – kuntien kujanjuoksu.

3 Kansantalouden ja toimintaympäristön kehitys

Kansantalous

Kunnallistalous heijastelee kansantalouden kehitystä. Kansantalouden notkahdukset ovat tulleet yllätyksinä ennustelaitoksille. Ennusteet ovat osuneet kohdalleen vain kun kehitys on jatkanut entistä uraansa.

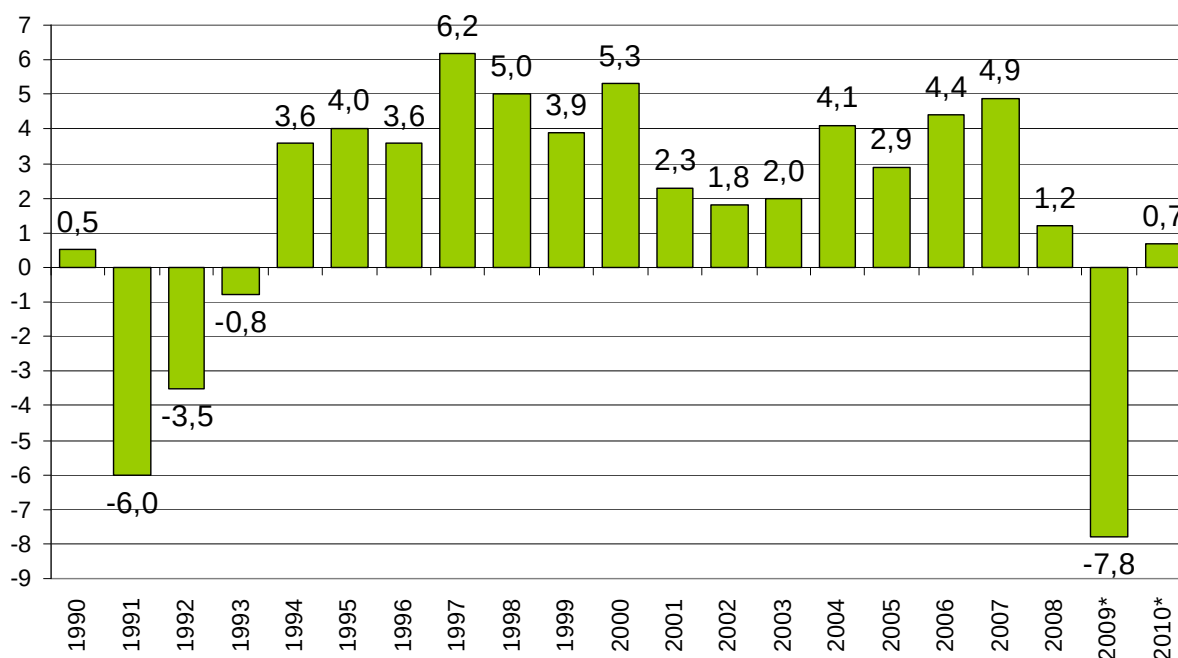
Kun kansantalous supistuu tai sen kasvu hidastuu, se heijastuu kuntien verotuloihin. Kunnallistalous on tasapainotaloutta. Verotulojen kasvun hidastumisesta tai todellisesta vähenemisestä seuraa kunnan talouden epätasapaino.

Suomen kansantalous ajautui lamaan 1990-luvun alussa. Lama yllätti ennustelaitokset. Kansantalouden kasvu ei pelkästään hidastunut, vaan kansantalous supistui. Siitä seurasi mm. työttömyyden kasvu ja kuntien verotulojen väheneminen. Se johti kunnallistalouden ennen kokemattomaan ahdinkoon.

2000-luvun alussa kansantaloudessa oli pieni notkahdus. Se ilmeni erityisesti it-alalla ja kunnissa, joissa tämä ala oli merkittävä. Samaan aikaan valtion ratkaisut vaikuttivat ratkaisevasti kuntien talouskehitykseen.

Kolmas notkahdus on vuonna 2009 tapahtunut bruttokansantuotteen kasvun kääntäminen supistumiseksi.

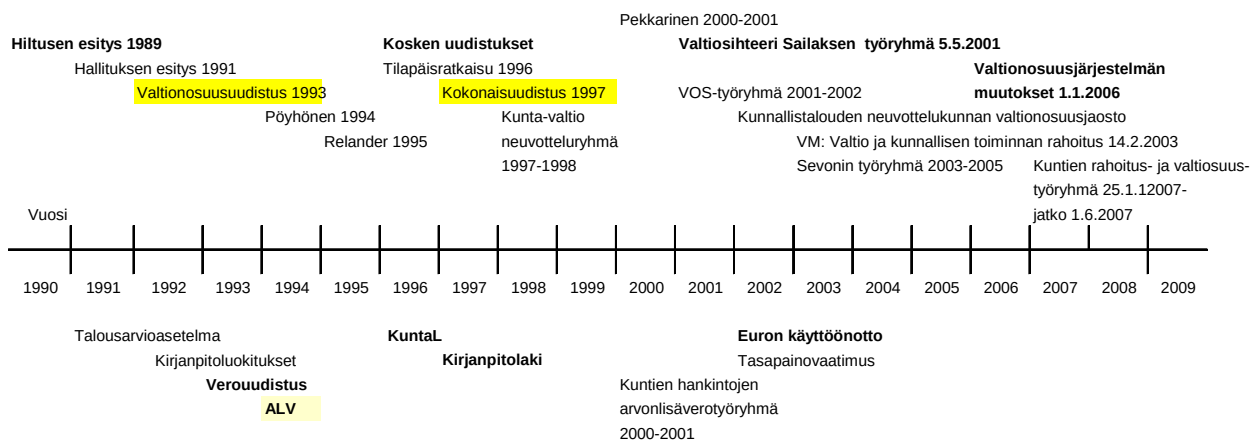
Kuvio 1. Bruttokansantuotteen volyymin muutokset 1990–2010, prosenttia



Toimintaympäristö

Kuntien toimintaympäristö on ollut pyörteinen. Jokaisen hallituksen ohjelmaan on sisällynyt jonkinlainen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen. Se ja muut uudistussuunnitelmat ovat tuoneet epävarmuutta kuntien talouden suunnitteluun. Valtionosuusjärjestelmän uudistamisen tavoitteet ovat olleet muuttumattomat 1970-luvulta lähtien: yksinkertainen, selkeä, läpinäkyvä, kannustava jne. Kehitys on mennyt valitettavasti kohti entistä epäselvempää ja vaikeaselkoisempaa järjestelmää, jossa kuntien väliset muutokset minimoidaan.

Kuvio 2. Kuntien valtionosuusjärjestelmään liittyviä uudistuksia ja uudistusyrityksiä 1990–2009



Valtio on vuosittain tehnyt valtionosuuksiin liittyviä ratkaisuja. Valtion toimenpiteitä, jotka ovat vaikuttaneet kuntien talouteen, on neljää tyyppiä: valtionosuuksien leikkaukset, kustannustenjaon tarkistukset, indeksitarkistukset ja veronkevennysten kompensatit. Tämän lisäksi valtio on lisännyt kuntien tehtäviä.

Lipposen hallitukset (1995–2003) kevensivät verotusta kuntien kustannuksella. Vanhasen hallitusten (2003–) aikaan veronkevennykset on kompensoitu kunnille lisäämällä valtionosuuksia.

Kuntatalouden arviointia vaikeuttavat käsitteiden sisällön muutokset. Kuntien verotulojen kehitys ei enää kuvaakaan kunnassa tapahtuvan toimeliaisuuden kehitystä, koska valtio on keventänyt verotusta kuntien kustannuksella tai kompensoinut menetykset lisäämällä valtionosuuksia.

Kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta on vähennetty eri perustein. Joskus on perusteeksi riittänyt se, että kuntien vero-osuutta leikkaamalla kunnille on maksettu indeksitarkistukset täysimääräisinä. Valtionosuuksista on kuitattu Kela-maksun poisto ja yhteisöverosta arvonnalisäveron takaisinperintä.

4 Tulorahoituksen riittävyys – talouden tasapaino

Vuosikate osoittaa, paljonko vuotuisista tuloista jää vuotuisten menojen maksamisen jälkeen poistoihin, investointeihin ja lainojen lyhennyksiin.

Kuntien vuosikate oli vuosina 1988–1989 huomattavasti suurempi kuin 2000-luvun vuosikatteet. Kuntien toiminnot oli 1990-luvun vaihteessa organisoitu eri lailla kuin nykyään. Niin vuosikatteen kuin investointienkin pitkän aikavälin kehityksen tarkastelussa on otettava huomioon organisaatiomuutokset. Kun liikelaitoksia on muutettu osakeyhtiöiksi, ovat kaupunkien vuosikatteet ja investoinnit vähentyneet⁷. Liitteissä 1 ja 2 esitetään kaupunkien vuosikatteet ja investointien omahankintamenot (investoinnit – saadut rahoitusosuudet).

1990-luvun alun laman seurauksena kuntien verotulot vähenivät. Vuosikate supistui 3,1 miljardista eurosta vajaaseen 1,5 miljardiin euroon. Saadakseen taloutensa tasapainoon kunnat supistivat investointiaan. Koko maan tasolla investointien määrä melkein puoliintui.

Ei ole perusteltua verrata eri kaupunkien vuosikatetta ja investointeja asukaslukuun suhteuttaen (euroa/asukas), koska toimintojen organisointi vaihtelee (erityisesti liiketoiminta ja ammatillinen koulutus). Yhdenkin kunnan investointien sarjan kehityksen arvioinnissa on otettava huomioon organisaatiomuutokset.

Kuntien tulorahoituksen riittävyyden tarkastelussa perusoletus on, että mikäli vuosikate on poistojen suuruinen, kunnan tulorahoitus on riittävä. Edellytyksenä on tällöin, että poistojen määrä vastaa keskimääräistä vuotuista korvausinvestointitasoa (keskimääräisiä vuotuisia korvausinvestointeja?). Näillä oletuksilla kunnan tulorahoituksen katsotaan olevan ylijäämäinen, kun vuosikate ylittää poistot ja alijäämäinen, kun vuosikate alittaa poistot.⁸

Korvausinvestoinnit kattava vuosikate tarkoittaa, ettei kunnan tarvitse velkaantua, realisoida käyttöomaisuutta tai pitkäaikaisia sijoituksia eikä vähentää toimintapääomaansa pitääkseen palvelujen tuotantovälineet toimintakunnossa.

Suurten kaupunkien tilinpäätöstarkastelut ovat osoittaneet poistojen olevan liian pienet. Tästä seuraa, että tunnusluku vuosikate prosenttia poistoista antaa liian myönteisen kuvan kunnan tulorahoituksen riittävyydestä.

Talouden tasapainon kehitystä kuvaa vuosikatteen ja investointien omahankintamenon kehitys. Koko maan tasolla vuosikate kattoi näin lasketut investoinnit vain 90-luvun alun lamavuosien jälkeen (1993–1995), jolloin investointeja leikattiin ja vuosikate alkoi kasvaa yhteisöveron kasvaessa.

Tässä käsiteltävillä suurilla kaupungeilla vuosikate on Vantaata ja Lahtea lukuun ottamatta ollut aina plusmerkkinen. Vantaan vuosikate on ollut miinusmerkkinen kaksi kertaa (1991 ja 2003) ja Lahden neljä kertaa (1991, 1992, 1997 ja 2000). Molemmat ovat suurista kaupungeista ainoina saaneet kuntien harkinnanvaraista rahoitusavustusta, jota myös kan-

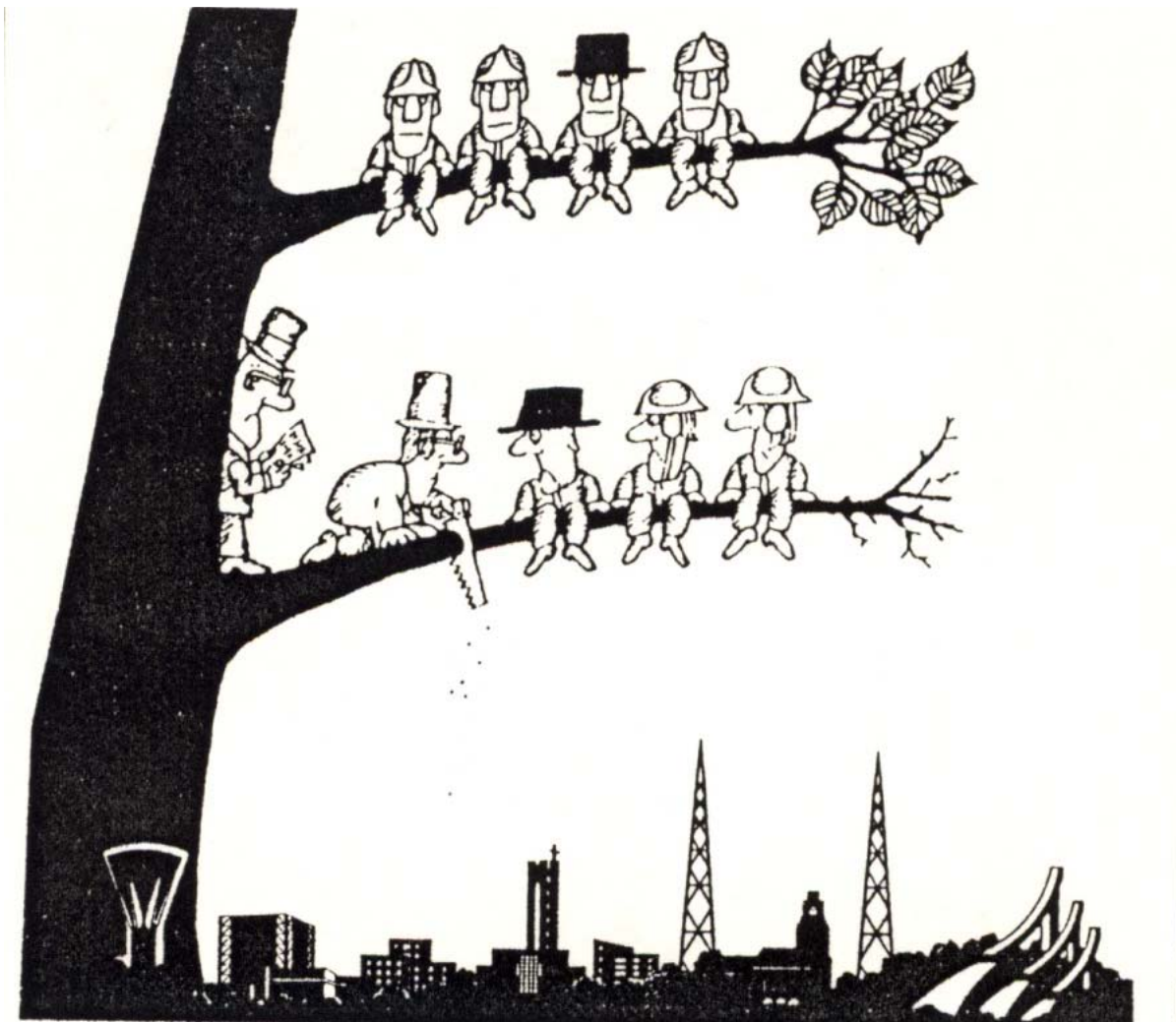
⁷ Yhtiöittämisjärjestelyjen ja myyntien takia eräiden kaupunkien luvuissa on tavanomaisesta sarjasta suuria-kin poikkeamia (Espoo, Lahti).

⁸ Oiva Myllyntaus, Kuntatalouden ohjaus. Budjetoinnin ja kirjanpidon teoriaperusta ja kehityssuuntia. Suomen Kuntaliitto. Helsinki 2002.

sanomaisesti kuntien köyhäinavuksi kutsutaan. Molemmat ovat saaneet apua kaksi kertaa, Vantaa vuosina 1998 ja 2004 ja Lahti 1998 ja 2001.

Vaikka suurten kaupunkien vuosikate ei ole ollut monta kertaa miinusmerkkinen, ei vuosikate ole riittänyt investointien omahankintamenon kattamiseen kuin 53⁹ kertaa (25 %) vuosina 1988–2008. Espoossa näin tapahtui 11 kertaa, mutta Vantaalla ei kertaakaan ja Jyväskylässäkin vain kerran.

Vuodesta 1997 alkaen tuloslaskelmassa ovat olleet poistot. Suurten kaupunkien vuosikate on ollut poistoja suurempi vuosina 1997–2008¹⁰ kaikkiaan 76 kertaa (61 %). Helsingissä, Tampereella ja Oulussa vuosikate on ollut poistoja suurempi kaikkina paitsi yhtenä tarkasteluvuonna. Kuopiossa vuosikate ylsi poistojen suuruiseksi vain kaksi kertaa (2001 ja 2003).



Lahden terveystämistyöryhmän raportin kansiluonnos. Kuvaa ei käytetty lopullisessa julkaisussa..

⁹ Tarkastelussa ovat vuodet 1988–2008 eli 21 vuotta. Jos vuosikate olisi kattanut investointien omahankintamenon kaikissa 10 kunnassa joka vuosi, olisi kertoja ollut 210 (21 x 10).

¹⁰ Tällaisella tarkastelujaksolla on vuosia 12 ja ”tapauksia” 120 (12 x 10).

Taulukko 1. Suurten kaupunkien investointien tulorahoitus prosentteina 1988–2008

	Koko maa	Helsinki	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori
1988	87	127	130	57	82	83	113	62	103	107	110
1989	88	124	107	68	61	61	121	86	104	107	93
1990	66	98	73	58	30	41	80	54	51	67	71
1991	45	64	21	60	-34	13	71	30	-7	33	32
1992	60	42	56	67	28	72	93	32	-2	102	64
1993	112	96	83	116	37	123	101	90	22	196	93
1994	129	122	133	122	71	66	105	97	104	157	89
1995	125	158	135	125	84	90	80	101	121	78	127
1996	95	138	121	83	75	88	68	67	10	106	101
1997	53	112	73	70	1	20	31	7	-15	35	28
1998	63	82	116	100	53	43	115	49	51	43	14
1999	71	91	104	88	58	52	126	58	20	71	31
2000	63	92	173	78	46	57	126	39	-5	49	26
2001	69	76	88	80	43	78	106	56	85	67	91
2002	81	20	52	107	45	100	91	78	161	106	114
2003	49	70	25	60	-6	55	76	21	34	65	103
2004	42	78	51	65	14	40	72	16	58	34	72
2005	44	80	100	61	40	6	120	33	4	44	32
2006	62	84	130	77	61	39	88	58	82	42	33
2007	67	85	117	98	49	67	59	77	114	32	35
2008	58	78	32	62	63	33	52	38	105	33	57
Kpl	3	6	11	5	0	2	9	1	7	7	5

Taulukko 2. Vuosikate prosentteina poistoista 1997–2008

	Koko maa	Helsinki	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori
1997	92	206	113	111	2	47	50	12	-24	50	37
1998	116	202	197	151	84	83	147	102	99	68	20
1999	114	143	224	141	87	95	186	90	39	85	37
2000	125	195	471	148	129	120	257	65	-10	66	38
2001	142	163	317	164	110	130	290	104	133	94	120
2002	152	34	182	169	104	211	261	147	185	158	150
2003	94	115	50	97	-12	108	179	41	53	104	133
2004	79	125	81	108	32	103	152	28	79	54	126
2005	77	111	143	107	58	21	180	47	6	68	67
2006	118	159	190	113	95	74	192	94	169	88	78
2007	135	182	192	137	125	86	170	113	194	59	68
2008	123	181	70	140	105	40	138	47	185	68	113
Kpl	8	11	9	11	5	5	11	4	5	2	5

Viime vuosien tilinpäätösuutisissa on korostettu sitä, kuinka kunta on saanut taseeseensa puskuria ja kunnalla on mennyt hyvin. Samaan aikaan kunta on kuitenkin joutunut rahoittamaan melkoisen osan investoinneistaan velalla. Kuntien tuloslaskelma antaa väärän signaalin kunnan talouden kehityksestä.

Tämän vuoksi ei ole yllättävää, että päätöksentekijät tulkitsevat taseen ylijäämän puskuriksi, jolla voidaan kattaa lamasta aiheutunut verotulojen kasvun hidastuminen tai jopa supistuminen.

Helsingillä miljardin euron lamapuskuri

Helsingin Sanomat 7.3.2009

Kuntien puskureita tarkastellaan kuntaliiton ”Kuntapalvelujen pelastusohjelmassa 2010–2013” (10.2.2010). Siinä käytetty esitystapa tuskin helpottaa asian ymmärtämistä. Ohjelmassa todetaan kuntien varautuvan alijäämäisiin tuloksiin taloudellisilla puskureilla, joita ovat taseen kertyneet ylijäämät, investointivaraukset ja omat rahastot. Niiden määrä kuntataloudessa oli vuonna 2008 yhteensä 9,3 miljardia euroa. Tästä valtaosa eli noin 5,3 miljardia euroa oli merkitty kertyneeksi ylijäämäksi. Tällä voitaisiin kattaa vuosina 2010–2013 kertyvä alijäämä.

– Kirjanpidon antama kuva kunta-alan talouden puskureista on kuitenkin liian positiivinen. Kuntien tuotantovälineistä tekemät suunnitelmapoistot ovat olleet alimitoitettuja eli keskimäärin vain 60 prosenttia poistonalaisista investoinneista vuosina 1997–2008. Poistonalaisten investointien ja kirjanpidon suunnitelmapoistojen erotusta mainitulla aikavälillä on kertynyt 10 miljardia euroa. Tämä tarkoittaa, että kunta-alan tulorahoituksen vaje viimeisen vuosikymmenen aikana yhteensä on ollut 1–2 miljardia euroa eikä todellista ylijäämää ole kertynyt. Näkemystä tulorahoituksen vajauksesta vahvistaa myös kunta-alan lainakannan 5 mrd:n euron nettolisäys vuosina 1997–2008.

– Näin ollen kuntataloudessa ei muutamaa kuntaa lukuun ottamatta ole taloudellisia puskureita laman vaikutusten lieventämiseksi.

Suurten kaupunkien tuloslaskelmat ovat päättyneet useimmiten ylijäämään. Tämän seurauksena kaupungeilla on taseessaan ylijäämää. Alijäämää on ollut Jyväskylässä¹¹, Kuopiossa ja Porissa. Suurten kaupunkien ylijäämää ovat osaltaan kasvattaneet erilaiset liikelaitosten ja yhtiöiden omistusjärjestelyt.

¹¹ Vesilaitos myytiin Jyväskylän Energialle (kaupungin 100-prosenttinen tytär) 150 miljoonan euron hinnalla, JE rahoitti kaupan kaupungilta saamallaan 150 miljoonan euron lainalla. Myyntivoitto 116,2 miljoonaa euroa kirjattiin satunnaisiin tuottoihin. Kauppahinta näkyy investointiosassa myyntituottona ja laina antolainauksen lisääntymisenä. Tilikauden ylijäämä oli 102,6 miljoonaa euroa.

Taulukko 3. Taseen kertynyt ali-/ylijäämä 1997–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahavarvo)

Milj. e	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	132	207	340	517	545	362	475	687	845	1 139	1 368	1 592
Espoo	10	16	45	245	423	586	565	575	532	545	546	568
Tampere	14	71	101	133	180	249	242	254	314	315	326	621
Vantaa	-30	0	0	55	88	118	174	192	157	146	147	145
Turku	77	69	66	143	156	189	188	199	149	129	115	76
Oulu	-1	24	65	130	201	281	315	339	383	427	513	512
Jyväskylä	-12	-4	-3	-9	-6	3	4	-15	101	104	102	96
Lahti	0	54	55	45	67	88	77	71	49	70	74	95
Kuopio	-3	-16	-16	-22	-10	11	13	-5	-17	35	20	7
Pori	0	-17	-38	-37	-29	-13	1	9	0	76	1	7
10 yhteensä	187	405	617	1 199	1 614	1 874	2 055	2 306	2 514	2 985	3 212	3 719
Koko maa	211	438	796	1 437	2 117	3 169	3 299	3 494	3 379	3 907	4 271	4 989

Suurten kaupunkien ylijäämien taustalla ovat osittain liian pienet poistot. Kaupunkien kumulatiivinen vuosikate 2000–2008 oli vuoden 2008 rahassa 9,3 miljardia euroa. Poistot olivat vain 7,0 miljardia euroa, kun taas investointien omahankintameno oli 13,5 miljoonaa euroa.

Liian pienet poistot antavat liian myönteisen kuvan kuntien taloudesta. Heikon talouden kuntien kohdalla jonkinlaisena kuntatalouden perälautana pidetty kriisikunnan raja, 1 000 euroa/asukas, tulee vastaan liian myöhään.

5 Toimintakulut ja toimintakate¹²

Kuntien keskinäinen vertailu käy vuosi vuodelta yhä vaikeammaksi. Toimintojen organisointi muuttuu ja keskeisten käsitteiden sisältö vaihtelee. Kun luvut merkitsevät eri asiaa eri kunnissa, on vertailun tulos luonnollisesti väärä. Siitä huolimatta vertaillaan. Samoista luvuista pystytään päätyämään erilaisiin tulkintoihin.

Asukaslukuun suhteutettujen toimintamenojen tai -kulujen perusteella on päätelty pienten kuntien järjestävän palvelunsa suuria kuntia edullisemmin. Talouselämä-lehdessä (TE 2/2006) todettiin Helsingin käyttävän rahaa (toimintakuluja) asukasta kohden 73 prosenttia enemmän kuin Merimasku.¹³ Toimintakulujen tällainen vertailu antaa siis väärän kuvan. Talouselämä-lehden taulukossa kuntien toimintakulut on esitetty nousevassa järjestyksessä: toimintakuluiltaan (euroa/asukas) pienin kunta saa sijan 1.

Taulukossa 4 esitetään eräitä lukuja suurten kaupunkien toimintakuluista, -katteesta sekä nettomenoista vuonna 2008 suhteessa 399 Manner-Suomen kuntaan. Sekin osoittaa vertailun vaikeutta.

Helsingin näin lasketut toimintakulut ovat Manner-Suomen kuntien joukossa 33. suurimmat. Selitys Helsingin ja muiden suurten kaupunkien suuriin toimintakuluihin on yksinkertainen: näillä kaupungeilla on sellaisia toimintoja, joita muilla ei ole. Eniten vaikuttavat suuret liikelaitokset. Porin kohdalla toimintakuluja lisäävät koko maakunnan ammatillinen koulutus, ammattikorkeakoulu ja maakunnan pelastustoimi.

Toimintakulut eivät kuvaa oikeastaan muuta kuin toiminnan ja erityisesti liiketoiminnan laajuutta. Liiketoiminnasta kertyy tuloja, jotka on otettu huomioon toimintakatteessa.

Toimintakatteen (e/as.) mukaan Helsingin sija on 377. Kymmenestä suurimmasta kaupungista kaikkiaan seitsemän sija on vähintään 300. Tämä kuvaa liikelaitosten suurta vaikutusta. Toisaalta sijat kuvaavat toimintakulujen vertailun tarpeettomuutta. Taustalla onkin joko tietämättömyys lukujen merkityksestä tai tarkoitushakuisuus.

Eri tutkimuksissa on käytetty nettokustannusten käsitettä. Siinä ei ole mukana liiketoiminnan vaikutusta. Siihenkin vaikuttaa toimintojen erilainen organisointi. Asukaskohtaiset nettokustannukset olivat Turussa ja Porissa 100 suurimman joukossa. Nettokustannuksia voidaan korjata vertailukelpoisemmiksi, mitä tutkimuksissa ei yleensä ole tehty. Merkittävimmät erot organisoinnissa liittyvät ammatilliseen koulutukseen ja kulttuuritoimen laitoksiin.

¹² Heikki Helin, Kunnallistalouden vertailun ongelmia. Kvartti 2009:2.

http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/09_06_09_Kvartti_2.pdf

¹³ Heikki Helin, Suurten suuret menot. Helsingin kaupungin tietokeskuksen Tutkimuskatsauksia 2009/8.

http://www.hel2.fi/Tietokeskus/julkaisut/pdf/09_12_07_Tutkimuskatsaus_8_Helin.pdf

Kun nettokustannuksia korjataan¹⁴, suurten kaupunkien asema suhteessa muihin kuntiin muuttuu. Mikään niistä ei sijoitu enää kalleimpaan kvartiiliin.

Taulukko 4. Kaupunkien sijoitus Manner-Suomen kuntien joukossa toimintakulujen ja toimintakatteen sekä nettokustannusten euroa/asukas mukaan 2008

	Toim.kulu sija e/as.	Toim.kate e/as. sija	Nettokustan- nukset e/as.	Korjatut netto- kustannukset e/as.
Helsinki	33	377	116	136
Espoo	232	226	137	157
Tampere	35	361	152	267
Vantaa	165	300	252	242
Turku	62	126	43	128
Oulu	72	393	283	271
Lahti	300	305	289	318
Kuopio	156	325	255	283
Jyväskylä	270	360	314	339
Pori	40	89	67	319

Vaikka kuntien asema asukaskohtaisten nettokustannusten pohjalta muodostetuissa kvartileissa muuttuu, korjatutkin luvut kertovat vain kirjanpidon mukaisista kustannuksista. Tarvetta ne eivät ota huomioon, palvelujen tasosta puhumattakaan.

¹⁴ Nettokustannusten korjaus:

1 sosiaali- ja terveystoimi

2 opetus- ja kulttuuritoimi

2a opetustoimi (203–345)

2b muu opetus- ja kulttuuritoimi

3 yleishallinto

4 muut palvelut (410–690)

5 = 1 + 2 + 3 + 4 nettokustannukset yhteensä

6 korjatut nettokustannukset (nettokustannukset – ammatillinen koulutus – ammattikorkeakoulu – kulttuurilaitokset)

Liitteissä 3 ja 4 esitetään kaupunkien toimintakatteet ja -kulut 1988–2008. Koko jaksolta lukusarjat eivät ole vertailukelpoisia yhden kunnankaan osalta organisaatiomuutosten ja valtionosuusuudistusten takia¹⁵. Vuosina 1993–1996 opetustoimen kustannukset ovat mukana kuntien luvuissa. Vuodesta 1997 lähtien ne eivät sisällä ulkopuolisten palveluiden tuottajien (oppilaitosten) kustannuksia kyseisen kunnan oppilaista.

¹⁵ Toimintojen organisointi vuosittain. Esimerkiksi Helsingin vuoden 2009 tilinpäätöksessä luetellaan seuraavia muutoksia:

”Seudullisen yhteistyön osalta kaupunginvaltuusto päätti 27.5.2009 hyväksyä Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymän perustamisen yhdessä Espoon, Vantaan ja Kauniaisten kanssa siten, että Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten vesi- ja viemärlaitostoiminnot ja YTV:n jätehuollon sekä YTV:n seutu- ja ympäristötiedon tehtävät yhdistetään perustettavaan kuntayhtymään (HSY) 1.1.2010 alkaen.

Joukkoliikenteen organisointi muuttui Helsingin seudulla 1.1.2010. Uusi kuntayhtymä Helsingin Seudun Liikenne (HSL) aloitti tuolloin toimintansa. Kuntayhtymän perussopimus oli hyväksytty Helsingin ja muiden kaupunkien valtuustoissa Keravaa lukuun ottamatta vuoden 2008 puolella. HSL:n perustajajäseniä ovat Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kerava ja Kirkkonummi.

Organisaation kehittämisen osalta kaupunginvaltuusto päätti 9.9.2009 Kustaankartanon vanhustenkeskusten ruokapalvelutehtävien siirtämisestä sosiaalivirastosta Palmiaan 1.1.2010 alkaen ja lasten päiväkotien ruokapalvelutehtävien siirtämisestä sosiaalivirastosta Palmiaan 1.8.2010.

Kaupunginvaltuusto päätti 25.11.2009, että terveyskeskuksen pysyväisluonteinen pitkäaikaissairaanhoito siirretään 1.1.2010 lukien sosiaalivirastoon sosiaalihuoltolain mukaiseksi toiminnaksi. Siirto koski Koskelan, Kivelän ja Myllypuron sairaaloita. Suursuon sairaala jäi terveyskeskukseen vahvistamaan akuuttisairaalan kuntoutus- ja jatkohoitotoimintaa.”

6 Verotulot¹⁶

Kuntien itsehallinnon oletetaan olevan sitä vahvempi, mitä suurempi osa niiden tuloista on verotuloja ja mitä pienempi on valtionosuuksien osuus. Eräiden suurten kaupunkien muita vahvempi veropohja perustuu osittain yritysten maksamiin veroihin.

Valtio on leikannut kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta eri perustein. Eräissä tapauksissa yhteisövero oli kuntien ja valtion suhteen tasuseränä. Mitä enemmän kuntien osuutta yhteisöverosta on leikattu, sitä suurempi on keskiarvoa enemmän yhteisöveroa saaneiden kuntien menetys.

Kuntien verotulojen kehitys ei ole viime vuosina täysin kuvannut kuntalaisten veronmaksukyvyyn kehitystä, koska valtio on keventänyt verotusta ja korvannut kuntien tästä aiheutuneet veronmenetykset lisäämällä valtionosuuksia. Periaatteessa kuntien itsehallinnon perustaa on heikennetty, kun verotuloja on muutettu valtion päätöksistä riippuviksi valtionosuuksiksi.

Tässä tarkastellaan suurten kaupunkien verotulojen kehitystä karkealla tasolla, koska verotuloista on laadittu monia erillistarkasteluja.

Verotulojen kehitykseen vaikuttaa asukasluvun kehitys. Kun verotulot suhteutetaan asukaslukuun, suhteutus huomioi uusien asukkaiden veronmaksukyvyyn kehitystä.

Taulukossa 5 esitetään verotulot asukaslukuun suhteutettuina. Parhaiten ovat kehittyneet Tampereen ja heikoimmin Helsingin verotulot. Kuva tarkentuu, kun tarkastellaan erikseen tuloveron, yhteisöveron ja kiinteistöveron kehitystä.

¹⁶ Suurten kaupunkien verotuloja on tarkasteltu mm. seuraavissa julkaisuissa:

Heikki Helin, Suurten kaupunkien verotulojen hidas kehitys 1990–2004. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2004:24.

Heikki Helin, Kartelli vai verokilpailu? Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2004:30.

Heikki Helin, Helsingin veropohja vuotaa. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuskatsauksia 2007:3.

Heikki Helin, Yhteisövero: Suuret kaupungit 1990–2006. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuskatsauksia 2007:7.

Heikki Helin, Kiinteistövero: Suuret kaupungit 1993–2007. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuskatsauksia 2007:5.

Heikki Helin, Suurten kaupunkien talous 2000–2006: Verorahoitus ei riitä. Helsingin kaupungin tietokeskuksen Tutkimuskatsauksia 2008:2.

Verotulojen kehityksen taustaa on tarkasteltu laajemmin julkaisussa Heikki Helin, Tapausten kulku. Valtionosuus- ja verouudistukset ja uudistussuunnitelmat 1990–2006 ja valtion toimenpiteiden vaikutus kuntien talouteen. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2008:4.

Taulukko 5. Verotulot euroa/asukas 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo, 1988 = 100)

	Helsinki	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori	Koko maa
1988	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1989	103,7	102,9	102,6	103,8	99,6	101,8	106,1	105,9	101,3	102,3	102,1
1990	100,2	101,3	102,1	104,0	97,3	99,2	102,1	101,2	98,9	97,1	99,7
1991	89,5	90,8	101,1	95,6	88,6	92,0	92,1	89,6	91,5	88,0	93,3
1992	79,1	90,6	96,8	95,5	90,6	89,8	92,9	86,9	88,0	93,2	90,2
1993	80,6	84,1	98,4	91,8	89,7	88,3	95,4	90,9	94,0	93,8	89,9
1994	89,3	93,9	101,1	98,6	87,2	95,8	101,0	95,9	95,7	95,3	97,1
1995	104,2	97,1	112,5	101,7	101,8	100,1	103,7	101,6	99,4	104,6	105,5
1996	105,9	104,3	113,1	106,6	105,3	106,0	106,5	106,6	112,8	105,3	111,7
1997	114,9	104,2	113,1	108,4	106,3	106,0	106,3	106,3	104,3	105,7	114,6
1998	119,9	111,0	120,7	113,0	111,2	112,7	113,7	111,6	109,6	107,7	119,3
1999	116,2	114,7	124,5	113,8	110,4	118,2	114,2	112,1	108,2	108,2	120,2
2000	131,0	139,0	127,2	117,5	113,5	131,4	113,1	110,3	107,0	108,3	123,6
2001	133,0	138,5	139,8	123,4	117,3	139,4	123,8	119,2	111,2	120,7	130,6
2002	117,9	133,6	140,4	124,0	122,3	140,0	126,9	124,4	120,5	124,0	132,1
2003	114,4	118,7	127,9	114,1	112,0	127,9	118,2	115,4	113,1	117,9	122,9
2004	107,7	116,2	128,7	111,9	109,8	123,7	113,9	113,7	111,2	116,4	120,2
2005	106,7	120,5	129,7	114,2	106,5	125,2	112,3	114,8	113,1	111,7	120,7
2006	108,1	123,3	132,3	115,7	109,1	125,3	114,4	117,2	115,4	114,5	123,4
2007	111,7	128,1	133,8	119,8	113,4	124,7	114,5	118,6	117,7	115,4	127,2
2008	112,0	127,0	136,3	119,5	114,0	123,2	115,8	121,3	119,1	119,2	129,3

Kuviossa 3 esitetään kaupunkien asukasluvun muutos prosentteina 1988–2008. Kuviossa 4 esitetään hajontakuvio verotulojen ja verotulojen euroa/asukas reaalin muutos prosentteina 1988–2008. Kuviosta ilmenee Espoon, Tampereen ja Oulun muita suurempi verotulojen kasvu. Myös asukaslukuun suhteutettuina niiden kasvu on suurempi kuin muiden.

Helsinki syyttää valtiota ”puhalluksesta”

Eva-Riitta Siitosen mukaan kaupungin verotuloista nakerrettiin 300 miljoonaa euroa

Helsingin kaupunginjohtaja Eva-Riitta Siitonen kommentoi poikkeuksellisen voimakkaain sanoin valtiollaan taannoista päätöstä alentaa kuntien saamaa osuutta yhteisöverosta.

– Kyseessä on draamallinen puhallus, hän sanoo.

Helsingin tulopohjasta mureni suurelta osin ”puhalluksen” vuoksi noin 300 miljoonaa euroa. Pääkaupungin menot ovat yhteensä noin kolme miljardia euroa.

– Elinkeinoelämän edustajia ei näytä pätäkäänsä

kiinnostavan, miten valtiolta jatkuvasti nakertaa yhteisövero kunnilta valtion kassaan. Siitonen viittaa osoitteeseen Eteläranta 10, jonne hänen työhuoneestaan on hyvä näköala.

Helsinki on nyt laihduskuurilla. Tavoitteena on

karsia menoista kahdeksan prosenttia vuosina 2003 ja 2004.

Sivu 6

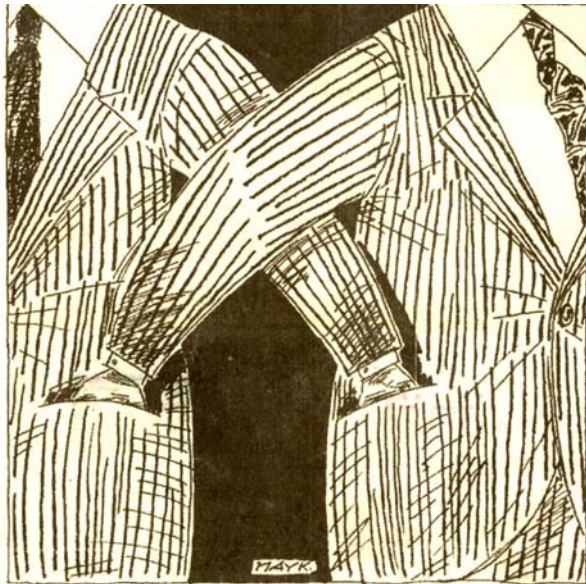
Helsingin palvelujen tuotanto on kalliimpaa kuin Suomen kunnissa keskimäärin.

– Tavoitteenamme on korjata tilannetta, ylipormestari Eva-Riitta Siitonen sanoo.



ARI LEPPÄ/KL

Periäntä 12. huhtikuuta 2002



TIETOKULMA Kuntaosuus kuihtuu

► Yhteisöverotus uudistettiin lailla 1992. Valtiolle ja kunnille aiemmin erillisinä maksetut yhteisöjen tuloverot muutettiin yhtenäiseksi yhteisön tuloveroksi. Yhteisöjen tuloveroprosentiksi määrättiin 25.

► Yhteisöveron kertymän jakaminen veronsaajille perustui kiinteään jakosuhteeseen. Kuntien jako-osuudeksi säädettiin 44,80 prosenttia.

► Nämä veronkantolaissa määritellyt kiinteät jakoosuudet valtion ja kuntien välillä olivat voimassa vuosina 1993–97.

► Vuonna 1998 veronkantolaki korvattiin verontilityslakilla, jonka mukaan vuosina 1998 ja 1999 kuntien yhteisöveron jako-osuus oli 40 prosenttia. Vuonna 2000 kuntien jako-osuus laskettiin 36,39 prosenttiin ja 2001 se laskettiin edelleen 35,29 prosenttiin.

► Verontilityslakia nauttamalla kuntien jako-osuus alennettiin 23,22 prosenttiin 2002. Valtiovarainministeriön ehdotuksessa vuoden 2003 budjetiksi kuntien osuus yhteisöverokertymästä on alennettu 19,75 prosenttiin.



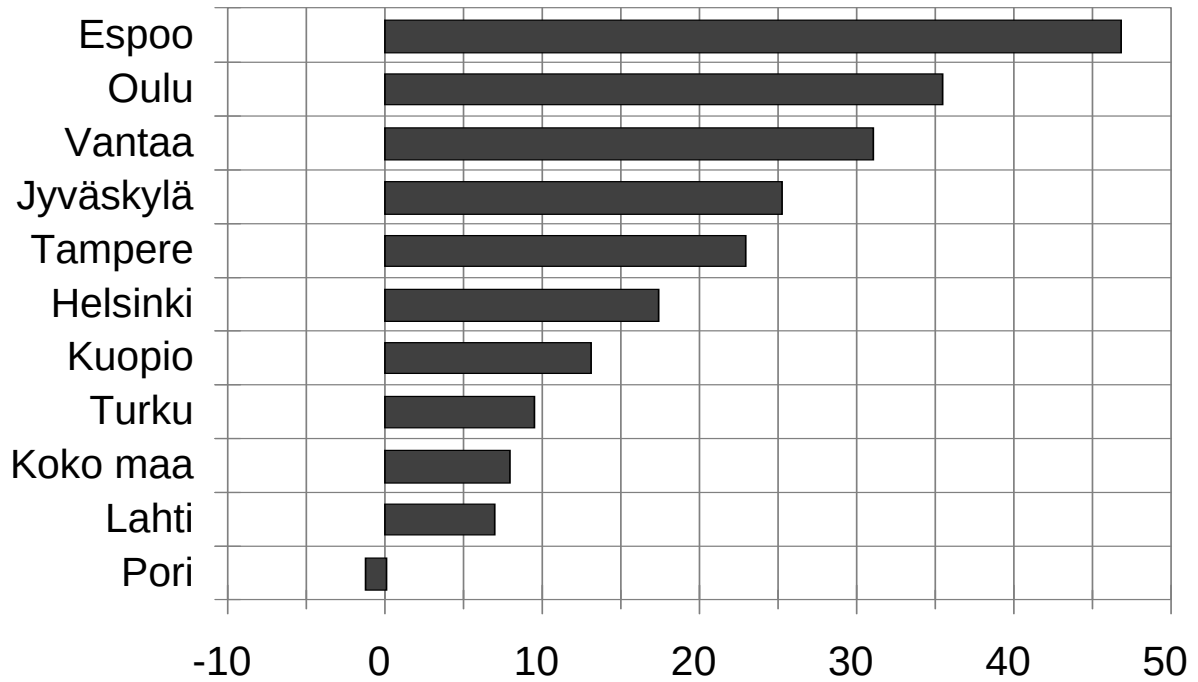
G. HANNU LINDBROOK

Valtiosihteeri Raimo Sailaksen mielestä vaurilla kunnilla on varaa maksaa

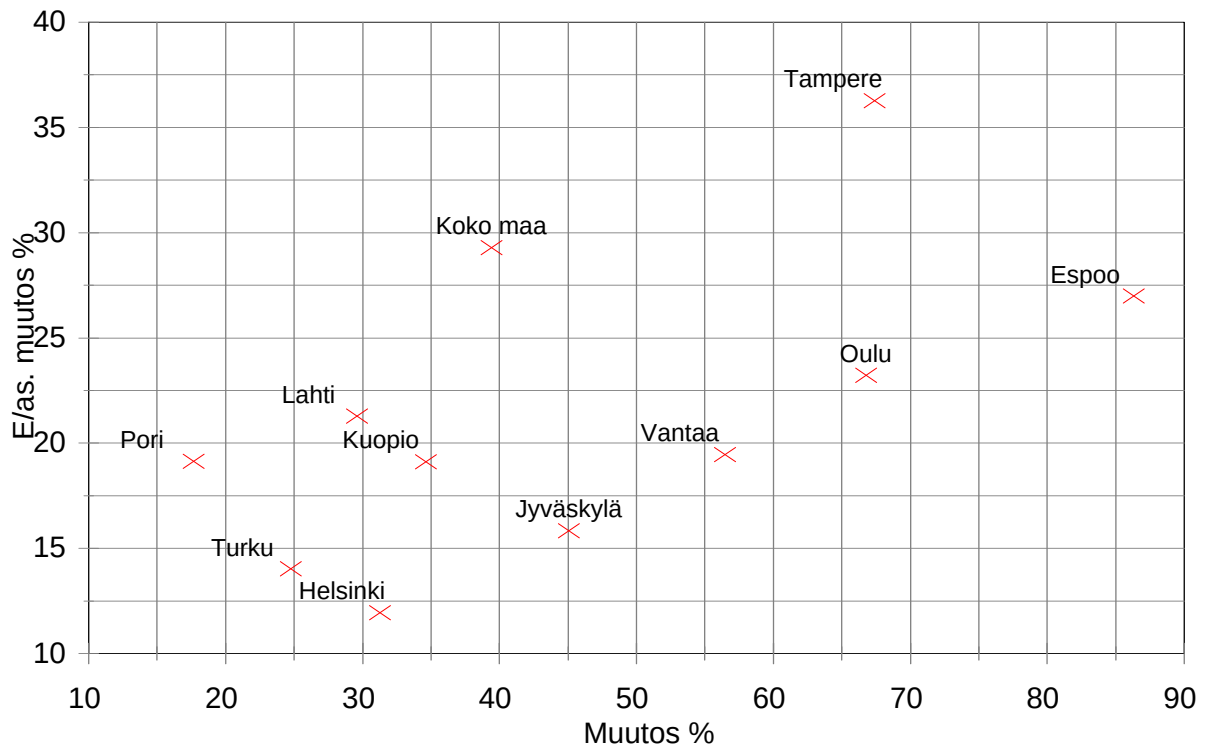
”Tehostakaa palveluja”

Valtiosihteeri Sailaksen vaatii kuntia tehostamaan toimintaansa, mutta ei voi mitään sektoriministeriöille, jotka ovat pyrkineet kasvattamaan kuntien tehtäviä.

Kuvio 3. Asukasluvun muutos prosentteina 1988–2008



Kuvio 4. Verotulojen reaalin muutos prosentteina ja muutos euroa/asukas prosentteina 1988–2008



Taulukko 6. Veroprosentit 1988–2008

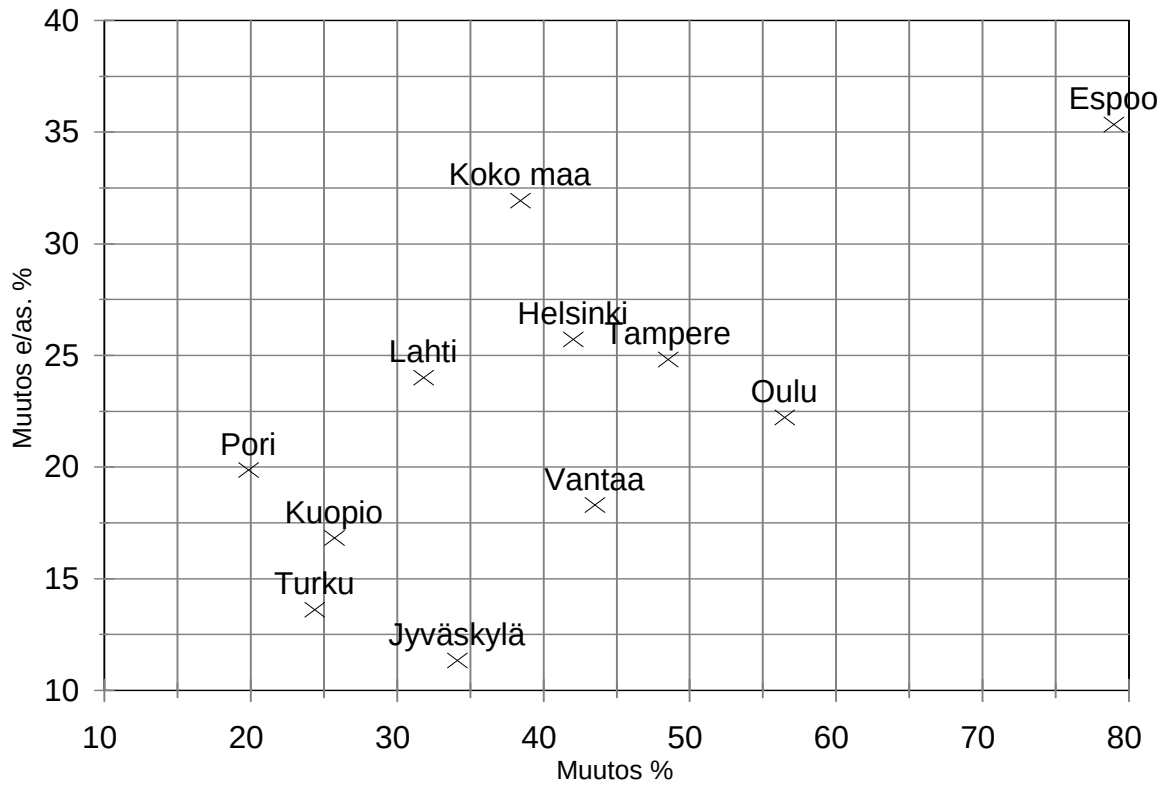
	Helsinki	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori	Koko m
1988	15,00	15,75	15,00	16,00	16,00	16,75	16,50	16,75	17,02	17,00	16,30
1989	15,00	15,75	15,00	16,00	16,00	16,75	17,00	16,75	17,02	17,00	16,38
1990	15,00	15,75	15,00	16,50	16,00	16,75	17,00	16,75	17,02	17,00	16,47
1991	15,00	15,75	16,00	16,50	16,00	17,00	17,00	16,75	17,02	17,00	16,62
1992	15,00	16,50	17,00	17,50	17,00	17,00	17,00	16,75	17,02	17,00	16,88
1993	16,00	16,50	17,00	17,50	17,00	17,00	18,00	17,75	18,00	17,00	17,20
1994	17,00	17,00	17,00	17,75	17,00	18,00	18,00	17,75	18,00	17,00	17,53
1995	17,00	17,00	17,00	17,75	17,00	18,00	18,00	17,75	18,00	17,00	17,53
1996	17,00	17,00	17,00	17,75	17,00	18,00	18,00	17,75	18,00	17,00	17,51
1997	16,50	17,00	16,75	17,75	17,00	18,00	18,00	17,75	18,00	17,00	17,42
1998	16,50	17,00	17,25	17,75	17,00	18,00	18,00	17,75	18,00	17,00	17,53
1999	16,50	17,00	17,25	17,75	17,00	18,00	18,00	17,75	18,00	17,00	17,60
2000	16,50	17,00	17,25	17,75	17,50	18,00	18,00	17,75	18,00	17,00	17,65
2001	16,50	17,00	17,25	17,75	17,50	18,00	18,00	18,25	18,01	17,00	17,67
2002	16,50	17,00	17,25	17,75	17,50	18,00	18,50	18,25	18,01	18,00	17,78
2003	17,50	17,00	17,25	17,75	18,00	18,00	18,50	18,25	18,01	18,00	18,04
2004	17,50	17,50	18,00	17,75	18,00	18,00	18,50	18,25	18,01	18,00	18,12
2005	17,50	17,50	18,00	18,50	18,00	18,00	18,50	19,00	18,75	18,00	18,29
2006	17,50	17,50	18,00	18,50	18,00	18,00	18,50	19,00	18,75	18,00	18,39
2007	17,50	17,50	18,00	18,50	18,00	18,00	18,50	19,00	18,75	18,00	18,45
2008	17,50	17,50	18,00	18,50	18,00	18,00	18,50	19,00	18,75	18,00	18,54

Verolajeittainen (tulovero, yhteisövero, kiinteistövero) tarkastelu on mahdollista vuodesta 1993 lähtien. Kunnan tulovero kasvoi suurista kaupungeista eniten Espoossa vuosina 1993–2008. Espoon jälkeen nopeimmin kasvoivat Oulun, Tampereen, Vantaan ja Helsingin verotulot. Niiden kasvu oli koko maan verotulojen kasvua suurempi. Asukaslukuun suhteutettu suurin kasvu oli Espoossa.¹⁷ Heikoin tuloveron kasvu oli Porissa, Turussa ja Kuopiossa. Asukaslukuun suhteutettu kasvu oli pienin Jyväskylässä.

Edellä todetut luvut sisältävät veroprosentin korotuksen. Helsingissä korotus 1993–2008 oli 1,50, koko maan 1,35. Jyväskylän pienintä kasvua selittää se, että veroprosentti muuttui tuona aikana vain 0,50 prosenttiyksikköä. Kuviossa 6 esitetään veroprosentin korotuksen osuus verotulojen kasvusta.

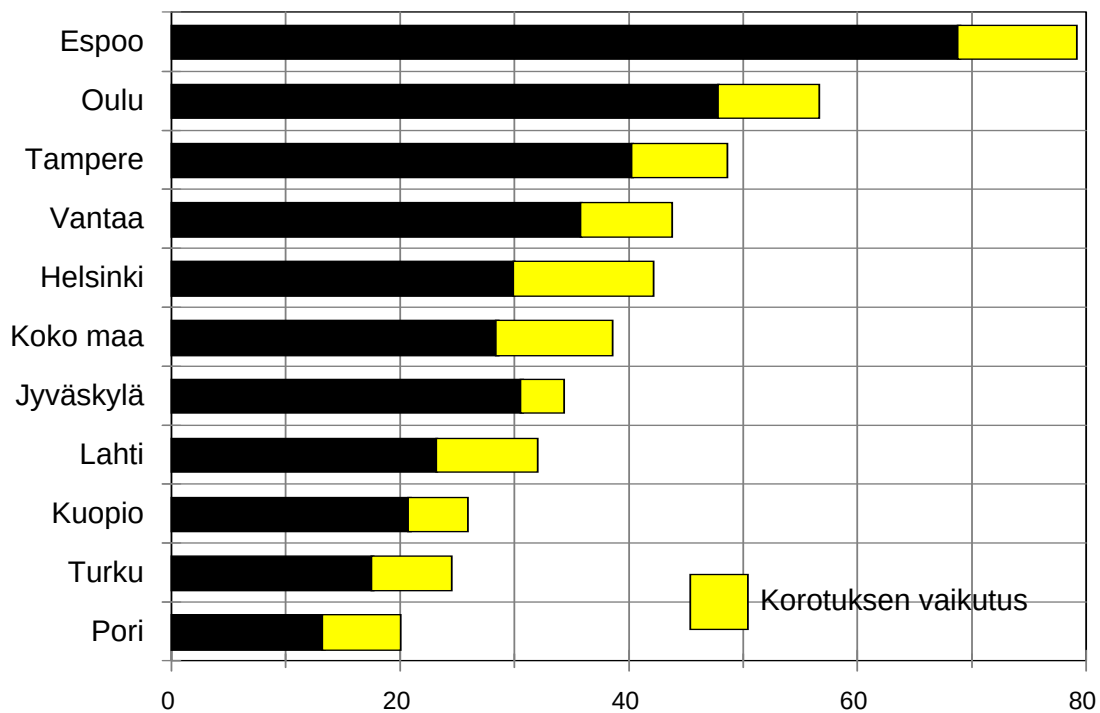
¹⁷ Jos tarkastellaan vain reaalista muutosta euroina asukasta kohti, myös Helsinki ylitti koko maan muutoksen keskiarvon (686 euroa/asukas). Helsingin muutos oli 703, Espoon 1 030 ja Jyväskylän 276.

Kuvio 5. Kunnan tuloveron reaalinen muutos prosentteina ja muutos euroa/asukas prosentteina 1993–2008



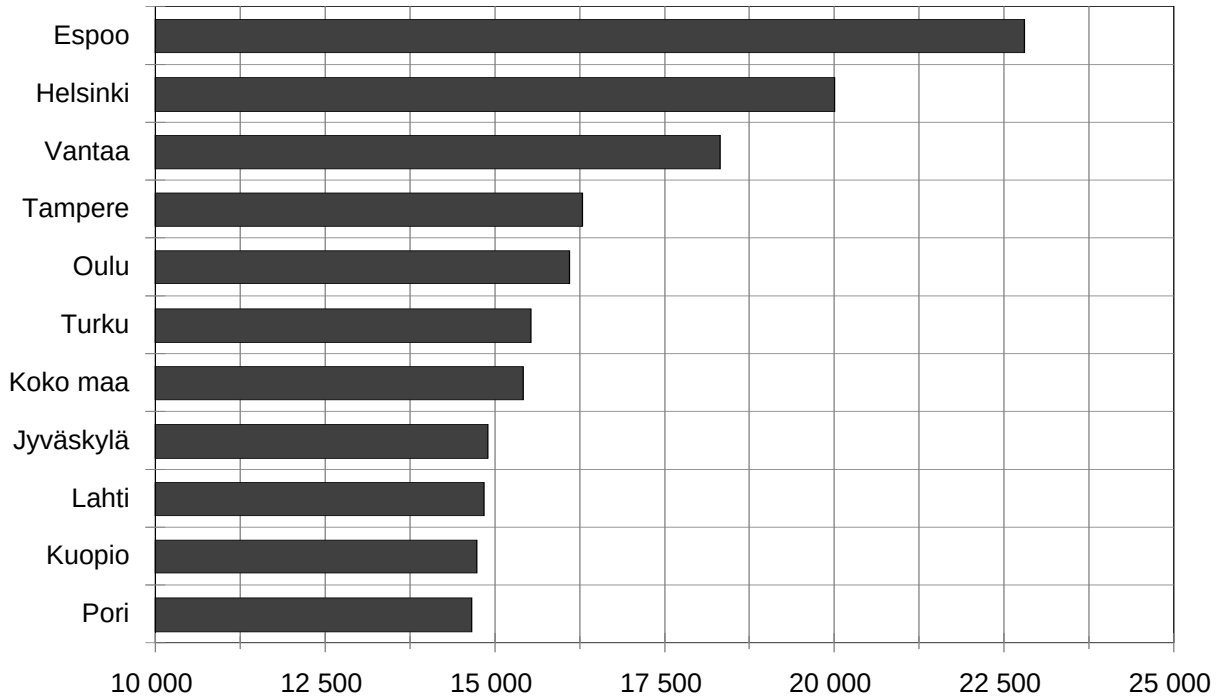
x

Kuvio 6. Tuloveron reaalinen muutos prosentteina 1993–2008 ja veroprocentin korotuksen vaikutus



Tuloveron kehityksen taustalla on mm. veroa maksavien määrä, heidän tulotasonsa ja veroprosentti. Kuviossa 7 on verotettavien tulojen määrä asukasta kohti. Koko maan keskiarvoa suuremmat verotettavat tulot on kuudella suurimmalla kaupungilla.

Kuvio 7. Verotettavat tulot euroa/asukas 2008



Yhteisövero kasvoi 90-luvun jälkipuoliskolla voimakkaasti. Yhteisöveron osuus nousi Helsingin verotuloista kolmasosaan vuonna 2000. Muita suurempi merkitys yhteisöverolla oli Helsingin lisäksi Espoossa ja Oulussa (liitteet 5–6). Osassa suuria kaupunkeja kiinteistöveron tuotto on viime vuosina ollut suurempi kuin yhteisöveron.

Kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta on supistettu. Merkittävä vähennys tehtiin 2002, jolloin arvonlisäveron takaisinperinnästä luopuminen kuitattiin kuntien osuudesta yhteisöveron tuottoon. Menettäjinä olivat keskimääräistä enemmän yhteisöveroa saaneet kunnat. Helsingin menetys oli markkoissa noin miljardi. Yhteisöveroa on käytetty kuntien ja valtion suhteessa tasauseränä.

Kiinteistöveron tuotto on kasvanut tasaisesti veroprosenttien korotusten ja kiinteistöjen arvojen korotusten seurauksena. Muutaman kerran hallitus on "vahvistanut" kuntataloutta korottamalla kiinteistöveroprosenttien alarajoja (liitteet 7–11).

7 Valtionosuudet

Valtionosuuksien tarkoitus on tasata kuntien tulopohjassa ja palvelutarpeissa olevia eroja. Valtionosuusjärjestelmää muutettiin vuoden 2010 alusta.

Valtionosuuksien kasvua on viime vuosina lisännyt se, että valtio on keventänyt verotusta ja kompensoinut kuntien veromenetykset lisäämällä valtionosuuksia¹⁸.

**Taulukko 7. Käyttötalouden valtionosuudet euroa/asukas 1988–2008
(vuoden 2008 rahanarvo)**

	Koko maa	Helsinki	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori
1988	1 810	1 197	1 015	1 291	1 369	1 397	1 716	1 633	1 774	1 937	1 890
1989	1 878	1 142	1 041	1 356	1 380	1 433	1 820	1 675	1 838	1 993	1 985
1990	1 902	1 191	1 064	1 328	1 336	1 486	1 822	1 743	1 804	2 014	2 007
1991	1 976	1 244	1 161	1 437	1 384	1 568	1 885	1 848	1 807	2 064	2 141
1992	1 941	1 189	1 135	1 466	1 352	1 512	1 862	1 861	1 859	2 014	2 177
1993	1 906	1 193	1 076	1 349	1 348	1 472	1 793	1 791	1 732	2 009	1 999
1994	1 776	1 017	885	1 180	1 164	1 278	1 592	1 573	1 646	1 863	1 920
1995	1 733	961	867	1 272	1 097	1 280	1 543	1 668	1 603	1 781	1 833
1996	1 397	669	559	948	787	973	1 246	1 280	1 288	1 399	1 439
1997	883	242	100	672	289	762	588	620	712	801	1 365
1998	819	129	0	653	230	749	523	535	671	756	1 341
1999	807	36	-22	704	198	848	517	494	628	752	1 457
2000	816	-29	-73	698	190	891	494	502	639	782	1 478
2001	864	-114	-264	663	161	1 016	386	522	713	833	1 530
2002	929	-263	-443	694	172	1 109	417	551	746	980	1 688
2003	993	17	-353	724	267	1 175	373	575	808	954	1 797
2004	1 059	143	-135	813	400	1 300	499	603	884	984	1 810
2005	1 092	268	-28	865	434	1 342	570	631	956	1 004	1 834
2006	1 138	337	19	918	519	1 422	627	698	1 057	1 034	1 948
2007	1 143	336	-12	912	523	1 450	624	711	1 085	1 049	1 957
2008	1 206	313	-8	965	543	1 541	684	756	1 159	1 110	2 145

Valtionosuuksien kaupunkikohtaisiin eroihin vaikuttavat monet tekijät. Toiminnot on organisoitu eri tavoin eri kaupungeissa. Eniten eroja aiheuttaa ammatillisen koulutuksen järjestäminen. Jos kaupungin organisaatiossa ei ole ammatillista koulutusta vaan koulutuksen järjestää kuntayhtymä, ei kaupungilla ole siitä aiheutuvia menoja eikä myöskään siihen kohdistuvia valtionosuuksia.

¹⁸ Valtionosuuksien kehitykseen vaikuttaneita tekijöitä on kuvattu myös Kvartissa 2008/4 olleessa artikkelissa. Heikki Helin, Valtion ja kuntien taloussuhteet: Ei nähdä metsää puilta.

http://www.hel2.fi/tietokeskus/kvartti/2008/Kvartti_4_08_verkko.pdf.

Yksityiskohtainen kuvaus taustalla olleista tekijöistä on julkaisussa Heikki Helin, Tapausten kulku. Valtionosuus- ja verouudistukset ja uudistus suunnitelmat 1990–2006 ja valtion toimenpiteiden vaikutus kuntien talouteen. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2008:4.

Osa valtionosuuksista kohdistetaan palvelujen tuottajille. Osittain tästä syystä eräiden kaupunkien valtionosuus on ollut miinusmerkkinen. Toinen miinusmerkkisyyteen vaikuttava tekijä on ollut verotulotasaus. Kuntaliitto on laskenut ns. korjatut valtionosuudet, joissa se on ottanut huomioon ulkopuolisille kohdistetut valtionosuudet. Ne esitetään vuosilta 2000–2008 liitteessä 12.

Verotulotasaus 2000–2008

Näitä tehtäväkohtaisia valtionosuuksia täydentää tai vähentää **verotulotasaus, joka on kunnan verotulojen perusteella myönnettävä valtionosuuksien tasauslisä tai -vähennys**. Lisäksi kunnille myönnetään tehtäviin sitomatonta yleistä valtionosuutta ja talousvaikeuksien perusteella harkinnanvaraista rahoitusavustusta. Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus vaikuttaa kunnan laskennallisen valtionosuuden määrään.

Valtionosuuksien tasaus määrätään laskennallisiin verotuloihin perustuen. Lisäys tehdään, jos verotulot ovat keskimääräistä pienemmät. Vähennys tehdään, jos kunnalla on keskimääräistä suuremmat verotulot¹⁹. Keskimääränä pidetään 91,86 %:n tasoa (tasausraja). Lisäys on tasausrajan alapuolella olevalle kunnalle täysimääräiseen tasausrajaan saakka. Vähennys tasausrajan yläpuolella olevalle kunnalle on 37 % tasausrajan ylittävästä laskennallisten verotulojen osasta.

Veroina otetaan huomioon kunnalle kertyvät kunnallisvero, kiinteistövero ja osuus yhteisöveron tuotosta. Tasaus määrätään siten, että kunnan tuloveroprosenttipäätökset (kunnallisveroprosentti, kiinteistöveroprosentit) eivät vaikuta tasauksen määrään. Tämä seuraa siitä, että tasauksessa todellisten verotulojen sijasta käytetään ns. laskennallisia verotuloja (laskennassa käytetään koko maan keskimääräisiä veroprosentteja).

Vuosina 2004 ja 2005 valtio otti verotulotasauksessa kunnilta 124–173 miljoonaa euroa, ts. tasausvähennykset olivat tuon verran suuremmat kuin tasauslisäykset.

¹⁹ Verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen tasausrajaa on nostettu 90 %:sta 91,86 %:iin ja tasausvähennyksen tasausleikkuria alennettu 40 %:sta 37 %:iin. Muutokset liittyvät vuonna 2006 toteutetun työmarkkinatukiuudistuksen aiheuttamien lisämenojen ja eräiden muiden uudistusten aiheuttamien tulojen menetysten korvaamiseen kunnille. Vuoden 2006 työmarkkinatukiuudistuksen lisämenot on kompensoitu kunnille kuntakohtaisesti. Osana kompensatiota verotulotasauksen tasausrajaa on nostettu yhdellä prosenttiyksiköllä. Vuoden 2006 sairausvakuutuksen rahoitusuudistuksen aiheuttamien veromenetysten korvaamiseksi tasausrajaa on nostettu 0,5 prosenttiyksikköä ja tasausleikkuri alennettu 37 %:iin.

Taulukko 8. Verotulotasaus 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

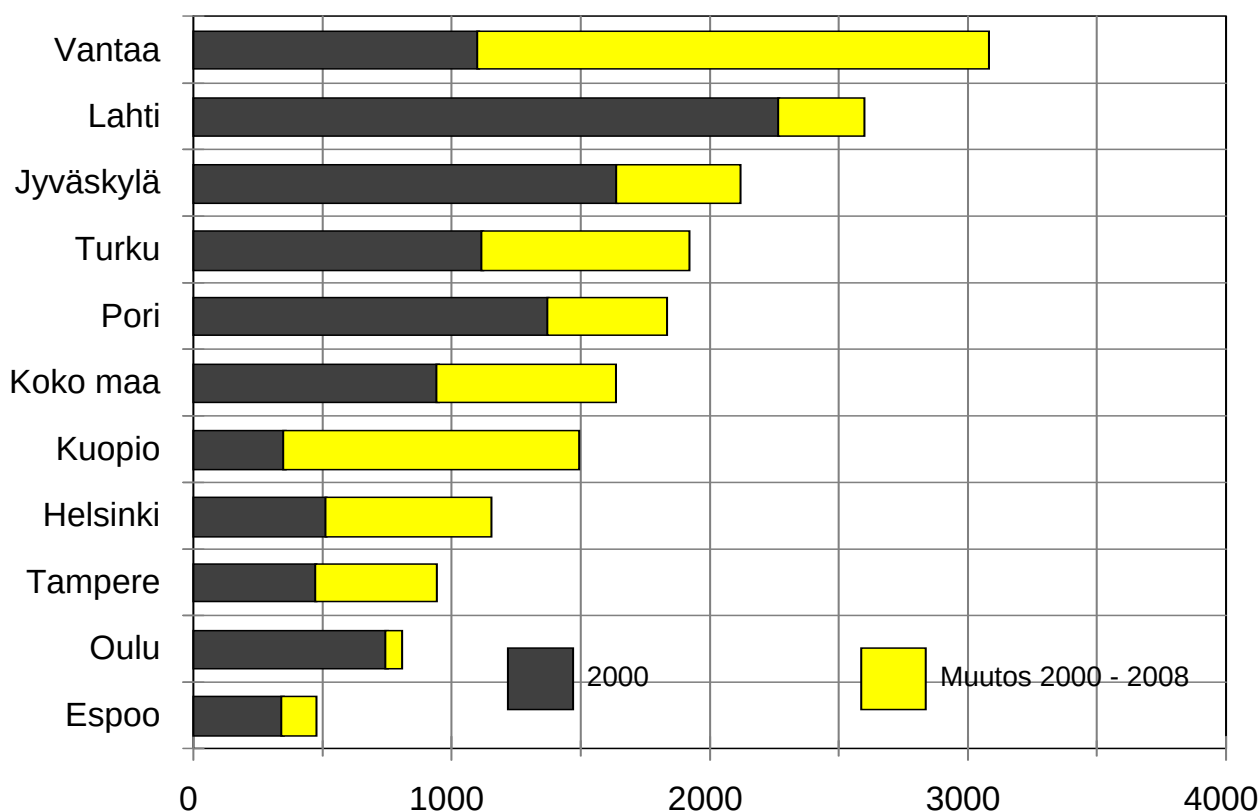
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	-348	-398	-510	-383	-361	-320	-268	-267	-268
Espoo	-117	-150	-200	-200	-170	-159	-148	-157	-162
Tampere	-28	-35	-41	-48	-42	-41	-34	-38	-37
Vantaa	-58	-65	-71	-69	-65	-63	-53	-53	-53
Turku	-34	-29	-31	-33	-25	-26	-19	-17	-18
Oulu	-14	-29	-31	-43	-35	-33	-29	-30	-28
Lahti	-4	-3	-1	-2	-5	-5	-2	-2	-1
Kuopio	-1	3	10	2	-1	-3	-1	-1	0
Jyväskylä	-7	-7	-8	-9	-9	-9	-6	-5	-4
Pori	-2	0	0	0	-3	-4	0	0	1
Kaikki kunnat	-97	38	-67	-63	-124	-173	36	25	20

8 Lainat ja konsernilainat

Kunnan rahoituksen rakennetta kuvataan taseen erillä ja niistä laskettavien tunnuslukujen avulla. Vaikka taseesta on käytettävissä monia tunnuslukuja, on niiden antama kuva yleensä samansuuntainen lukujen muodostamistavan takia.

Lukuihin liittyy vertailuongelmia, koska kunnat ovat organisoineet toimintansa eri tavoin²⁰. Eniten lainoja asukasta kohden on Vantaalla ja vähiten Espoossa. Vantaan lainamäärä on kasvanut eniten 2000-luvulla (pylvään keltainen osa). Liitteissä 13 ja 14 on kaupunkien lainakannan kehitys miljoonina euroina ja euroa/asukas.

Kuvio 8. Lainat 2008 ja muutos 2000–2008 euroa/asukas (vuoden 2008 rahanarvo)



Omavaraisuusaste²¹ mittaa kunnan vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja kunnan kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä aikavälillä. Omavaraisuuden hyvänä tavoitetasona voidaan pitää kuntatalouden keskimääräistä 70 %:n omavaraisuutta. 50 %:n tai sitä alempi omavaraisuusaste merkitsee kuntataloudessa huomattavan suurta velkarasitetta.

²⁰ Esimerkiksi Espoossa on yksityisellä rahoitusmallilla rakennettu useita kiinteistöjä. Niiden rakentamiskustannukset eivät näy kaupungin taseessa velkana, mutta vastuut niistä ovat merkittävät. Espoon tilinpäätöksessä on erilaisia pääomavuokra- ja palvelumaksuvastuita enemmän kuin kaupungin lainakanta on.

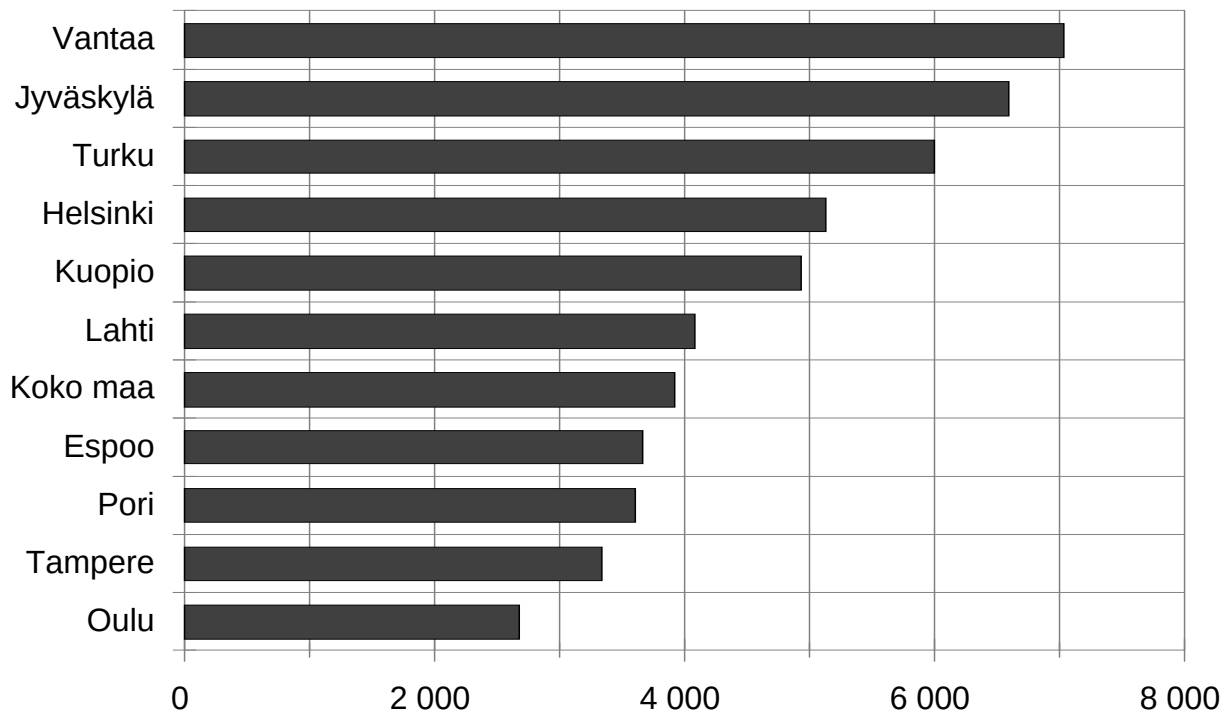
²¹ Omavaraisuusaste, % = $100 \cdot (\text{oma pääoma} + \text{poistoero ja vapaaehtoiset varaukset}) / (\text{koko pääoma} - \text{saadut ennakot})$

Taulukko 9. Omavaraisuusaste

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	74	74	76	77	80	75	75	75	76	77	77	77
Espoo	78	81	82	86	85	90	85	83	82	87	86	86
Tampere	73	75	75	75	76	75	75	74	73	73	76	78
Vantaa	56	64	65	70	68	64	57	51	48	45	43	43
Turku	59	60	60	61	63	65	64	64	62	59	55	55
Oulu	74	74	76	76	79	81	82	81	81	82	82	80
Jyväskylä	71	72	71	64	62	62	63	58	63	64	63	60
Lahti	69	73	75	64	66	64	57	60	56	56	57	61
Kuopio	77	79	81	79	79	77	80	75	72	71	67	63
Pori	75	73	75	72	72	74	75	75	72	74	73	69
Koko maa	71	71	73	72	73	73	72	70	68	68	67	66

Eräillä kaupungeilla on käytössään ns. konsernipankki, josta välitetään lainat kunnan osakkuusyhtiöillekin. Kuntien kesken on eroja myös esimerkiksi vuokra-asuntojen ja teollisuushallien organisoinnissa. Toisilla kunnilla ne ovat peruskunnan luvuissa, toisilla ne ovat yhtiössä. Tästä syystä peruskunnan lainamäärien vertailuun liittyy monia ongelmia. Konsernilainakanta korjaa em. vertailuongelmia.

Liite 15 osoittaa Vantaan konsernilainojen kasvaneen tarkastelukaudella huomattavasti enemmän kuin muiden kaupunkien. Vuonna 2008 konsernilainoja oli eniten Vantaalla ja seuraavaksi eniten Jyväskylällä. Muita pienempi lainamäärä on Oulussa (kuvio 9).

Kuvio 9. Konsernilainat euroa/asukas 2008

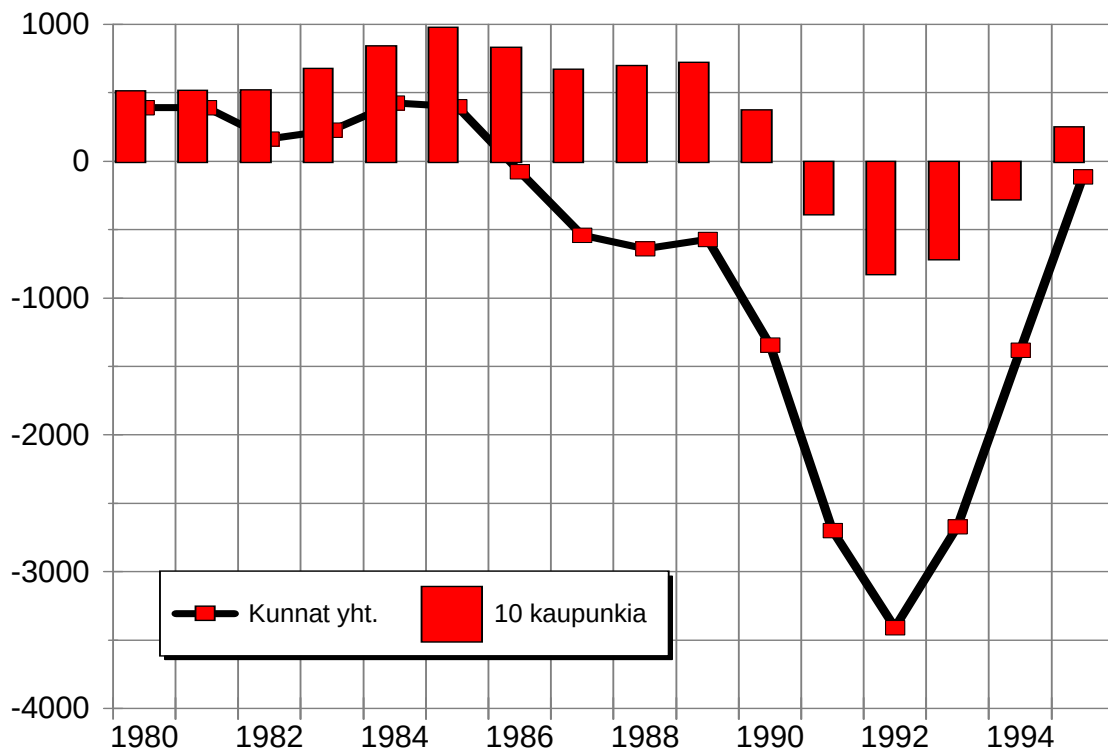
9 Käytöstä poistuneita vertailutapoja 90-luvulta

Vakavaraisuus

1990-luvun alkupuolella oli käytössä tunnusluku vakavaraisuus. Se otti huomioon mm. lainamäärän ja toisaalta siirtomäärärahat ja rahastot. Näin mitaten Helsingin vakavaraisuus heikkeni 1990–1992 yli 600 miljoonaa euroa. Nopeaa toipumista kuvaa se, että tilanne oli palautunut lähes entiselleen jo vuonna 1995. Veroäyri tosin oli 2 penniä korkeampi.

Kaupunkien välillä oli melkoisia eroja. Helsingin vakavaraisuus oli koko tarkastelukauden plusmerkkinen. Myös Espoon, Tampereen, Oulun ja Kuopion vakavaraisuus oli muita useammin plusmerkkinen. Jyväskylällä näin oli vain kaksi ja Porilla kolme kertaa.

Kuvio 10. Suurten kaupunkien ja kaikkien kuntien vakavaraisuus 1980–1995, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)



Taulukko 10. Vakavaraisuus 1980–1995, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo²²)

	Helsinki	Espoo	Tre	Vantaa	Tku	Oulu	Jlä	Lahti	Kuopio	Pori	Yhteensä	Koko maa
1980	300	54	108	15	-4	-16	7	18	29	4	516	393
1981	244	87	154	19	4	1	0	6	-6	9	518	391
1982	259	85	177	21	16	8	-16	-8	-24	4	522	162
1983	371	77	194	24	42	20	-22	-15	-4	-6	680	229
1984	466	81	201	38	58	28	-24	-3	12	-16	842	425
1985	643	56	184	34	25	34	-23	1	39	-16	979	398
1986	649	5	168	10	-6	20	-27	-12	48	-21	832	-74
1987	611	3	100	-11	-32	18	-43	-1	47	-21	671	-541
1988	688	50	27	-8	-49	27	-62	10	42	-26	700	-639
1989	698	75	21	-18	-93	39	-63	37	48	-20	725	-570
1990	624	48	-9	-75	-176	22	-77	16	33	-29	376	-1 345
1991	355	-53	-23	-151	-263	8	-135	-25	-31	-57	-376	-2 700
1992	19	-94	-27	-165	-291	2	-135	-43	-40	-46	-819	-3 411
1993	4	-99	39	-188	-251	3	-147	-37	-6	-27	-708	-2 671
1994	156	-36	90	-160	-144	-1	-143	-33	29	-23	-265	-1 382
1995	416	21	143	-142	-57	5	-146	-19	40	-9	252	-114

Toimintapolitiikkaa kuvaava typologia²³

Kuntia luokiteltiin karkeasti ryhmiin toimintapolitiikan ja taloudellisen liikkumavaran perusteella muutaman keskeisen muuttujan avulla. Lähtökohtana oli kuntien toimintapolitiikka ja sitä kuvaava typologia. Se laadittiin kahden eri muuttujan ristiintaulukoinnin perusteella. Toinen muuttuja oli kunnan rahoitusasemaa kuvaava vakavaraisuus ja toinen kate (vuosikate), joka oli laskettu kuntien äyrin hinnan aritmeettisen keskiarvon mukaisesti²⁴.

Kuntien taloudellisen liikkumavaran kuvauksen tiivistäminen pistearvoiksi merkitsi tilanteen yksinkertaistamista. Myös muuttujien kohdalla oli joitakin ongelmia. Pisteet asettivat kuitenkin kunnat suunnilleen oikeisiin ryhmiin liikkumavaran suhteen. Ehdotonta järjestystä minkään ryhmän sisällä ei kuitenkaan voitu eikä ollut perusteltuakaan määrittellä. Tyypittelyllä voitiin kuvata erityisesti toimintapolitiikan äärityyppejä. Ne olivat seuraavat: 1) varovaiset, 2) veitsenterällä olevat, 3) umpikujakunnat ja 4) köyhät. Lisäksi oli suurin ryhmä 5, keskittien kulkijat, joiden taloutta kuvaavat tunnusluvut olivat kuntien keskiarvon tuntumassa. Pistearvojen 3 ja 4 väli oli kuntien aritmeettinen keskiarvo. Ryhmittely oli juuri niin hyvä kuin sen perustana olevat tekijät.

Typologia osoitti kunkin kunnan taloudellisen liikkumavaran suhteessa muihin kuntiin. Asetelma oli suhteellinen, ja tämän takia sama tunnusluvun arvo saattoi tuottaa eri pistemäärän eri vuosina. Typologia seuloi ainakin taloudeltaan vahvimmat ja heikoimmat kunnat melko selvästi.

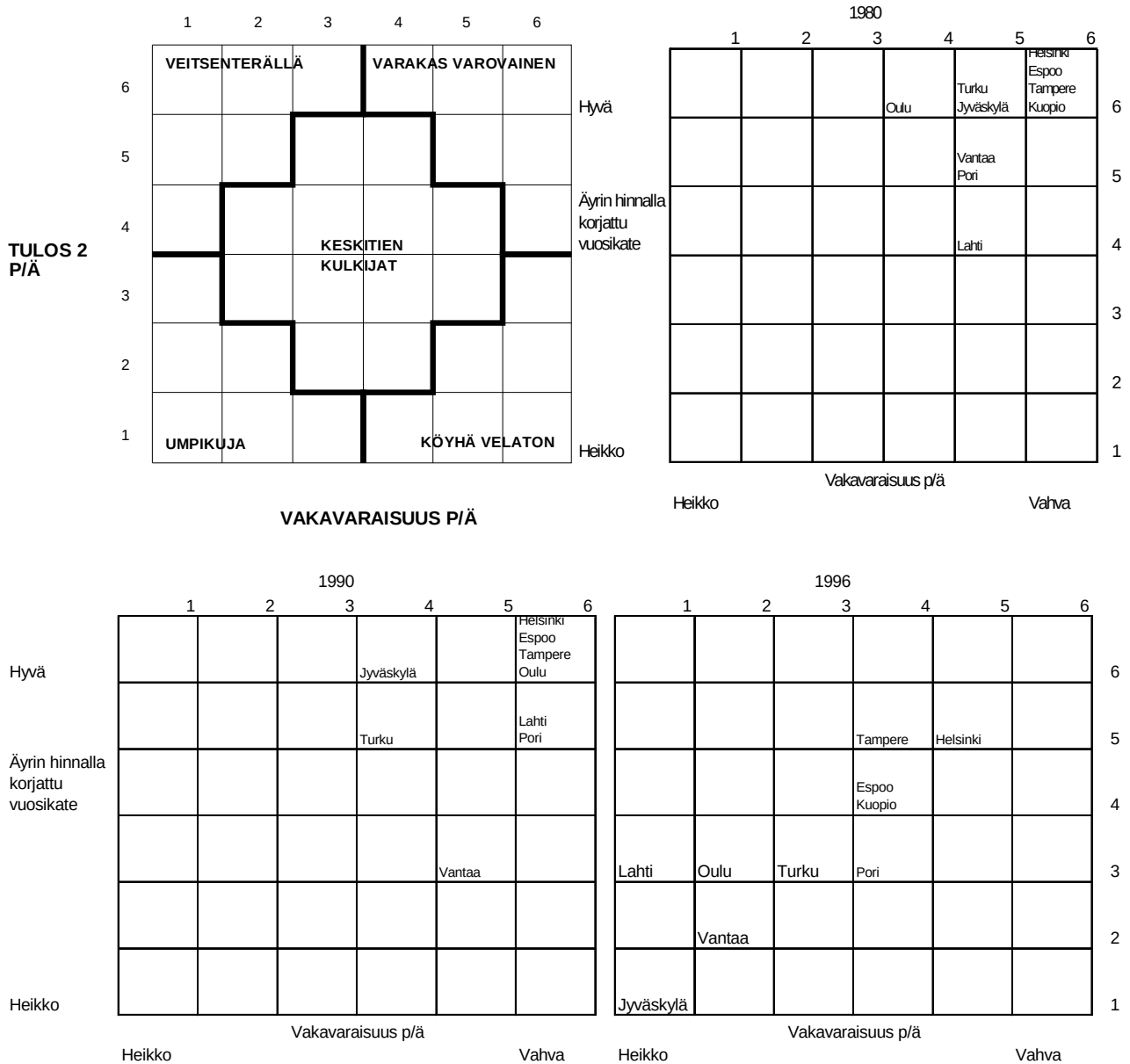
²² Rahanarvon muutos vuoden 2008 rahanarvoon on tehty elinkustannusindeksillä.

²³ Tarkemmin typologian logiikasta Heikki Helin, Isäntä vai renki, Suomen Kaupunkiliitto. Helsinki 1991.

²⁴ Molemmat muuttujat suhteutettiin kunnan äyrimäärään ja niistä lasketaan aritmeettisten keskiarvojen ja keskihajontojen avulla kunnittaiset pisteet niin, että piste 1 merkitsi heikointa ja piste 6 parasta. Ristiintaulukoimalla nämä kaksi muuttujaa saatiin 36 ruutua, joista muodostetaan toimintapolitiikkaa kuvaavat tyypit.

Kuviot osoittavat suurten kaupunkien talouden olleen vahva suhteessa muihin kuntiin vuosina 1980 ja 1990. Lähes kaikki kaupungit sijoittuivat oikean yläreunan tyyppiin varakas varovainen. Asema oli muuttunut merkittävästi vuonna 1996.

Kuvio 11. Typologia 1980, 1990 ja 1996



Talousluku²⁵

Sisäasiainministeriön toimesta 1990-luvun alkupuolella kehitetty talousluku kuvasi tietyin varauksin kuntien talouden kehitystä. Talousluku oli omalla tavallaan taloudellinen kunnallistalouden mittari, koska siinä yhteen lukuun on pystytty tiivistämään melkoinen osa olen- naisesta kunnallistalouden tiedosta.

Talousluvun laskennan perusajatus oli, että kunnan vuosikatteen piti riittää hoitamaan keskimääräisellä veroprosentilla lainojen lyhennykset. Oletuksena oli lainojen 8 vuoden ta- kaisinmaksuaika. Vuosikatteesta puhdistettiin mahdollisesti saatu harkinnanvarainen ra- hoitusavustus. Lisäksi otettiin huomioon antolainojen korot vuosikatetta korjaavana eränä. Luku oli laskettu käyttäen tarkastelujakson ensimmäisen vuoden koko maan painotettua veroprosenttia. Toinen tapa oli laskea se kunkin vuoden koko maan painotetulla veropro- sentilla. Kun käytettiin ensimmäisen vuoden veroprosenttia, kehitys näytti heikommalta, koska lukua pienensivät veroprosentin vuosittaiset korotukset.

Talousluvun kuvauskyvyn voisi tiivistää niin, että se valikoi melko hyvin vahvat kunnat, vaikka eivät kaikki vahvoiksi todetut aina vahvoja olleetkaan. Tämä on ongelma lähes kaikkien kunnallistalouden tunnuslukujen kohdalla. Talousluku valitsee myös suunnilleen oikein heikot kunnat, mutta kaikki heikon talousluvun kunnat eivät välttämättä ole heikkoja. Talousluku siis antaa oikeansuuntaisen yleiskuvan kuntien talouden tilasta ja kehityksestä.

Taulukko 11. Talousluku osatekijöineen 1988–1996 (Laesterä–Virkkunen 1997, liite 2)

		1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1	Vuosikate p/ä	4,43	4,31	3,49	1,94	2,17	4,01	3,59	3,46	2,68
2	Korkkomenot p/ä	0,70	0,70	0,74	0,87	1,11	1,26	1,01	0,86	0,66
3	Korkotulot p/ä	0,38	0,43	0,42	0,36	0,49	0,60	0,47	0,54	0,55
A	Korj. vuosikate p/ä	4,75	4,58	3,81	2,45	2,79	4,67	4,13	3,78	2,79
B	Nettokorot p/ä (2-3)	0,32	0,27	0,32	0,51	0,62	0,66	0,54	0,32	0,11
4	Ottolainan lyhennys p/ä	0,89	0,88	0,92	1,02	1,27	1,35	1,16	1,00	0,82
5	Antolainan lyhennys p/ä	0,22	0,22	0,23	0,26	0,36	0,40	0,37	0,38	0,37
C	Netto lainanlyh. p/ä (4-5)	0,67	0,66	0,69	0,76	0,91	0,95	0,79	0,62	0,45
6	Hark.varaiset valtionavut p/ä	0,07	0,01	0,01	0,02	0,01	0,02	0,02	0,01	0,00
7	Äyrin hinta, painotettu	16,30	16,39	16,46	16,58	16,89	17,19	17,52	17,52	17,50
8	Vert. äyrin hinta 1995 ka	17,50	17,50	17,50	17,50	17,50	17,50	17,50	17,50	17,50
D	Erotus äyrin hinnasta (8-7)	1,20	1,11	1,04	0,92	0,61	0,31	-0,02	-0,02	0,00
	Talousluku p/ä (A-B-C+D-6)	4,89	4,75	3,83	2,08	1,86	3,35	2,76	2,81	2,23
	Ilman äyrikorjausta	3,69	3,64	2,79	1,16	1,25	3,04	2,78	2,83	2,23

Talousluvun laatijat käsittelivät raporteissaan kuntien kriisiytymistä. Kun verotulot laskettiin keskimääräisellä veroäyrin hinnalla, kriisikuntien joukkoon tuli kuntia, joiden talous näytti tunnuslukujen perusteella olevan suunnilleen kunnossa.

²⁵ Laesterä, Eero–Virkkunen, Paavo, Kuntien talous 1989–1997. Kuntien talouslukuihin perustuva vuosira- portti. Sisäasiainministeriö 4/1998.

Kunnat voitiin laittaa järjestykseen talousluvun perusteella. Talousluku ja typologia kuvasivat kuntien taloudellista tilaa monin varauksin. Organisaatioiden erilaistuessa vertailuprustakin heikkeni. Sekä typologian että talousluvun avulla voitiin kuitenkin päätellä nopeasti, oliko kunnan tilanne vahva vai heikko.

Taulukko 12. Suurten kaupunkien sijoitus talousluvulla mitaten 1989–1995

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Helsinki	1	2	6	24	77	88	151
Espoo	18	28	115	132	282	222	247
Tampere	20	18	36	46	52	49	58
Vantaa	133	270	359	357	424	431	421
Turku	79	116	238	179	213	401	181
Oulu	22	22	37	19	92	239	360
Jyväskylä	63	119	253	302	408	444	442
Lahti	25	70	284	309	343	362	377
Kuopio	14	33	110	31	39	120	229
Pori	64	88	170	59	284	183	147

Talousluvut ja typologia antavat suunnilleen samansuuntaisen kuvan kuntien kehityksestä. Molemmat osoittavat, että suurten kaupunkien talouden tilanne heikkeni 90-luvulla suhteessa muihin kuntiin.

10 Peruspalvelut ja verorahoitus

Edellä on tarkasteltu kuntien verotulojen ja valtionosuuksien kehitystä. Veroja kerätään, jotta kunta pystyisi järjestämään palveluja kuntalaisille. Liitteissä 18 ja 19 on keskeisimpien palveluiden, sosiaali- ja terveystoimen sekä opetus- ja kulttuuritoimen nettokustannusten kehitys. Kustannusten kehitystä arvioitaessa on otettava huomioon palveluiden organisoimisissa tapahtuneet muutokset.

Helsingin terveydenhuollossa on siirrelty laitoksia HUS:n ja kaupungin välillä. Opetus- ja kulttuuritoimessa erityiset ammatillisen koulutuksen laitokset ovat olleet muutosten kohteena.

Useimpien suurten kaupunkien verorahoitus on riittänyt kattamaan peruspalveluiden kustannukset; poikkeuksina ovat Helsinki ja Tampere. Ero on pystytty kattamaan liiketoiminnan tuotolla. Liiketoiminnan vaikutuksia tarkastellaan erillisessä julkaisussa.

Taulukko 13. Verorahoitus- peruspalvelut 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

Verorahoitus- palvelut	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	382	260	-334	-189	-149	-176	-93	-31	-31
Espoo	362	280	134	34	57	107	130	143	121
Tampere	83	119	77	0	-16	-20	-12	-17	-4
Vantaa	85	88	57	-1	-4	8	29	74	60
Turku	52	55	60	4	0	-29	-5	21	24
Oulu	109	112	75	23	16	25	27	20	8
Lahti	20	42	39	5	-12	1	23	26	22
Kuopio	16	29	38	16	-3	-2	3	3	13
Jyväskylä	25	39	27	7	2	3	15	12	16
Pori	18	37	34	26	30	15	22	22	40
Manner-Suomi	2 764	3 198	2 371	1 150	895	974	1 400	1 708	1 962

11 Kumulatiivinen tarkastelu

Vuosittaiset luvut vaihtelevat. Yleiskuvan 2000-luvun kehityksestä saa tarkastelemalla tulos- ja rahoituslaskelman lukuja kumulatiivisesti vuosina 2000–2008²⁶. Suurten kaupunkien verorahoitus (verotulot + valtionosuudet) riitti kattamaan toimintakatteen. Rahoituserien jälkeen kertyi vuosikatetta 9,3 miljardia euroa.

Taulukko 14. Erät tuloslaskelman erät kumulatiivisina 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

	Verotulot	Valtion- osuus	Vero- rahoitus	Toiminta- kate	Verorahoitus- toimintakate	Vuosikate
Helsinki	21 981	573	22 554	-18 631	3 923	4122
Espoo	9 745	-288	9 458	-8 097	1 360	1362
Tampere	6 121	1 475	7 595	-6 533	1 062	1060
Vantaa	6 375	604	6 980	-6 489	490	427
Turku	5 092	1 966	7 058	-6 676	382	479
Oulu	4 025	598	4 624	-3 655	969	968
Jyväskylä	2 370	463	2 833	-2 694	138	164
Lahti	2 691	793	3 485	-3 319	165	244
Kuopio	2 409	790	3 199	-2 916	283	262
Pori	1 966	1 233	3 198	-2 918	280	245
Yhteensä	62 775	8 207	70 983	-61 929	9 054	9 334

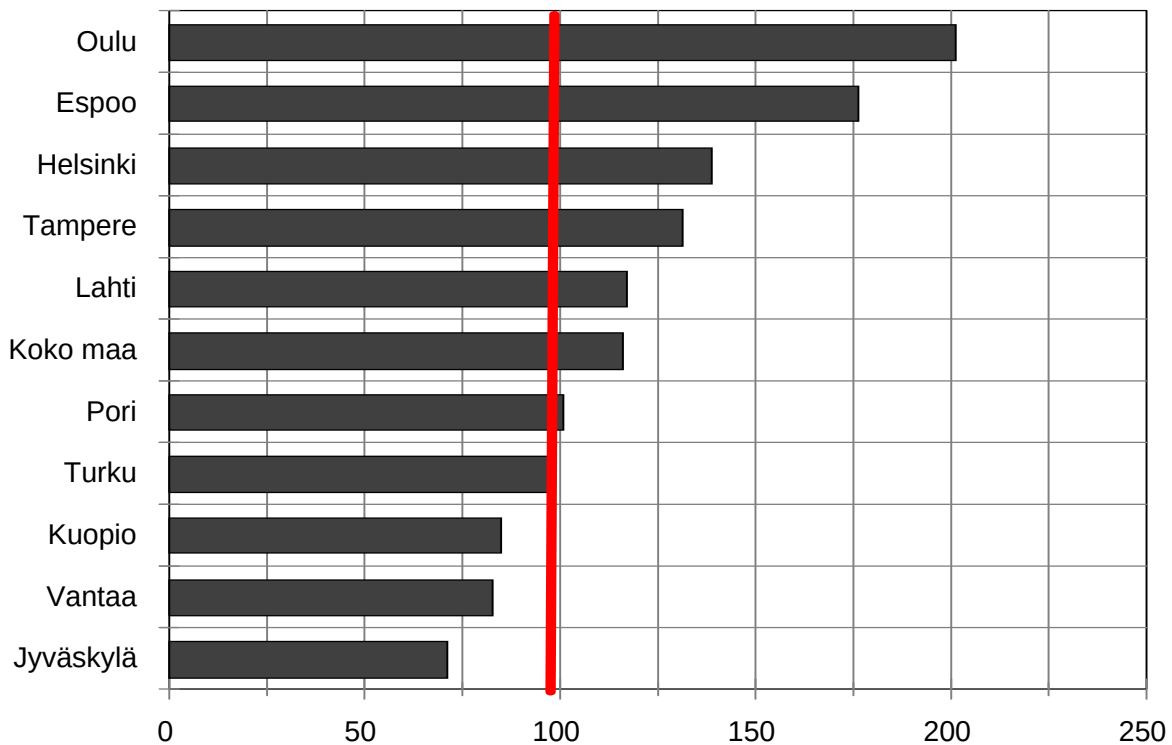
Useimpien suurten kaupunkien kumulatiivinen vuosikate kattoi poistot. Ainoastaan Jyväskylässä, Vantaalla, Kuopiossa ja Turussa näin laskettu vuosikate jäi poistoja pienemmäksi. Minkään tarkastelussa mukana olevan kaupungin vuosikate ei kattanut investointien omahankintamenoa.

²⁶ Luvut on poimittu Suomen Kuntaliiton tunnuslukutiedoista, joiden perustana on vuoden 2008 kuntarakenne. Tilastokeskuksen kyseisten vuosien tiedonantajapalautteesta ovat seuraavat lukusarjat: varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirta, rahoitustoiminnan nettokassavirta, investointihyödykkeiden luovutusvoitot (entinen käyttöomaisuuden myyntitulot), rahavarojen muutos. **Luvut on muutettu vuoden 2008 rahanarvoon.**

Taulukko 15. Talouden kumulatiivisia eriä ja tunnuslukuja, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

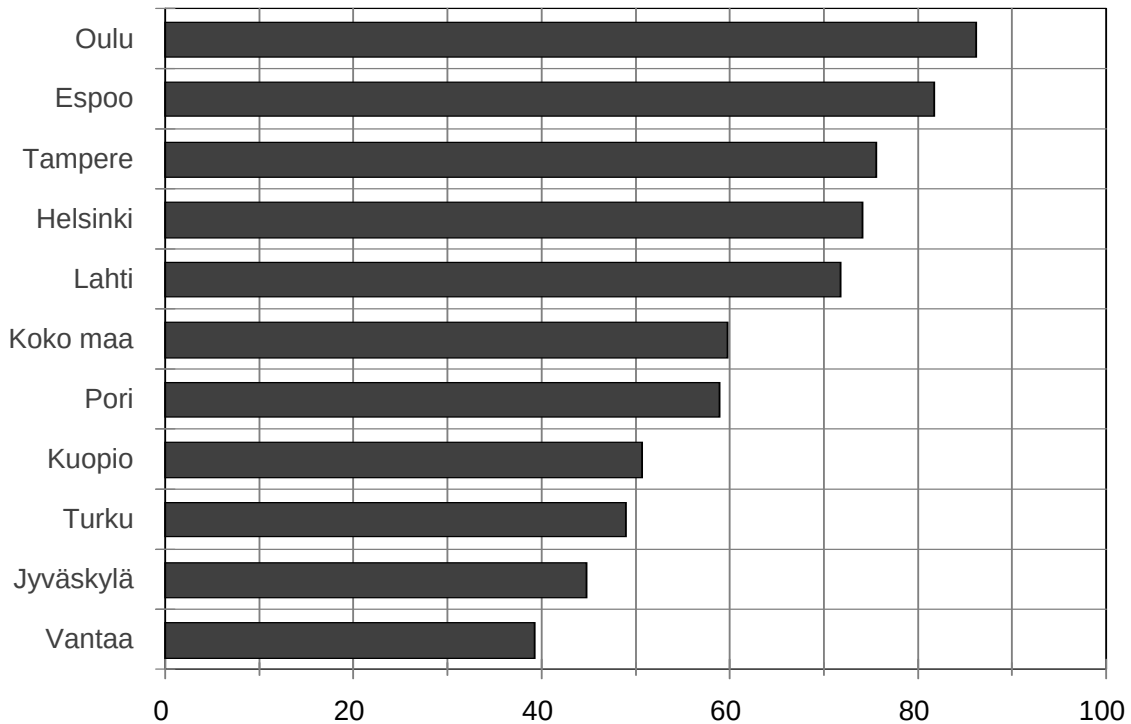
	Vuosikate	Poistot	Investointien omahankintameno	Vuosikate % poistoista	Inv. tulorahoitus %
Helsinki	4 122	2 980	5 578	138,3	73,9
Espoo	1 362	774	1 670	176,1	81,6
Tampere	1 060	810	1 405	130,8	75,4
Vantaa	427	518	1 091	82,5	39,2
Turku	479	489	984	97,9	48,7
Oulu	968	482	1 126	200,7	85,9
Jyväskylä	164	231	368	70,9	44,5
Lahti	244	210	342	116,6	71,5
Kuopio	262	310	520	84,5	50,3
Pori	245	245	418	100,2	58,6
Yhteensä	9 334	7 048	13 502	132,4	69,1

Kuvio 14. Kumulatiivinen vuosikate prosentteina kumulatiivista poistoista 2000–2008



Minkään suuren kaupungin vuosikate ei riittänyt investointien omahankintamenojen kattamiseen. Näin syntyneen vajeen kattoivat investointien myyntivoitot (entinen käyttöomaisuuden myyntitulot).

Kuvio 15. Investointien tulorahoitusprosentti 2000–2008 (kumulatiivinen vuosikate ja investointien omahankintamenot vuoden 2008 rahassa)



Suurten kaupunkien 9,3 miljardin euron vuosikate ei kattanut 13,5 miljardin investointien omahankintamenoa. Vaikka omaisuutta myytiin 4,6 miljardilla eurolla, jäi varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirta 1,3 miljardia euroa miinusmerkkiseksi.

Taulukko 16. Kumulatiivisia laskelmien eriä, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

	Investointien omahankintameno	Vuosikate- inv.oma- hankintameno	Inv.hyöd. myyntitulot	Vars.toim. ja investointien nettokassavirta
Helsinki	5 578	-1 455	1 470	-923
Espoo	1 670	-307	971	441
Tampere	1 405	-346	559	-194
Vantaa	1 091	-664	313	-339
Turku	984	-505	431	-227
Oulu	1 126	-158	189	28
Jyväskylä	368	-205	318	9
Lahti	342	-97	136	-154
Kuopio	520	-258	146	-48
Pori	418	-173	126	37
Yhteensä	13 502	-4 168	4 657	-1 369

Taulukko 17. Eräitä rahoituksen kumulatiivisia eriä 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

	Vars.toim. ja investointien nettokassavirta	Rahoitus- toiminnan nettokassavirta	Laina- kannan muutos	Raha- varojen muutos	Taseen yli-/ alijäämä 2008	Lainakanta 2008	Rahavarat 31.12.2008
Helsinki	-923	825	375	-76	1 592	659	684
Espoo	441	23	42	536	568	114	679
Tampere	-194	68	104	-76	621	196	105
Vantaa	-339	305	405	-20	145	601	48
Turku	-227	231	143	-2	76	336	161
Oulu	28	-14	17	0	512	107	102
Jyväskylä	9	5	53	22	96	183	23
Lahti	-154	217	40	46	95	260	73
Kuopio	-48	-14	106	-33	7	136	15
Pori	37	-30	36	9	7	140	26
Yhteensä	-1 369	1 617	1 322	406	3 719	2 732	1 918

Varsinaisen toiminnan ja investointien kumulatiivinen nettokassavirta oli positiivinen Espoossa, Oulussa, Jyväskylässä ja Porissa. Etenkin Espoossa on suuret investointien luovutusvoitot (sähköyhtiön myynti).

Negatiivinen toiminnan ja investointien nettokassavirta katettiin rahoitustoiminnan kassavirralla. Pääosa tästä on lainanottoa. Eräissä kaupungeissa pienennettiin kassavaroja. Espoon rahavarat olivat vuoden 2008 lopussa poikkeuksellisen suuret.

Kumulatiivinen tulos- ja rahoituslaskelmien tarkastelu osoittaa useimpien suurten kaupunkien vuosikatteen riittäneen poistojen kattamiseen. Tämän saavuttamiseksi veroprosentteja on korotettu 0–1,25 prosenttiyksikköä. Turku ei korottanut tarkastelukaudella veroprosenttia ja Lahden korotus oli 1,25.

Vuosikate ei riittänyt investointien rahoittamiseen. Tätä aukkoa paikattiin omaisuutta myymällä. Sekään ei riittänyt, joten kunnat joutuivat ottamaan lisää lainaa. Kuitenkin taseen ylijäämä oli suurissa kaupungeissa 3,7 miljardia. Se antaa harhaanjohtavan kuvan kuntien talouden puskureista.

12 Kokoavaa arviointia talouden kehityksestä?

Syöksy lamaan 1990–1992²⁷

Kunnallistalous on tiiviisti kytköksissä kansantalouden kehitykseen. Kansantalouden lama heijastui kunnallistalouteen, mutta lama kohtasi kunnat eri tavoin. Erilaisen kohtaannon taustalla ovat mm. kunnan elinkeinorakenne, tulorakenne ja valtion toimenpiteet. 1980-luvulla ja 1990-luvun vaihteessa suuret kaupungit olivat taloudeltaan maan vahvimpia (ks. luku 9). Niiden vahvan talouden yksi perusta olivat verotulot ja yhteisöjen maksamat verot.

Peräti seitsemässä kaupungissa työpaikat vähenivät viidesosalla. Lahden työpaikoista katosi lähes neljännes. Vähitellen työpaikkoja alkoi syntyä, mutta Lahden ja Porin työpaikkojen palautuminen kesti pitempään kuin muiden (taulukko 18). Jos vertailun lähtökohtana on vuosi 1988, on työpaikkojen menetys eräissä kunnissa suurempi. Helsingin vuoden 1994 luku olisi 76,6.

Valtionapujärjestelmä korvasi heikon tulopohjan kuntien menetykset. Tämän takia verotulotasausta (ennen verotulotäydennys) saaneiden kuntien tulopohja säilyi entisellään. Sen sijaan suurten kaupunkien verotulojen menetyksiä ei ole korvattu, ja niiden suhteellinen asema heikkeni.

Kuntien talous näyttää olevan aina kireää. Tällainen mielikuva muodostuu, kun selailee vanhoja uutisia kuntien talousarvioista. Vuosittain on jouduttu karsimaan virastojen toiveita talouden tasapainottamiseksi. Tietyin väliajoin on korotettu veroprosenttia, ja useimmiten on otettu lainaa investointien rahoittamiseksi. Lamasta ei 80-luvun viime vuosina ollut merkkiäkään, vaikka varsinkin talousarvioihin liittyvissä uutisissa talouden ongelmat olivat esillä. Lopulta tilinpäätökset toteutuivat talousarvioita parempina.

Taulukko 18. Työpaikkojen kehitys 1990–2000 (1990 = 100)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Helsinki	100,0	91,5	84,9	79,0	80,0	81,0	83,6	87,4	93,8	97,1	101,2
Espoo	100,0	97,1	90,6	84,9	87,3	90,9	95,8	103,4	110,6	117,6	121,0
Tampere	100,0	91,6	85,7	79,6	82,0	86,1	88,1	91,6	98,7	101,1	105,9
Vantaa	100,0	96,3	91,9	84,6	89,2	92,2	94,9	101,9	110,3	114,8	119,8
Turku	100,0	94,4	87,6	81,4	82,8	85,0	86,1	90,0	93,2	95,4	98,2
Oulu	100,0	93,8	86,0	79,6	81,4	86,0	90,5	97,2	101,1	105,1	110,6
Lahti	100,0	91,2	84,1	75,7	77,6	79,3	79,5	83,8	87,7	88,9	91,3
Kuopio	100,0	92,1	86,0	79,6	80,7	82,3	83,9	87,0	90,6	92,5	94,4
Jyväskylä	100,0	94,4	88,3	80,0	81,7	83,1	84,7	88,5	94,1	97,1	100,3
Pori	100,0	90,8	84,2	78,0	79,2	78,7	78,9	81,7	84,8	85,0	86,7
Koko maa	100,0	93,0	86,4	80,5	82,2	82,9	83,9	87,4	91,4	93,2	95,6

²⁷ Heikki Helin, Köyhät vaurastuivat valtion tuella. Kuntien talouden vuoden 1993 linjan hahmottelua. Helsingin kaupungin tietokeskus, keskustelualoitteita 1995:1.

Heikki Helin, Suuret kaupungit laman kourissa. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 1996:2. 12.

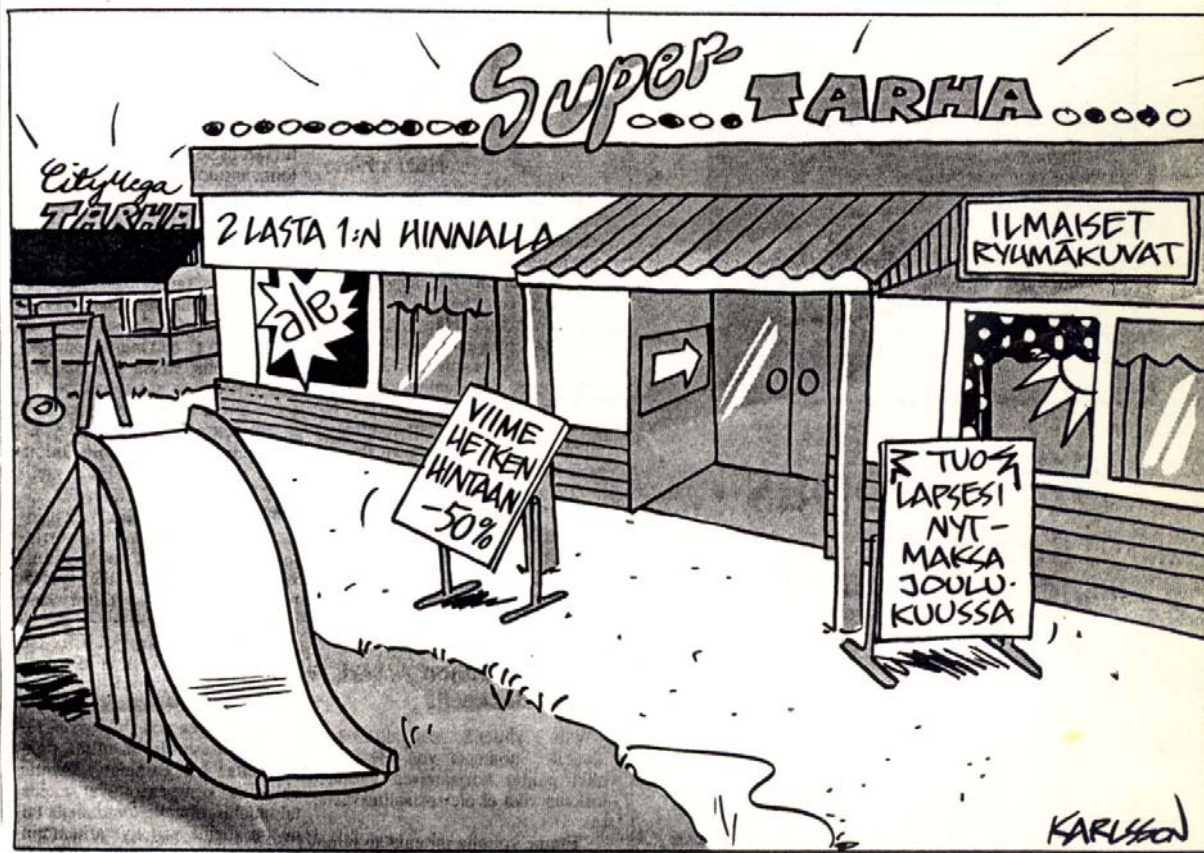
Heikki Helin, Vuoristorataa valtion tahdittamana. Kuntien talouden kehitys ja suurten kaupunkien talousarviot 1999. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 1999:1.

tiistaina 29. syyskuuta 1992

TIMAA

Lahti valmistelee laajaa palvelujen saneerausta

Päiväkoditkin yksityisiksi ja kilpailemaan?



HS 29.9.1992

Työpaikkojen vähenemisestä seurasi työttömien määrän kasvu. Se vähensi kuntien verotuloja. Vuosi 1991 yllätti kaikki. Suurten kaupunkien talousarvioiden ja tilinpäätösten verotuloihin muodostui vuonna 1991 peräti 3 miljardin markan aukko (liite 20). Helsingin, Espoon, Vantaan ja Lahden kohdalla ero oli yli 15 %.

Verotulot vähenivät kaikissa suurissa kaupungeissa, mutta Helsingin verotulot vähenivät yli viidenneksen vuoden 1988 tasosta (taulukko 5).

Verotulojen supistumista korvatakseen kaupungit korottivat veroprosenttejaan. Vuodeksi 1992 korottivat Espoo, Vantaa, Tampere ja Turku. Helsinki korotti ensin vuodeksi 1993 ja

sitten heti perään vuodeksi 1994. Vuodeksi 1993 korottivat myös Jyväskylä, Lahti, Kuopio ja Pori. (Taulukko 6.)

Taulukko 19. Talousarvioiden ja tilinpäätösten verotulojen ero prosentteina (kyseisten vuosien rahanarvo)

Poikkeama %	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Helsinki	-0,9	-15,3	-11,4	-1,8	9,4	24,3	5,5	13,6	8,8	2,5
Espoo	-0,2	-16,8	-6,5	0,4	11,4	14,4	7,5	1,9	6,8	6,5
Tampere	0,0	-8,0	-6,2	4,1	7,5	20,7	5,2	1,9	3,5	5,8
Vantaa	-4,6	-15,4	-5,3	-7,3	3,2	6,0	7,7	0,2	1,8	0,0
Turku	-5,4	-14,5	0,3	2,1	0,2	15,4	6,1	-2,1	1,9	-2,5
Oulu	0,1	-10,4	2,2	9,9	8,4	12,8	5,5	0,8	5,5	5,4
Lahti	-0,5	-15,7	-5,4	0,5	8,6	8,6	4,0	-2,1	3,1	1,9
Kuopio	-1,3	-11,4	0,4	4,3	4,1	8,9	10,0	-0,7	4,7	1,7
Pori	1,0	-13,8	1,3	11,6	8,9	19,6	13,0	-0,0	-3,5	-4,0
Jyväskylä	-1,2	-14,9	0,1	10,5	8,9	6,9	-0,5	-2,6	6,2	2,6
Kaikki kunnat	-0,8	-10,1	-3,5	-1,0	8,3	14,9	7,4	4,1	3,4	2,0

Kaupungit aloittivat menojen leikkaukset. Myös investointeja supistettiin (liite 2). Tästä seurasi, että vuosikate riitti kattamaan investointien omahankintamenot vuosina 1993–1995 useassa kaupungissa ja myös koko maassa (taulukko 2).

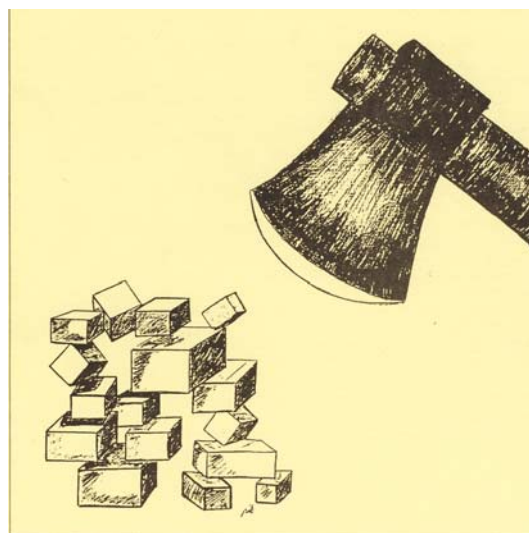
Kuntien taloutta kiristi verotulojen vähenemisen lisäksi se, että valtio oman taloutensa tasapainottamiseksi leikkasi valtionosuuksia²⁸.

Koko maassa vakavaraisuus heikkeni vuosina 1989–1992 noin 2,8 miljardia euroa. 10 suurimman kaupungin osuus tästä oli 1,5 miljardia euroa. Tästä taas Helsingin osuus oli noin 0,7 miljardia euroa. (Taulukko 13.)

Lamasta toipuminen – saneeraus – yhteisövero 1993–2000

Vuonna 1993 tehtiin verouudistus. Samaan aikaan uudistettiin valtionosuusjärjestelmä. Tällöin siirryttiin tehtäväkohtaisista todellisiin kustannuksiin perustuvista valtionosuuksista laskennallisiin kustannuksiin perustuviin yleiskatteellisiin valtionosuuksiin.

Vaikka valtio leikkasi valtionosuuksia, kuntien talous vahvistui. Erityisen voimakkaasti kasvoi yhteisövero. Kuntien taloutta vahvistivat erilaiset säästöohjelmat ja investointien karsiminen. Tämän takia kuntien yhteenlaskettu investointien tulorahoitusprosentti ylitti 100:n muutamana vuonna. Noin puolella kunnista vakavaraisuus oli plusmerkkinen vuosikymmenen puolivälissä.



²⁸ Heikki Helin, Tapausten kulku. 2008.

Oheinen kirveskuvio Lahden kaupungin rahatoimiston julkaisun (1/1991) Terveystämishankkeiden toteutumisen kannesta..

Kun kunnat kerran korottavat veroprosenttiaan, ei sitä yleensä alenneta, vaikka korotettaessa puhutaan tilapäisestä korottamisesta. Helsinki ja Tampere tekivät minkä lupasivat ja alensivat veroprosenttejaan 1997. Tampere tosin korotti seuraavana vuonna, mutta Helsingin prosentti säilyi kuusi vuotta.

Kuntien talouden vahvistumista ja tasaantumista kuvaavat seuraavat lehtiotsikot:

Yhteisöveron kasvu hyödyttänyt. Kuntien vauraus jakautuu entistä tasaisemmin.

Helsingin Sanomat 6.9.1997

Valtionavut tasanneet eroja hämmästyttävästi. Köyhät kunnat rikastuneet, rikkaat köyhtyneet.

Ilta-lehti 15.9.1997

Maailmanloppu kunnissa on peruttu. Pirkanmaan kunnilla meni keskimääräistä paremmin.

Aamulehti 14.9.1997

Kuntien välisten erojen tasoittumista kuvaat luvun 9 tarkastelut. Suurten kaupunkien asema talousluvulla mitattuna heikkeni ja vastaavasti muiden parani. Samalla tavalla toimintapoliittisessa typologiassa suurten kaupunkien suhteellinen asema oli heikentynyt.

Vuonna 1997 uudistettiin valtionosuusjärjestelmää ja vuonna 1999 muutettiin yhteisöveron jakoperusteita. Valtio oli vuoteen 1997 saakka leikannut valtionosuuksia oman taloutensa tasapainottamiseksi. Tämän valtio kevensi kansalaisten verotusta kuntien kustannuksella. Siitä huolimatta kuntien lainamäärä väheni laman aikaisista huippuluvuista.

2000-luvun vaihde – kirjapidon ongelmia – ”kuntatalouden vahvistaminen”

Kunnallistalous heikkeni vuonna 2000 kirjanpitoteknisistä syistä.²⁹ Negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä lähenteli 200:aa. Taustalla oli verotulojen kirjaustavan muutos. Vuoden

²⁹ Kuntien talousongelmat eivät johdu kirjanpitokäytännön muutoksista (Kuntaliiton tiedote 24.4.2001). Kuntien talousongelmia on pyritty vähättelemään siirtämällä huomio vuoden 2000 tilinpitoon vaikuttaneisiin poikkeuksellisiin verotilityksiin ja kirjanpitomenettelyyn. Vuoden 1999 lopullisen verotuksen valmistuttua oikaistiin valtiovarainministeriön päätöksellä verovuoden 2000 maksettua kunnallisveron ennakkoja jo joulukuussa. Aikaisempina vuosina oikaisu on tehty vasta seuraavan tammikuun tilityksissä. Joulukuussa tehdyt oikaisut veivät kunnilta noin miljardi markkaa, mikä käytännössä perittiin takaisin valtiolle tilivuoden 2000 aikana. Luonnollisesti ja täysin oikein vähennys vaikutti kuntien tilinpäätöksiin ja vuosikatteisiin.

Voidaan tietysti spekuloida, miltä tilanne näyttäisi, jos valtiovarainministeriö olisikin päättänyt periä yllä mainitun miljardin vasta tammikuussa ja ongelma olisi kirjapidollisesti siirtynyt tämän vuoden puolelle. Kuntien vuosikatteet olisivat näyttäneet paremmilta viime vuonna, mutta tiedossa oleva velka olisi jätetty huomiotta. Reaalinen tilanne ei kuitenkaan kunnissa olisi muuttunut millään tavalla. Tammikuussa oikaistiin myös kuntien yhteisöverojen jako-osuudet. Oikaisu, joka koski kuntien keskinäisiä jako-osuuksia, perustui vuodelta 1999 valmistuneen verotuksen tietoihin. Oikaisu oli kuntien välistä nollasummapieliä.

Kuntakohtaiset muutokset olivat huomattavia, koska jako-osuuden muutoksella korjattiin useammalta verovuodelta maksettua yhteisöveron ennakkoita. Jos muutoksia ei tilinpäätöksissä huomioitaisi velkana tai saatavana, ei kunnan tilinpäätös antaisi oikeaa ja riittävää kuvaa taloudesta.

Jos halutaan spekuloida, voidaan todeta seuraavaa: Negatiivisen vuosikatteen kuntia oli 194 vuonna 2000 Kuntaliiton kokoamien tietojen mukaan. Ilman kunnallisveron oikaisua kuntia olisi ollut 126. Ilman yhteisöveron verovuoden 2000 oikaisua negatiivisen vuosikatteen kuntia olisi ollut 145. Ilman molempia oikaisuja tällaisia kuntia olisi ollut 94 eli enemmän kuin vuonna 1999, jolloin määrä oli jo noussut 87 kuntaan. Näinkin voi

2000 verotulot jäivät pienemmiksi kuin ne olisivat olleet vanhalla tavalla kirjattuina. Vastaavasti muutos kasvatti vuoden 2001 verotuloja.

Vuosituhanen vaihteen lukuja vääristivät edellä mainitun kirjaustavan muutoksen lisäksi verojen tilityksiin liittyvät ongelmat, joita on kutsuttu rytmihäiriöksi³⁰. Kunnallisverojen tilitysjärjestelmän johdosta valtio sai kunnilta ”pakkolainan”, joka oli suurimmillaan vuoden 2000 lopussa. Kuntien verosaatava valtiolta oli vuoden 2000 lopussa 960 miljoonaa euroa. Vuonna 2000 kunnille tilitettiin vain 92 % tuona vuonna maksetuista kunnallisveroista³¹.

Selvitysmies Jukka Pekkarisen valmisteleva valtionosuusuudistus ei toteutunut. Loppuvaiheessa laskelmat olivat 1,4 miljardia markkaa epätasapainossa. Uudistusta jatkamaan nimettiin valtiosihteeri Raimo Sailaksen johtama työryhmä. Sailaksen toimesta koottiin paketti, jossa mm. arvonlisäveron takaisinperinnästä luovuttiin ja vastaava määrä kuitattiin pääosin yhteisöverosta ja poistettiin verotulotasauksen 15 %:n kattosäännös.

Peräti 245 kunnan taloutta valtion toimenpiteet vahvistivat enemmän kuin 168 euroa asukasta kohti (1 000 mk/as.). Vain 14 kuntaa joutui maksajiksi tässä paketissa, mutta niiden menetykset olivat sitä suuremmat. Suurista kaupungeista maksajien joukossa olivat Helsinki, Espoo ja Oulu. Helsingin ja Espoon menetys oli 1,2–1,6 veroprosentin tuotto³². Seitsemälle muulle kaupungille kohdistettiin lisää noin 400 miljoonaa markkaa: Turku 94, Kuopio 73, Pori 70, Lahti 63 ja Tampere 45 miljoonaa markkaa. Alin perin tarkoitus oli vahvistaa köyhimpien kuntien taloutta.

Tehtyä ratkaisua alettiin kutsua hieman mahtipontisesti kuntatalouden vakauttamisratkaisuksi. Kuntaministeri Martti Korhonen totesi mm. seuraavasti³³:

– Kuntien eriytymiskehitystä hillitään lakkauttamalla kuntien arvonlisäveron palautusten takaisinperintäjärjestelmä, jota erityisesti pienet kunnat ovat vuosikautia kritisoineet. Tämä merkitsee noin 5 mrd. markan suuruista ”tulonsiirtoa” vauraimmilla kunnilla köyhemmille, koska takaisinperinnän lakkauttaminen vähentää merkittäväällä tavalla monien pienien kuntien menoja. Myös kuntien valtionosuusjärjestelmää muutetaan tavalla, joka merkitsee noin 600 milj. markan tulonsiirtoa erityisesti Helsingiltä ja Espoolta pienemmille kunnille. Näiden kuntatalouden erilaistumista hillitsevien toimenpiteiden lisäksi hallitus korotti kuntien valtionosuuksia ensi vuodeksi vajaalla 2 mrd. markalla.

Myös tämä toimenpide tukee valtionosuuksista riippuvaisten eli heikommassa asemassa olevien

laskea, mutta oikaisujen tekemättä ja huomiotta jättäminen olisi merkinnyt silmien sulkemista tosiasioilta ja verovelan piilottamista. Kuntien talousongelmien laajeneminen on joka tapauksessa tosiasia, jota ei pidä peittää tai vähätellä siirtämällä huomio tilinpidollisiin tai kirjanpidollisiin oppiriitoihin.

³⁰ Vuoden 2000 tilinpäätöksiä pidettiin dramaattisen heikkoina ja kuntien taloustilannetta ja kunnallistalouden eriytymiskehitystä kauhisteltiin. Eduskunnassa käytiin keväällä 2001 välikysymyskeskustelukin kuntatalouden kriisiytymisestä. Mykistäviksi luonnehditut tilastot osoittautuivat vähemmän järkyttäviksi, kun niitä kaiveltiin tarkemmin. Uusi kirjanpitotulkinta antoi väärän kuvan kuntien talouskehityksestä, ja kritiikittömästi peräkkäin asetetut luvut liioittelivat talouden heikkenemistä. Ilmeisesti tarkoitus olikin viestiä eriytymiskehityksen kasvua (Ks. Heikki Helin, Kuntatalouden epävarmuus jatkuu. Kuntapuntari 6/2001.)

³¹ Timo Kietäväinen: Kunnallistalous taitekohdassa. Suomen Kuntaliiton tiedote 22.11.2002. Mikael Enberg: Kommunerna kammur hem gamla skatter. Finlanda Kommundning 11/2002.

³² Heikki Helin, Suurten kaupunkien talousarviot 2003: Kunnallistalouden vakautus ja Helsingin notkahdus. Helsingin kaupungin tietokeskus, verkkojulkaisuja 2002:16.

³³ Kunnallisvirkamiesliitto KVL ry:n tulevaisuusseminaari, Oulu 24.11.2001. Alue- ja kuntaministeri Martti Korhonen.

kuntien asemaa. Hallituksen tukipaketti kuntatalouteen on mittava. Lisäksi hallitus päätti, ettei kunnille tämän hallituksen aikana enää säädetä sellaisia uusia velvoitteita, jotka lisäisivät kuntien kustannuksia.



Kuntalehti 2009/18

2000-luku – kuntien kujanjuoksu³⁴

Kansantaloudella ja sen myötä kunnallistaloudella on mennyt 2000-luvulla kohtalaisen hyvin. Valtio on vähitellen kiristänyt kuntien taloutta toimenpiteillään. Kunnat ovat joutuneet ottamaan lisää velkaa vuosittain huolimatta siitä, että kansantalous on kasvanut. Kuntatalouden hitaan kiristymisen muutti kuntien kujanjuoksuksi kansantalouden syöksyminen lamaan. Kasvun vuosina kunnille ei kertynyt puskureita laman kohtaamiseen, koska valtio oli pitänyt kuntatalouden ”sopivan kireänä”. Ensin valtio kevensi verotusta kuntien kustannuksella³⁵. Toiseksi valtio on vähentänyt omaa osuutta palvelujen rahoituksesta maksamalla indeksitarkistukset vajaina ja lykkäämällä kustannustenjaon maksuja. Kuntien talo-

³⁴ Heikki Helin, Helsinki ja talouden notkahdukset. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuskatsauksia 2009:1. http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/08_12_17_Tutkkats_8_Helin.pdf.

³⁵ Yksityiskohtainen kuvaus taustalla olleista tekijöistä on julkaisussa Heikki Helin, Tapausten kulku. Valtion- osuus- ja verouudistukset ja uudistussuunnitelmat 1990–2006 ja valtion toimenpiteiden vaikutus kuntien talouteen. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2008:4. Tiivistetysti kehitystä on kuvattu artikkelissa Heikki Helin, Valtion ja kuntien taloussuhteet: Ei nähdä metsää puilta.

http://www.hel2.fi/tietokeskus/kvartti/2008/Kvartti_4_08_verkko.pdf.

utta ovat kiristäneet myös vuosittain kunnille asetetut lisätehtävät. Valtio maksaa keskimäärin kolmasosan kuntien peruspalvelujen kustannuksista.

Hallitus jatkoi verotuksen keventämistä kuntien kustannuksella. Vuoden 2002 ”suuren puhalluksen” jälkeen valtio hiljaa hivuttamalla heikensi kuntien tulopohjaa veronkevennyksillä ja valtionosuuksien leikkauksilla. Tehtyjä ratkaisuja ei voi kutsua leikkauksiksi, koska laki mahdollisti indeksitarkistukset tekemisen vajaina ja kustannustenjaon eriä valtion maksoi jälkikäteen. Nämä olivat kuntien talouden kannalta tosiasiaa leikkauksia.

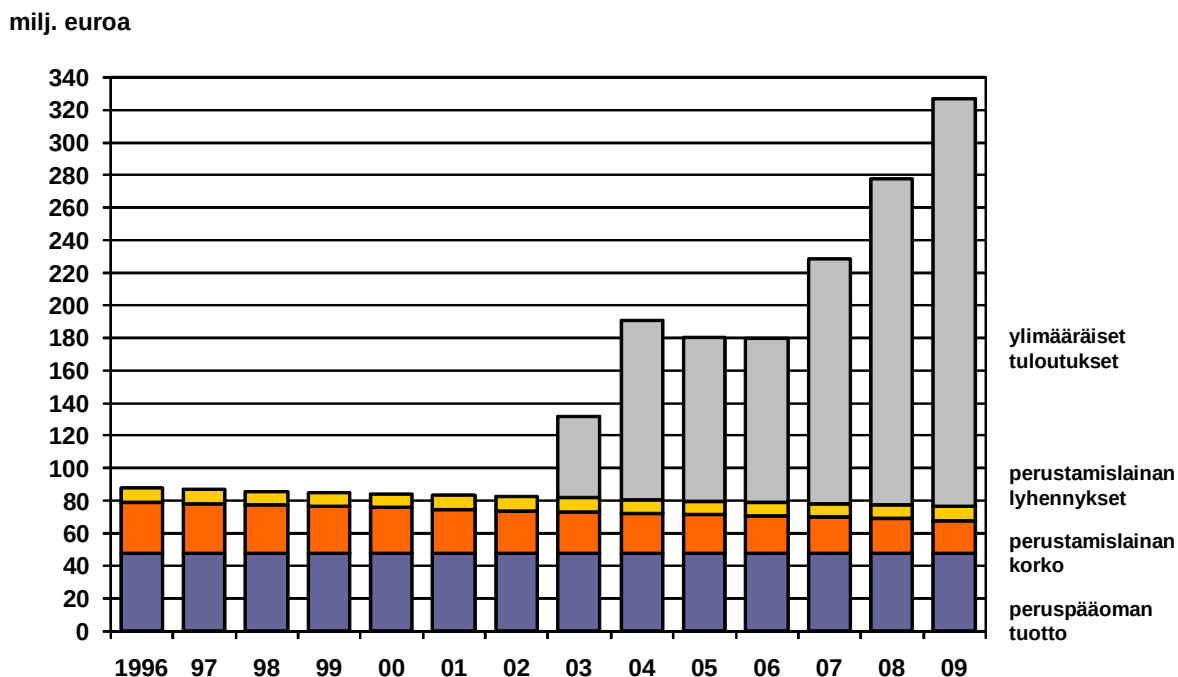
Suurten kaupunkien taloutta ovat kuitenkin tukeneet toisaalta omaisuuden myyntitulot (viralliselta nimeltään pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutusvoitot).

Taulukko 20. Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutusvoitot 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Yhteensä
Helsinki	177,4	60,4	57,8	169,0	139,5	119,0	554,8	130,4	61,9	1 470,2
Espoo	89,5	24,1	246,6	28,2	48,0	27,9	452,9	40,0	13,5	970,8
Tampere	14,3	9,6	3,5	16,9	19,2	152,6	43,3	24,5	275,4	559,4
Vantaa	69,9	22,2	27,7	22,4	45,3	28,8	28,6	30,0	37,6	312,6
Turku	99,2	27,8	52,2	39,3	68,3	75,5	20,1	24,9	23,8	430,9
Oulu	6,7	17,0	8,0	17,1	12,8	27,1	11,1	78,3	10,7	188,8
Jyväskylä	7,8	7,1	15,4	26,1	7,4	188,8	25,1	22,3	17,5	317,6
Lahti	6,9	7,1	6,5	5,1	7,4	11,2	10,8	8,7	71,8	135,5
Kuopio	4,0	8,8	7,5	7,0	4,1	7,2	70,9	12,1	24,5	146,0
Pori	4,7	4,1	10,4	5,7	7,9	7,9	68,5	12,8	3,7	125,6
Yhteensä	480,6	188,3	435,5	336,8	359,8	645,9	1 286,1	384,1	540,3	4 657,4
Koko maa	1 164,1	544,2	859,1	783,9	712,9	1 007,8	1 695,4	867,4	871,4	8 506,3

Suuret kaupungit voivat rahoittaa palvelujaan myös liikelaitosten tuotoilla. Erityisesti Helsingissä niiden vaikutus on ollut merkittävä palvelujen rahoittamisessa.

Kuvio 16. Helsingin Energian tuloutukset



Helsingin lisäksi merkittäviä liikelaitoksia on Tampereella, Oulussa ja Turussa. Joissakin kaupungeissa (Lahti, Jyväskylä) liikelaitokset on yhtiöitetty. Yhtiöiden tuloutuksilla on ollut suuri merkitys kaupunkien talouden tasapainotuksessa³⁶.

Kumulatiivinen tarkastelu (luku 11) osoitti, että kaupunkien vuosikate oli vuosina 2000–2008 yhteensä 9,3 miljardia euroa. Vuosikate riitti 7,0 miljardin poistoihin, mutta ei 13,5 miljardin investointien omahankintamenoihin. Ero oli 4,1 miljardia euroa. Omaisuutta myymällä kaupungit saivat 4,6 miljardia euroa. Samaan aikaan kaupunkien lainakanta kasvoi 1,3 miljardia euroa.

Aikaisemmin todettiin, että taseen kertynyt ylijäämä ei anna oikeaa kuvaa kunnan talouden kehityksestä. Tämä johtuu siitä, että poistot ovat liian pienet. Vuonna 2008 suurilla kaupungeilla oli taseessa ylijäämää 3,7 miljardia euroa. Se ei valitettavasti ole sellaista puskuria, jolla voitaisiin täyttää lamasta aiheutunut veroaukko.

Talouden kiristyminen on myös mahdollisuus. Se saattaa nopeuttaa päätöksiä organisaatioiden ja palveluiden tarkastelemisesta. Näin on käynyt edellisissä talouden notkahduksissa. Kaupungeilla on erilainen toimintapolitiikka tällaisissa tilanteissa. Jotkin kaupungit

³⁶ Lahden taloutta ovat vahvistaneet viime vuosina yhtiöiden noin 20 miljoonan euron tuloutukset. "Ilmaista rahaa" ei ole. Niinpä tämä heijastui asumiseen liittyvien maksujen korotuksina. Aikaisemmin asumisen maksujen osalta halvin Lahti oli suurten kaupunkien keskitasoa.

tekivät äkkijarrutuksen jo vuoden 2009 puolella. Nopeimmat aloittivat säästökuurin ja henkilökuntaa lomautettiin, toisissa säästöihin tähtäävät toimenpiteet käynnistettiin verkkaisesti.

Tällä hetkellä ei ole varmaa tietoa siitä, miten syvälle talous sukeltaa. Kansantalouden elpyminen heijastuu kuntien talouteen pienellä viipeellä. Kuntien taloutta ei pelasteta pelkästään Paras-hankkeella eikä kuntaliitoksilla. Uhkana nykymenossa on se, että kuntien toimintojen organisoinnista uhkaa tulla hyvin sekava³⁷. Erilaisia isäntäkuntamalleja syntyy eri toimintoihin, ja kunnallishallinnon kehitys näyttää kaikkea muuta kuin hallitulta.

Kuntataloudesta puuttuu paljon valtion rahaa. Hallitus on jakanut elvytysrahoja runsaasti. Nykyiselle hallitukselle on annettava tunnustus siitä, että se on vahvistanut kuntien tulopohjaa; tähän asti hallitukset ovat sitä vain heikentäneet. Hallitus korotti kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta 10 prosenttiyksiköllä vuosiksi 2009 ja 2010. Lisäksi se alensi kuntien Kela-maksua vuodelle 2009 ja postoi sen vuodelta 2010.

Kuntien kannalta tärkeintä olisi, ettei niille anneta uusia tehtäviä. Kuntien tehtävät ovat kasvaneet vuosittain³⁸.

³⁷ Ei tullut paras vaan sekasotku. Helsingin Sanomat. Pääkirjoitus 17.4.2010.

³⁸ Tarkkaa tilasto uusien tehtävistä aiheutuneista kustannuksista ei tiettävästi ole. Kuntaliiton laskelmien mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon uusista tehtävistä 1993–2004 aiheutui kunnille 1,5 miljardin euron menojen kasvu, Kuntien taloutta kiristi tämän lisäksi se, että valtio ei tehnyt indeksitarkistuksia täysimääräisinä ts. valtion rahoitusosuuttaan kunnille.

Yhteenveto: Aina on ollut vaikeaa

Kuntien taloutta käsitteleviä lehti uutisia seuratessa oudommasta tuntuu siltä, että aina kun mainitaan kunta ja talous, niihin liittyy ongelma, vaikeus, jopa kriisi. Ihmisen muisti on lyhyt. Vaikka kuntien taloudessa on ollut ongelmia, on kunnilla ollut hyviäkin vuosia. Kunnallistalous ei ole ollut mitään tasamaan hiihtoa. Siitä ovat pitäneet huolen kansantalouden vaihtelut ja valtion päätökset.

Viime vuosina talouden tarkastelun aikaväli on lyhentynyt ja katse on kantanut vain vuoden päähän tai välistä vain kvartaalin. Päivittäiset ongelmat korostuvat ja kehityksen taustalla olevat tekijät unohtuvat. Kun talouden tarkasteluväliä pidennetään edelliseen lamaan, se saattaa auttaa huomaamaan, miten ongelmista on ennen selvitty.

Suurten kaupunkien talous oli 1980-luvulla ja 1990-luvun vaihteessa vahva. Mitattiinpa taloutta miten tahansa, ne olivat maan vahvimpien kuntien joukossa. Yksittäisillä kaupungeilla saattoi olla ongelmia ajoittain.

1990-luvun alun lamassa kunnat menettivät viidenneksen työpaikoista ja lähes samassa suhteessa verotuloja. Syntyneitä veroaukkoa täytettiin erilaisilla säästöohjelmilla. Veroprosentteja korotettiin, investointeja karsittiin ja velkaa otettiin. Kuntien ahdinkoa lisäsi se, että valtio leikkasi valtionosuuksia oman taloutensa tasapainottamiseksi. Kunnallistalouden toipumista vauhditti kuntien omien toimenpiteiden lisäksi yhteisöjen maksamien verojen kasvu. 90-luvun puolivälissä kuntatalous oli toipunut lamasta.

Valtionosuusleikkausten jälkeen valtio kevensi vuodesta 1997 alkaen verotusta kuntien kustannuksella. Valtio piti kuntataloutta ”sopivan kireänä”. Se vähensi myös osuuttaan peruspalvelujen rahoituksessa eri tavoin. 2000-luvun vaihteessa verotulojen kirjaamistavan muutos ja ns. rytmihäiriö vaikuttivat kuntien tilinpäätöksiin.

2000-luvulla kuntien vuosikate ei ole riittänyt investointien rahoittamiseen. Suurten kaupunkien taloutta ovat paikanneet toisaalta liiketoiminnasta saadut tuotot ja omaisuuden myynnistä saadut tulot. Kymmenen suuren kaupungin vuosikate oli vuosina 2000–2008 yhteensä 9,3 miljardia euroa. Se riitti 7,0 miljardin poistoihin mutta ei 13,5 miljardin investointien omahankintamenoihin. Ero oli 4,1 miljardia euroa. Omaisuutta myymällä kaupungit saivat 4,6 miljardia euroa. Samaan aikaan kaupunkien lainakanta kasvoi 1,3 miljardia euroa.

Liitteet

- 1 Vuosikate miljoonaa euroa 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 2 Investointien omahankintameno 1988–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 3 Toimintakate miljoonaa euroa 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 4 Toimintakulut miljoonaa euroa 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 5 Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta euroa/asukas vuoden 2008 rahanarvossa 1993–2008
- 6 Yhteisöveron osuus prosentteina kaupunkien verotuloista 1993–2007
Kaupunkien kiinteistöveron tuotto euroa/asukas 1993–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 8 Kiinteistöveron prosenttiosuus kunnan verotuloista 1993–2008
- 9 Yleinen kiinteistöveroprosentti 1993–2008
- 10 Vakinaisen asunnon kiinteistöveroprosentti 1993–2008
- 11 Muu kiinteistöveroprosentti 1993–2008
- 12 Korjatut valtionosuudet euroa/asukas 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 13 Lainat 1988–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 14 Lainat euroa/asukas 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 15 Konsernilainat 1988–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 16 Konsernilainat euroa/asukas 1997–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 17 Verorahoitus miljoonaa euroa 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 18 Sosiaali- ja terveystoimen nettokustannukset miljoonaa euroa 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 19 Opetus- ja kulttuuritoimen nettokustannukset miljoonaa euroa 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 20 Työpaikat 1990–2000

Liite 1. Vuosikate miljoonaa euroa 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

	Helsink	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori	Koko maa
1988	622	189	119	88	142	93	50	58	75	53	3151
1989	614	172	117	77	100	88	62	77	70	56	3161
1990	517	129	98	37	73	72	46	50	53	43	2540
1991	334	32	84	-30	15	57	24	-5	31	20	1477
1992	184	56	92	16	64	67	20	-1	47	36	1553
1993	356	65	145	24	98	74	27	29	82	26	2520
1994	405	121	143	48	63	94	41	30	64	37	2696
1995	599	127	150	53	113	66	39	28	47	43	2949
1996	696	143	119	60	86	61	26	9	53	33	2548
1997	568	79	84	1	24	24	5	-4	18	12	1339
1998	592	128	112	38	38	71	23	16	23	6	1694
1999	458	155	109	41	44	96	20	7	29	12	1735
2000	639	314	119	62	58	131	16	-2	21	11	1886
2001	506	223	136	53	71	127	27	23	31	33	2108
2002	123	150	158	54	112	129	30	42	55	44	2463
2003	409	45	94	-6	57	95	7	10	36	38	1515
2004	446	75	104	19	55	85	6	21	19	36	1297
2005	373	138	98	36	12	107	17	2	24	19	1270
2006	514	178	99	59	41	115	22	44	32	19	1888
2007	573	177	123	80	49	100	21	53	20	17	2131
2008	540	62	129	70	23	79	17	51	25	27	1936

Liite 2. Investointien omahankintameno 1988–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

	Helsink	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori	Koko maa
1988	491	145	208	107	171	82	82	56	70	48	3 629
1989	494	161	171	128	163	72	77	74	65	60	3 580
1990	530	177	171	122	178	89	84	97	79	60	3 826
1991	523	154	139	89	120	81	93	67	94	61	3 287
1992	443	99	136	58	90	73	71	40	46	56	2 571
1993	370	78	125	63	79	74	42	129	42	28	2 242
1994	331	91	117	68	95	91	56	29	40	42	2 086
1995	378	94	120	63	126	82	51	23	61	34	2 359
1996	505	118	144	80	98	88	42	89	50	32	2 673
1997	508	109	121	97	121	77	32	26	51	44	2 546
1998	726	110	112	71	88	62	52	32	53	45	2 670
1999	502	149	123	72	85	75	41	33	40	40	2 443
2000	692	181	152	135	103	103	44	33	43	42	3 000
2001	666	253	170	123	91	119	44	28	46	37	3 074
2002	616	288	148	120	112	141	49	26	52	39	3 057
2003	586	178	156	117	103	125	48	30	55	37	3 091
2004	574	147	160	134	136	113	41	36	55	50	3 100
2005	465	138	159	90	191	87	42	40	55	59	2 863
2006	613	137	128	97	104	128	33	53	76	59	3 032
2007	673	152	125	163	73	164	29	47	65	48	3 171
2008	693	196	208	112	71	147	38	49	74	48	3 337

Liite 3. Toimintakate miljoonaa euroa 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

	Helsinki	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori	Koko maa
1988	-1 814	-596	-535	-588	-532	-340	-234	-351	-298	-278	-18 024
1989	-1 897	-651	-550	-625	-571	-364	-241	-350	-312	-283	-18 704
1990	-1 978	-699	-558	-663	-586	-379	-257	-360	-326	-288	-19 219
1991	-1 975	-748	-593	-697	-604	-384	-264	-387	-334	-300	-19 762
1992	-1 911	-727	-577	-650	-554	-370	-276	-381	-312	-299	-19 237
1993	-1 817	-690	-521	-642	-519	-360	-278	-350	-300	-286	-18 311
1994	-1 773	-666	-513	-615	-512	-370	-258	-350	-306	-278	-18 126
1995	-1 874	-701	-576	-633	-584	-395	-272	-360	-323	-283	-18 846
1996	-1 831	-706	-569	-623	-577	-393	-281	-365	-317	-266	-18 589
1997	-1 796	-682	-557	-606	-596	-350	-248	-317	-283	-275	-17 287
1998	-1 820	-688	-571	-595	-619	-320	-242	-309	-277	-281	-17 226
1999	-1 869	-708	-610	-608	-636	-323	-250	-323	-275	-285	-17 445
2000	-2 011	-750	-623	-616	-636	-338	-254	-327	-282	-287	-17 760
2001	-2 173	-811	-661	-658	-672	-367	-272	-336	-286	-290	-18 703
2002	-2 249	-894	-691	-707	-714	-403	-300	-356	-314	-314	-19 971
2003	-2 035	-890	-705	-738	-737	-397	-310	-372	-315	-318	-20 174
2004	-1 927	-903	-723	-728	-755	-415	-309	-383	-333	-319	-20 483
2005	-2 056	-922	-759	-740	-783	-413	-298	-386	-335	-329	-20 826
2006	-2 002	-924	-795	-751	-784	-417	-310	-376	-335	-349	-20 890
2007	-2 061	-973	-784	-765	-793	-440	-313	-383	-354	-351	-21 240
2008	-2 117	-1 029	-792	-786	-801	-465	-328	-401	-361	-362	-21 936

Liite 4. Toimintakulut miljoonaa euroa 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

	Helsinki	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori	Koko maa
1988	2 841	732	860	667	883	501	354	532	414	415	23 178
1989	2 917	785	873	712	923	523	361	541	425	422	23 871
1990	3 015	838	866	756	933	534	377	502	438	422	24 296
1991	3 051	857	912	809	967	550	392	482	451	436	24 997
1992	3 024	840	878	773	956	527	401	478	438	426	24 557
1993	3 039	818	857	762	947	533	414	452	438	436	24 396
1994	3 058	803	860	748	944	560	434	442	443	422	24 248
1995	3 221	843	924	763	988	583	459	452	446	426	24 923
1996	3 260	848	949	759	986	601	470	436	450	419	24 822
1997	3 154	816	936	741	890	550	352	407	417	424	23 327
1998	3 249	837	945	727	866	532	339	384	412	441	23 226
1999	3 310	887	992	750	887	538	347	392	412	448	23 526
2000	3 445	908	1 080	832	886	560	356	409	416	463	23 983
2001	3 648	974	1 145	882	929	600	373	419	421	470	25 060
2002	3 874	1 073	1 184	955	999	674	405	442	454	497	26 819
2003	3 731	1 083	1 239	1 002	1 024	698	414	461	463	510	27 258
2004	3 593	1 102	1 261	1 052	1 057	725	439	472	494	509	27 735
2005	3 621	1 112	1 264	999	1 091	734	428	464	501	515	27 943
2006	3 736	1 148	1 319	1 018	1 096	760	421	456	509	485	28 295
2007	3 725	1 204	1 330	1 026	1 095	761	424	462	501	490	28 608
2008	3 835	1 246	1 396	1 072	1 099	819	431	490	507	505	29 459

Liite 5. Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta euroa/asukas vuoden 2008 rahanarvossa 1993–2008

E/as.	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	81	176	746	758	1336	1443	1276	1620	1470	615	490	443	436	431	485	501
Espoo	47	94	405	490	697	746	845	1190	1012	799	439	504	572	576	631	611
Tampere	27	51	225	271	388	419	511	668	698	440	296	313	358	350	375	366
Vantaa	32	79	282	338	524	565	580	721	636	382	255	261	268	272	323	301
Turku	32	71	303	379	546	590	568	687	589	434	246	260	239	241	312	336
Oulu	20	42	177	218	311	335	461	821	842	591	405	438	495	471	450	404
Jyväskylä	23	53	188	237	341	370	432	524	564	292	218	209	215	206	223	218
Lahti	21	43	189	236	343	374	405	492	402	250	169	155	162	172	192	197
Kuopio	17	34	148	182	263	287	291	434	289	257	141	144	148	158	187	177
Pori	21	39	179	215	314	344	370	490	516	195	190	157	166	168	187	190
Koko maa	29	65	257	311	487	534	527	650	578	356	231	237	250	258	292	288

Liite 6. Yhteisöveron osuus prosentteina kaupunkien verotuloista 1993–2008

%-osuus	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	2,7	5,2	19,1	19,1	31,0	32,1	29,3	33,0	29,5	13,9	11,4	11,0	10,9	10,6	11,6	11,9
Espoo	1,5	2,7	11,1	12,5	17,9	18,0	19,7	22,9	19,5	16,0	9,9	11,6	12,7	12,5	13,2	12,8
Tampere	1,1	2,0	7,9	9,5	13,6	13,8	16,3	20,8	19,8	12,4	9,2	9,7	11,0	10,5	11,1	10,6
Vantaa	1,1	2,5	8,6	9,8	15,0	15,5	15,8	19,0	15,9	9,5	6,9	7,2	7,3	7,3	8,3	7,8
Turku	1,3	2,8	10,4	12,6	17,9	18,5	18,0	21,1	17,5	12,4	7,7	8,3	7,8	7,7	9,6	10,3
Oulu	0,8	1,6	6,5	7,5	10,8	10,9	14,3	22,9	22,2	15,5	11,6	13,0	14,5	13,8	13,2	12,0
Jyväskylä	0,9	1,9	6,7	8,2	11,8	12,0	14,0	17,1	16,8	8,5	6,8	6,8	7,1	6,6	7,2	6,9
Lahti	0,9	1,7	7,2	8,5	12,4	12,9	13,9	17,2	13,0	7,8	5,7	5,3	5,4	5,7	6,2	6,3
Kuopio	0,7	1,4	5,7	6,2	9,7	10,1	10,4	15,7	10,0	8,2	4,8	5,0	5,1	5,3	6,1	5,7
Pori	0,9	1,7	6,9	8,3	12,0	13,0	13,9	18,3	17,3	6,4	6,6	5,5	6,0	5,9	6,6	6,5
Koko maa	1,3	2,6	9,6	11,0	16,7	17,6	17,2	20,7	17,4	10,6	7,4	7,7	8,1	8,2	9,0	8,7

Liite 7. Kaupunkien kiinteistöveron tuotto euroa/asukas 1993–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

Kv e/as	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	209	267	266	231	232	226	226	234	240	251	248	243	243	238	257	260
Espoo	186	168	161	154	151	149	151	160	161	171	172	210	210	211	233	199
Tampere	125	138	127	122	119	115	151	153	148	153	150	144	146	153	160	162
Vantaa	150	180	181	174	161	163	164	173	175	181	217	249	251	249	272	263
Turku	112	110	113	128	126	149	150	164	165	176	172	171	174	176	175	174
Oulu	74	74	75	71	71	101	114	122	123	129	127	122	125	127	128	127
Jyväskylä	136	151	159	153	154	150	202	207	209	222	229	205	216	222	223	219
Lahti	102	125	129	134	126	136	134	173	175	185	178	175	171	169	182	177
Kuopio	91	94	92	88	88	88	112	111	110	116	154	146	149	152	185	188
Pori	99	102	99	98	96	97	118	121	121	125	123	118	120	121	122	121
Koko maa	113	123	124	120	118	120	133	140	144	152	154	154	157	163	171	172

Liite 8. Kiinteistöveron prosenttiosuus kunnan verotuloista 1993–2008

Kv % osui	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	6,9	8,0	6,8	5,8	5,4	5,0	5,2	4,8	4,8	5,7	5,8	6,0	6,1	5,9	6,1	6,2
Espoo	5,9	4,8	4,4	4,0	3,9	3,6	3,5	3,1	3,1	3,4	3,9	4,8	4,7	4,6	4,9	4,2
Tampere	5,0	5,4	4,5	4,3	4,2	3,8	4,8	4,8	4,2	4,3	4,6	4,4	4,5	4,6	4,7	4,7
Vantaa	5,1	5,6	5,5	5,0	4,6	4,5	4,5	4,5	4,4	4,5	5,9	6,9	6,8	6,6	7,0	6,8
Turku	4,3	4,4	3,9	4,2	4,1	4,7	4,8	5,0	4,9	5,0	5,4	5,4	5,7	5,6	5,4	5,3
Oulu	3,1	2,8	2,7	2,4	2,5	3,3	3,5	3,4	3,2	3,4	3,6	3,6	3,7	3,7	3,8	3,8
Jyväskylä	5,3	5,5	5,6	5,3	5,3	4,9	6,5	6,8	6,2	6,4	7,2	6,7	7,1	7,2	7,2	7,0
Lahti	4,3	5,0	4,9	4,8	4,6	4,7	4,6	6,1	5,7	5,7	6,0	5,9	5,8	5,5	5,9	5,6
Kuopio	3,7	3,8	3,6	3,0	3,3	3,1	4,0	4,0	3,8	3,7	5,3	5,1	5,1	5,1	6,1	6,1
Pori	4,3	4,3	3,8	3,8	3,7	3,7	4,4	4,5	4,1	4,1	4,2	4,1	4,4	4,3	4,3	4,1
Koko maa	4,9	5,0	4,6	4,2	4,0	3,9	4,3	4,4	4,3	4,5	4,9	5,0	5,1	5,2	5,3	5,2

Liite 9. Yleinen kiinteistöveroprosentti 1993–2008

Yleinen	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	0,60	0,80	0,80	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70
Espoo	0,63	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,65	0,65	0,65	0,65	0,50
Tampere	0,60	0,70	0,70	0,65	0,65	0,65	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
Vantaa	0,58	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,80	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90
Turku	0,50	0,50	0,50	0,70	0,70	0,75	0,75	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80
Oulu	0,33	0,33	0,33	0,33	0,33	0,56	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60
Jyväskylä	0,65	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,95	0,95	0,95	0,95	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98
Lahti	0,50	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80
Kuopio	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,65	0,65	0,65	0,65	0,95	0,95	0,95	0,95	1,00	1,00
Pori	0,60	0,60	0,56	0,56	0,56	0,56	0,60	0,61	0,61	0,61	0,61	0,61	0,61	0,61	0,61	0,61
Koko maa	0,55	0,61	0,61	0,59	0,59	0,60	0,65	0,67	0,68	0,68	0,70	0,72	0,73	0,74	0,75	0,75

Liite 10. Vakinaisen asunnon kiinteistöveroprosentti 1993–2008

Vak. as.	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22
Espoo	0,15	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22
Tampere	0,25	0,25	0,20	0,20	0,20	0,20	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30
Vantaa	0,15	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,22	0,22	0,22	0,32	0,42	0,42	0,42	0,42	0,30
Turku	0,20	0,20	0,20	0,15	0,15	0,25	0,25	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28
Oulu	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,17	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22
Jyväskylä	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,30	0,30	0,30	0,30	0,31	0,31	0,31	0,31	0,31	0,31
Lahti	0,25	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35
Kuopio	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,25	0,25	0,25	0,25	0,30	0,30	0,30	0,30	0,43	0,43
Pori	0,15	0,15	0,14	0,14	0,14	0,14	0,21	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23
Koko maa	0,20	0,21	0,21	0,20	0,20	0,21	0,23	0,26	0,26	0,26	0,27	0,27	0,28	0,29	0,29	0,29

Liite 11. Muu kiinteistöveroprosentti 1993–2008

Muu as.rak.	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	0,60	0,80	0,80	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70
Espoo	0,63	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70
Tampere	0,60	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80
Vantaa	0,58	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,80	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90
Turku	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70
Oulu	0,33	0,33	0,33	0,33	0,33	0,56	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60
Jyväskylä	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,90	0,90
Lahti	0,50	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80
Kuopio	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,75	0,75	0,75	0,75	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90
Pori	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,69	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70
Koko maa	0,66	0,67	0,67	0,67	0,67	0,68	0,72	0,76	0,77	0,78	0,79	0,81	0,82	0,84	0,85	0,85

Liite 12. Korjatut valtionosuudet euroa/asukas 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

Korj. valtionosuus	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	1 583	1 145	187	2 807	4 555	6 231	8 692	9 679	10 833
Espoo	1 329	595	-723	251	2 448	3 784	5 568	5 894	6 628
Tampere	5 787	6 612	7 518	8 435	10 284	11 462	13 852	15 693	17 324
Vantaa	3 303	3 742	4 329	5 554	7 430	8 311	11 077	12 621	13 799
Turku	6 305	7 861	9 158	10 274	12 690	13 923	17 527	20 265	22 386
Oulu	6 788	7 195	8 423	8 792	10 878	12 136	14 730	16 930	19 163
Jyväskylä	7 181	8 621	9 931	11 332	13 041	14 203	16 729	19 019	21 524
Lahti	7 569	9 548	10 994	12 416	14 517	16 010	19 685	22 642	25 418
Kuopio	8 784	10 870	13 399	14 259	15 834	16 899	20 033	22 828	25 381
Kouvola	6 702	8 214	10 003	10 770	13 246	14 877	17 680	20 788	23 707
Pori	9 493	11 007	13 088	14 786	16 451	17 754	21 336	24 904	28 022
Koko maa	7 905	9 634	11 050	12 528	14 506	15 853	18 610	21 239	23 586

Korjatut valtionosuudet sisältävät kuntakohtaistetut opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet (lähde OPH / Tampereen yliopisto), työllistämistuet sekä muut tuet ja avustukset valtiolta.

Liite 13. Lainat 1988–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

	Hki	Espoo	Tre	Vantaa	Tku	Oulu	Jlä	Lahti	Kuopio	Pori	Koko maa
1988	162	78	157	125	176	67	127	57	41	102	5 120
1989	142	66	157	134	204	58	139	57	37	83	5 054
1990	161	58	126	164	248	60	130	52	54	68	4 975
1991	276	112	153	240	343	68	178	59	108	83	6 009
1992	652	186	184	283	387	90	215	85	153	98	7 073
1993	852	219	193	352	374	101	217	107	172	112	7 400
1994	842	222	160	358	310	91	210	99	153	99	6 718
1995	746	196	116	321	297	79	217	91	112	87	5 879
1996	595	174	100	354	310	123	128	107	55	91	5 173
1997	596	150	107	338	232	145	106	119	56	94	5 235
1998	550	117	101	282	164	129	101	117	46	107	5 103
1999	325	93	115	243	185	103	113	103	39	101	4 804
2000	283	73	92	196	193	90	129	219	31	104	4 877
2001	250	68	100	222	147	69	146	193	24	88	4 966
2002	672	31	101	307	135	61	151	237	42	90	5 578
2003	826	115	172	390	127	77	140	325	33	87	6 307
2004	933	135	196	481	123	94	173	264	65	84	7 215
2005	837	162	229	528	262	86	180	286	70	101	8 041
2006	744	139	239	576	295	73	173	316	88	125	8 445
2007	755	127	210	613	361	80	168	304	118	127	8 638
2008	659	114	196	601	336	107	183	260	136	140	8 685

Liite 14. Lainat euroa/asukas 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

	Koko maa	Helsinki	Espoo	Tampere	Vantaa	Turku	Oulu	Jyväskylä	Lahti	Kuopio	Pori
1988	1 037	331	476	919	835	1 094	679	1 838	605	506	1 324
1989	1 020	289	396	915	887	1 272	590	1 994	608	448	1 082
1990	1 000	327	343	736	1 076	1 554	593	1 860	561	658	887
1991	1 202	559	651	886	1 549	2 154	673	2 540	630	1 302	1 087
1992	1 406	1 311	1 056	1 060	1 797	2 430	879	3 041	910	1 823	1 286
1993	1 457	1 675	1 198	1 097	2 188	2 331	972	3 025	1 137	2 012	1 472
1994	1 318	1 632	1 192	895	2 179	1 912	858	2 877	1 047	1 771	1 287
1995	1 149	1 421	1 026	635	1 930	1 802	721	2 936	953	1 292	1 136
1996	1 008	1 118	887	540	2 098	1 857	1 102	1 693	1 123	626	1 190
1997	1 017	1 106	747	567	1 975	1 375	1 275	1 397	1 245	631	1 228
1998	989	1 006	573	529	1 622	958	1 120	1 311	1 220	519	1 407
1999	929	590	441	594	1 379	1 075	878	1 453	1 068	437	1 320
2000	941	510	340	471	1 098	1 116	745	1 638	2 264	347	1 370
2001	956	446	316	504	1 237	849	560	1 821	1 980	269	1 162
2002	1 071	1 200	141	507	1 690	774	487	1 856	2 423	464	1 189
2003	1 208	1 476	511	854	2 120	725	614	1 698	3 305	369	1 147
2004	1 378	1 669	595	964	2 595	703	735	2 069	2 684	713	1 099
2005	1 530	1 492	699	1 123	2 821	1 498	667	2 134	2 902	775	1 322
2006	1 600	1 317	592	1 156	3 037	1 680	563	2 037	3 199	970	1 643
2007	1 630	1 329	534	1 009	3 184	2 059	608	1 970	3 061	1 289	1 667
2008	1 631	1 147	473	937	3 074	1 914	803	2 114	2 594	1 484	1 830

Liite 15. Konsernilainat 1988–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)

	Hki	Espoo	Tre	Vantaa	Tku	Oulu	Jlä	Lahti	Kuopio	Pori	Koko maa
1997	2 142	918	419	964	892	342	374	380	315	210	15 847
1998	2 268	821	429	883	859	331	391	400	307	218	15 960
1999	2 080	885	462	821	884	324	391	396	306	238	15 921
2000	2 003	927	456	765	901	309	396	511	305	231	16 080
2001	2 075	988	488	830	912	295	408	376	306	235	16 481
2002	2 684	905	548	1 026	964	314	487	465	356	239	17 834
2003	2 901	1 000	638	1 104	972	321	477	483	365	233	18 758
2004	2 951	994	667	1 233	936	363	495	465	421	228	19 616
2005	2 856	1 032	708	1 366	997	354	501	483	461	249	20 429
2006	2 989	967	725	1 418	1 019	341	485	471	505	247	20 704
2007	3 032	947	716	1 429	1 076	333	490	445	502	259	20 860
2008	2 941	883	698	1 373	1 052	355	570	408	452	275	20 844

Liite 16. Konsernilainat euroa/asukas 1997–2008 (vuoden 2008 rahanarvo³⁹)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Helsinki	3 971	4 152	3 775	3 607	3 708	4 795	5 187	5 279	5 092	5 296	5 334	5 118
Espoo	4 573	4 008	4 223	4 347	4 558	4 083	4 461	4 371	4 455	4 114	3 980	3 656
Tampere	2 222	2 245	2 391	2 332	2 465	2 745	3 174	3 289	3 467	3 515	3 444	3 332
Vantaa	5 627	5 080	4 652	4 286	4 614	5 640	5 996	6 649	7 293	7 472	7 424	7 028
Turku	5 287	5 026	5 134	5 222	5 252	5 520	5 553	5 352	5 703	5 812	6 136	5 994
Oulu	3 008	2 870	2 751	2 560	2 391	2 516	2 550	2 853	2 748	2 619	2 528	2 660
Jyväskylä	4 912	5 076	5 019	5 015	5 080	6 005	5 791	5 921	5 930	5 723	5 737	6 583
Lahti	3 960	4 158	4 092	5 276	3 858	4 750	4 921	4 729	4 910	4 772	4 485	4 075
Kuopio	3 572	3 472	3 445	3 440	3 422	3 966	4 043	4 648	5 084	5 547	5 500	4 917
Pori	2 749	2 857	3 119	3 036	3 093	3 151	3 063	2 994	3 267	3 240	3 391	3 598
Koko maa	3 094	3 109	3 079	3 104	3 173	3 426	3 594	3 746	3 887	3 924	3 935	3 913

³⁹ Vuosien 1997 ja 1998 koko maan luvussa ei ole mukana Ahvenanmaa.

Liite 17. Verorahoitus miljoonaa euroa 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

Verorahoitus	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Muutos %
Helsinki	2 714	2 728	2 327	2 408	2 338	2 395	2 478	2 573	2 593	-4,5
Espoo	1 094	1 066	1 010	917	959	1 039	1 089	1 138	1 146	4,8
Tampere	764	829	846	794	824	845	879	891	923	20,8
Vantaa	712	747	761	728	745	773	808	846	861	20,9
Turku	715	760	805	767	777	768	797	824	844	18,1
Oulu	492	516	528	486	492	514	526	530	540	9,7
Lahti	339	371	389	373	377	387	405	413	431	27,1
Kuopio	316	332	368	351	350	357	366	374	386	22,3
Jyväskylä	282	312	324	311	308	310	322	326	337	19,7
Pori	315	342	360	358	356	349	363	366	388	23,2
Manner-Suomi	20 431	21 652	22 226	21 405	21 466	21 771	22 470	23 107	23 956	17,3

Liite 18. Sosiaali- ja terveystoimen nettokustannukset miljoonaa euroa 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

Sosiaali ja ter	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Muutos
Helsinki	1 617	1 738	1 886	1 835	1 766	1 831	1 835	1 851	1 897	17,3
Espoo	483	529	592	585	595	618	632	656	681	41,0
Tampere	440	462	502	525	548	562	584	597	621	41,2
Vantaa	427	452	488	503	520	532	547	544	549	28,6
Turku	415	438	465	478	488	505	516	521	535	28,9
Oulu	266	279	311	319	328	336	347	355	371	39,6
Lahti	221	228	243	260	273	272	272	274	294	33,1
Kuopio	202	205	225	229	247	251	258	267	269	33,2
Jyväskylä	181	190	207	214	220	222	221	228	232	28,6
Pori	166	170	186	189	191	197	201	205	207	24,5
Manner-Suomi	11 870	12 467	13 458	13 790	14 087	14 278	14 556	14 850	15 402	29,8

**Liite 19. Opetus- ja kulttuuritoimen nettokustannukset miljoonaa euroa 2000–2008
(vuoden 2008 rahanarvo)**

Opetus ja kult	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Muutos
Helsinki	715	729	775	762	721	740	736	753	727	1,6
Espoo	249	257	284	298	307	313	327	339	344	38,4
Tampere	241	247	267	270	292	303	307	311	306	27,0
Vantaa	199	206	215	227	229	232	232	228	251	26,0
Turku	248	267	280	285	289	292	286	281	285	14,8
Oulu	118	125	141	144	148	153	152	154	161	36,3
Lahti	98	102	107	108	115	114	110	113	114	16,4
Kuopio	97	99	106	106	106	108	105	104	103	6,7
Jyväskylä	76	83	90	90	86	85	86	86	88	16,2
Pori	131	135	140	144	135	138	141	139	142	8,1
Manner-Suomi	5 797	5 987	6 396	6 466	6 485	6 519	6 515	6 550	6 592	13,7

Liite 20. Työpaikat 1990–2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Helsinki	367 857	336 506	312 264	290 727	294 237	297 932	307 514	321 430	344 939	357 160	372 352
Espoo	84 753	82 275	76 757	71 939	73 966	77 064	81 171	87 624	93 746	99 711	102 559
Tampere	96 970	88 830	83 081	77 203	79 479	83 468	85 456	88 846	95 690	98 061	102 650
Vantaa	74 469	71 725	68 435	62 995	66 402	68 668	70 662	75 906	82 148	85 485	89 249
Turku	92 917	87 742	81 411	75 630	76 957	79 016	80 028	83 624	86 594	88 663	91 275
Oulu	57 823	54 233	49 709	46 042	47 094	49 712	52 356	56 200	58 480	60 772	63 951
Lahti	48 261	44 026	40 587	36 518	37 443	38 283	38 373	40 427	42 329	42 898	44 041
Kuopio	40 924	37 679	35 202	32 556	33 019	33 665	34 323	35 614	37 057	37 859	38 634
Jyväskylä	41 944	39 594	37 028	33 542	34 273	34 857	35 527	37 113	39 480	40 743	42 089
Pori	37 426	33 985	31 518	29 210	29 652	29 445	29 531	30 588	31 755	31 802	32 462

Kuvioluettelo

- 1 Bruttokansantuotteen volyymin muutokset 1990–2010, prosenttia
- 2 Kuntien valtionosuusjärjestelmään liittyviä uudistuksia ja uudistusyrityksiä 1990–2009
- 3 Asukasluvun muutos prosentteina 1988–2008
- 4 Verotulojen reaalin muutos prosentteina ja muutos euroa/asukas prosentteina 1988–2008
- 5 Kunnan tuloveron reaalin muutos prosentteina ja muutos euroa/asukas prosentteina 1993–2008
- 6 Tuloveron reaalin muutos prosentteina 1993–2008 ja veroprosentin korotuksen vaikutus
- 7 Verotettavat tulot euroa/asukas 2008
- 8 Lainat 2008 ja muutos 2000–2008 euroa/asukas (vuoden 2008 rahanarvo)
- 9 Konsernilainat euroa/asukas 2008
- 10 Suurten kaupunkien ja kaikkien kuntien vakavaraisuus 1980–1995, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 11 Typologia 1980, 1990 ja 1996
- 14 Kumulatiivinen vuosikate prosentteina kumulatiivista poistoista 2000–2008
- 15 Investointien tulorahoitusprosentti 2000–2008 (kumulatiivinen vuosikate ja investointien omahankintamenot vuoden 2008 rahassa)
- 16 Helsingin Energian tuloutukset

Taulukkoluetelo

- 1 Suurten kaupunkien investointien tulorahoitus prosentteina 1988–2008
- 2 Vuosikate prosentteina poistoista 1997–2008
- 3 Taseen kertynyt ali-/yliäämä 1997–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 4 Kaupunkien sijoitus Manner-Suomen kuntien joukossa toimintakulujen ja toimintakatteen sekä nettokustannusten euroa/asukas mukaan 2008
- 5 Verotulot euroa/asukas 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo, 1988 = 100)
- 6 Veroprosentit 1988–2008
- 7 Käyttötalouden valtionosuudet euroa/asukas 1988–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)
- 8 Verotulotasaus 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 9 Omavaraisuusaste
- 10 Vakavaraisuus 1980–1995, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 11 Talousluku osatekijöineen 1988–1996 (Laesterä–Virkkunen 1997, liite 2)
- 12 Suurten kaupunkien sijoitus talousluvulla mitaten 1989–1995
- 13 Verorahoitusperuspalvelut 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 14 Eräät tuloslaskelman erät kumulatiivisina 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 15 Talouden kumulatiivisia eriä ja tunnuslukuja, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 16 Kumulatiivisia laskelmien eriä, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 17 Eräitä rahoituksen kumulatiivisia eriä 2000–2008, miljoonaa euroa (vuoden 2008 rahanarvo)
- 18 Työpaikkojen kehitys 1990–2000 (1990=100)
- 19 Talousarvioiden ja tilinpäätösten verotulotietojen ero prosentteina
- 20 Investointihyödykkeiden luovutusvoitot miljoonaa euroa 2000–2008 (vuoden 2008 rahanarvo)

Helsingin kaupungin tietokeskuksen sarjoissa ilmestyneitä talousarvioihin, tilinpäätöksiin, verotuloihin ja valtionosuuksiin liittyviä julkaisuja

Heikki Helin, Vuoden 1994 talousarviot: Valtio siirsi velanottoa kunnille. Tutkimuksia 1994:1.

Heikki Helin, Vyötä ja verotusta kiristämällä. Suurten kaupunkien vuoden 1993 tilinpäätökset . Tutkimuksia 1994:8.

Heikki Helin, Minne menivät Helsingin veromarkat? Helsingin talous ja toiminta 1980–1992. Tutkimuksia 1994:14.

Heikki Helin, Valoa tunnelin päässä? Suurten kaupunkien vuoden 1995 talousarviot. Tutkimuksia 1995:1.

Heikki Helin, Köyhät vaurastuivat valtion tuella. Kuntien talouden vuoden 1993 linjan hahmottelua. Keskustelualoitteita 1995:1.

Heikki Helin, Velkakierre oikeni. Suurten kaupunkien vuoden 1994 tilinpäätökset. Tutkimuksia 1995:6.

Heikki Helin, Kunnilla menee hyvin, kuntalaisilla huonommin. Tutkimuksia 1996:1.

Heikki Helin, Yhteisövero yllätti kunnat. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 1995 ja toiminnoittaiset menot 1994. Tutkimuksia 1996:10.

Heikki Helin, Suuret kaupungit laman kourissa. Tutkimuksia 1996:12.

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

Heikki Helin, Laskua odotellessa. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 1996 ja pohdiskelua talouden tunnusluvista vuoden 1997 talousarvioiden perusteella. Tutkimuksia 1997:4.

Helin Heikki, Valtionosuusjärjestelmä – kuntien tulopohjan ja palvelukustannusten tasaaja. Tutkimuksia 1997:13.

Heikki Helin, Kunnallistalous kiristyy. Kuntien tilinpäätökset 1996, suurten kaupunkien toiminnoittaiset menot 1996 ja talousarviot 1998. Tutkimuksia 1998:2.

Heikki Helin, Kunnallisvero väheni, yhteisövero kasvoi. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 1998, kuntien talousarviot 1998 ja yhteisöveron jako-osuuksien muutos. Tutkimuksia 1998:5.

Heikki Helin, Vuoristorataa valtion tahdittamana. Kuntien talouden kehitys ja suurten kaupunkien talousarviot 1999. Tutkimuksia 1999:1.

Heikki Helin, Heikot vahvistuivat. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 1998 ja talouden taustat. Tutkimuksia 1999:7.

Heikki Helin, Kriisissä, kriisiytymässä, lähestymässä kriisin esiastetta. Kuntatalouspuhetta Suomessa. Teoksessa "lama.nousu@hel.fi. Havaintoja vuosituhannen vaihteen Helsingistä". Toim. Vesa Keskinen. Helsingin kaupungin tietokeskus. 1999.

Heikki Helin, Suurten kaupunkien talousarviot 2000 ja Manner-Suomen kuntien tilinpäätökset 1998. Tutkimuksia 2000:1.

Heikki Helin, Kaupungit myötäisessä. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 1999, talouden taustat ja kuntien talousarviot 2000. Tutkimuksia 2000:3.

Heikki Helin, Kaupungeissa varovaista optimismia. Suurten kaupunkien talousarviot 2001, palvelukustannukset 1999 ja Manner-Suomen kuntien tilinpäätökset 1999. Tutkimuksia 2001:1.

Heikki Helin, Verotulokirjaus vaikeuttaa tulkintaa. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2000. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 27.3.2001.

Heikki Helin, Kuntatalouden epävarmuus jatkuu. Kuntien tilinpäätökset 2000, vuoden 2001 uudistukset suurten kaupunkien kannalta ja tulopohjan vertailun vaikeudet. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 27.3.2001. ISBN 951-718-748-3.

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

Heikki Helin, Ei mikään kovin suuri yllätys. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2002. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2002:5.

Heikki Helin, Suurten kaupunkien talousarviot 2003: Kunnallistalouden vakautus ja Helsingin notkahdus. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2002:16.

Heikki Helin, Ahdinkoon ajettu Helsinki. Suurten kaupunkien tilinpäätökset. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2003:9. <http://www.hel.fi/tietokeskus/tutkimuksia/helin020403.pdf>

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

Heikki Helin, Verotulot hiipuivat. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2004. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2004: 6.

Heikki Helin, Suurten kaupunkien verotulojen hidas kehitys 1990–2004. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2004: 24.

Heikki Helin, Menokasvu velaksi. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2004. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2005:14.

Heikki Helin, Verotulojen verkkainen kehitys. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2005:36.

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

Heikki Helin, Valtio vei välistä. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2005. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2006:12.

Heikki Helin, Investoinnit edelleen velaksi. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2006:40.

Heikki Helin, Helsingin veropohja vuotaa. Tutkimuskatsauksia 2007:3.

Heikki Helin, Tulorahoitus ei riitä. 10 suurimman kaupungin tilinpäätökset 2006. Tutkimuskatsauksia 2007:4.

Heikki Helin, Kiinteistövero, Suuret kaupungit. Tutkimuskatsauksia 2007:5.

Heikki Helin, Yhteisövero. Suuret kaupungit 1993–2007. Kiinteistövero, Suuret kaupungit. Tutkimuskatsauksia 2007:7.

Heikki Helin, Suurten kaupunkien talousarviot 2008. Tutkimuskatsauksia 2007:11.

Heikki Helin, Verorahoitus ei riitä. Tutkimuskatsauksia 2008:2.

Heikki Helin, Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2007. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuskatsauksia 2008:6.

Heikki Helin, Tapausten kulku. Valtionosuus- ja verouudistukset ja uudistussuunnitelmat 1990–2006 ja valtion toimenpiteiden vaikutus kuntien talouteen. Tutkimuksia 2008:4.

Heikki Helin, Arvioita ja arvauksia. Suurten kaupunkien talousarviot 2009. Tutkimuskatsauksia 2008:8.

Heikki Helin, Helsinki ja talouden notkahdukset. Tutkimuskatsauksia 2009:1.

Heikki Helin, Ennen notkahdusta. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2008. Tutkimuskatsauksia 2009:3.

Heikki Helin, Suurten suuret menot. Tutkimuskatsauksia 2009:8.

Heikki Helin, Veron korotus – velan lisäys – vyönkiristys. Suurten kaupunkien talousarviot 2010. Tutkimuskatsauksia 2009:9.

Heikki Helin, Äkkijarrutus. Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2009. Tutkimuskatsauksia 2010:2.

Muut lähteet

Enberg, Mikael, Kommunerna kammar hem gamla skatter. Finlands Kommuntidning 11/2002.

Haavikko, Paavo, Ikuisen rauhan aika, 1981.

Helin, Heikki, Kuntatalouden epävarmuus jatkuu. Kuntapuntari 6/2001.

Helin, Heikki, Kunnallistalouden vertailun ongelmia. Kvartti 2/2009.

Helin, Heikki, Valtion ja kuntien taloussuhteet: Ei nähdä metsää puilta.
http://www.hel2.fi/tietokeskus/kvartti/2008/Kvartti_4_08_verkko.pdf.

Helin, Heikki, Isäntä vai renki. Suomen Kaupunkiliitto. Helsinki 1991.

Kietäväinen, Timo, Kunnallistalous taitekohdassa. Suomen Kuntaliiton tiedote 22.11.2002.

Laesterä, Eero–Virkkunen, Paavo, Kuntien talous 1989–1997. Kuntien talouslukuihin perustuva vuosiraportti. Sisäasiainministeriö 4/1998.

Myllyntaus, Oiva, Kuntatalouden ohjaus, Budjetoinnin ja kirjanpidon teoriaperusteita ja kehityssuuntia. Suomen Kuntaliitto 2002.