

Q4

2023

Kuntarahoitus

Talous kärsii vielä alkuvuoden taantumasta, mutta elpyminen jo häämöttää – kuntatalouden iskunkestävyys yllättänyt positiivisesti

Korkotason nousu ja rakennusalan surkea suhdanne ovat jähdyttäneet talouden tilannetta ja näkymiä kotimaassa, ja muuhun euroalueeseen verrattuna Suomi onkin ottanut taantumasta vastaan eturintamassa. Kuntatalous kesti vuonna 2023 inflaatio- ja suhdannepainetta ennakoimaamme paremmin, mutta sote-uudistuksen loppulaskusta aiheutuva valtionosuusleikkaus nolaa hyötyjä.

KUNTARAOITUS: SUOMEN TALOUDEN ENNUSTE, JOULUKUU 2023

Määrän muutos, %		2022	2023e	2024e	2025e
Tarjonta	Bkt	1,6	↓ -0,5	→ -0,3	→ 2,0
	Tuonti	8,5	↓ -6,0	→ -1,0	↑ 3,0
Kysyntä	Yksityinen kulutus	1,7	↓ -0,8	→ 0,5	↑ 1,3
	Julkinen kulutus	0,8	↓ 3,5	↓ -1,0	→ 0,5
	Investoinnit	3,2	→ -6,0	↓ -1,5	→ 3,5
	Vienti	3,7	↑ -0,5	→ -1,5	↑ 4,0
Muut ennusteet*	Työttömyysaste (15–74 v.)	6,8	→ 7,2	→ 7,7	→ 7,4
	Kuluttajahintainflaatio	7,1	↓ 6,3	↓ 2,0	↓ 1,7

Nuolet: ennustetta ↑ nostettu ↓ laskettu → säilynyt ennallaan.

*Ennuste vuosikeskiarvoina. Lähde: Tilastokeskus, Kuntarahoitus

Suomen talous on kuluvaan vuoden jälkipuoliskolla painunut taantumaan. Bruttokansantuote laski vuoden kolmannella neljänneksellä 0,9 prosenttia. Kuluttajien luottamus sekä elinkeinoelämän tunnelmia mittaavat barometrit ovat syksyn aikana pysyneet poikkeuksellisen alhaisilla tasoilla, joten talouden supistuminen todennäköisesti jatkuu myös vuoden viimeisellä neljänneksellä.

Korkotason rivakka nousu on jähdyttänyt Suomen taloutta nopeammin ja enemmän kuin useimpia muita euroalueen maita. Vaihtuvakorkoisten lainojen yleisyys sekä rakennusinvestointien suuri merkitys ovat voimistaneet rahapolitiikan kiristysten vaikutuksia. Suomi onkin joutunut eturintamassa ottamaan taantumasta vastaan.

Valitettavasti korkoherkkyyden jatkoksi talouteemme on osumassa vielä Suomelle tyypillinen jälkisyklinen peräaalto. Maailmantalouden hidastuminen vähentää vientiteollisuuden tilauksia ja rokottaa tuotantovolyymeja osin pitkälläkin viiveellä.

Positiivinen suhdannekäänte luvassa ensi vuoden aikana

Syksyn kehitys on ollut pääpiirteissään odotustemme mukaista ja makrotalouden yleiskuva on edelleen varsin samankaltainen kuin edellisessä suhdannekatsauksessamme. Tilastojen tarkentumisen vuoksi olemme kuitenkin alentaneet kuluvan vuoden bkt-ennustemme -0,5 prosenttiin (ed. -0,3%). Lähivuosien arviomme olemme sen sijaan pitäneet ennallaan: Bruttokansantuote supistuu ensi vuonna 0,3 prosenttia ja kasvaa vuonna 2025 2 prosenttia.

Elpyminen käynnistyy vähitellen kotimarkkinoiden vedolla, kun inflaatio helpottaa, kuluttajien ostovoima kasvaa ja korot laskevat.

Taloutta kuormittavien tekijöiden yhteisvaikutus on voimakkaimmillaan talven aikana. Odotamme positiivisen käänteen ajoittuvan ensi vuoden keskivaiheille. Elpyminen käynnistyy vähitellen kotimarkkinoiden vedolla, kun inflaatio helpottaa, kuluttajien ostovoima kasvaa ja korot laskevat. Vuoden 2024 jälkipuoliskolla vientimarkkinat alkavat myös jo tukea talouden toipumista, mikä antaa lisävauhtia varsinkin vuodelle 2025. Heikon lähtötason vuoksi ensi vuoden kasvu jää vielä kokonaisuutena lievästi negatiiviseksi.

Työllisyys on kuluvan vuoden aikana kääntynyt loivaan laskuun. Vaikka viimeaikaisessa kehityksessä on jonkin verran huolestuttavia piirteitä, emme toistaiseksi ole muuttaneet työttömyyden ennusteuraa. Odotamme yhä vuoden 2024 keskimääräisen työttömyysasteen nousevan 7,7 prosenttiin ja laskevan vuonna 2025 maltillisesti 7,4 prosenttiin. Kuluttajahintojen nousu puolestaan näyttäisi hidastuvan hieman aiempia arvioitamme nopeammin. Vuoden 2023 keskimääräinen inflaatiovauhti ylittää vielä 6,3 prosenttiin, mutta laskee jo ensi vuonna 2,0 prosenttiin ja edelleen 1,7 prosenttiin vuonna 2025.

Suhdannenäkymän negatiiviset riskit ovat voimistuneet, mutta myös elpymisen nopeus voi yllättää

Vaikka makrotalouden ennustelukuihin tekemämme muutokset ovat lähinnä vain teknisuonteisia tarkentumisia, suhdannenäkymän riskit ovat kasvaneet. Rakennusalan laman lopullista syvyyttä ja mahdollisia kerrannaisvaikutuksia muille toimialoille on vielä vaikea hahmottaa.

Myös euroalueen inflaatiokehitykseen liittyy edelleen epävarmuutta. Markkinat odottavat Euroopan keskuspankin laskevan ohjauksorkoja tuntuvasti jo ensi vuoden aikana. Rahapolitiikan kevennystahti voi kuitenkin jäädä

markkinaodotuksia maltillisemmaksi, jos inflaation hidastumisessa koetaan takapakkeja. Mikäli toiveet korkotason reippaasta alenemisesta jäävät täyttymättä, talouden toipuminen saattaa lykkääntyä ja taantuma pitkittyä. Tällöin myös työttömyys nousisi ennustettua korkeammaksi.

Toisaalta perusennustettamme selvästi nopeampikin elpyminen on aivan mahdollista. Parhaassa tapauksessa korkotason aleneminen vahvistaa kysyntätekiäjiä odotettua voimakkaammin ja laajemmin, jolloin talouden nousukäänte voi olla yllättävän jyrkkä.

Kuntien taloudessa positiivinen kehitys törmää valtionosuuksien yllätysleikkaukseen

Joulukuun kuntatalousennustemme on laskettu toisin kuin aiemmat kuntatalouden painelaskelmamme. Uusi ennuste on laadittu hyödyntäen tiedossa olevia ja perustellusti ennakoitavissa olevia tulevia tapahtumia. Tämä antaa realistisemmän kuvan kuntatalouden kehityksestä ja edessä olevista taloudellisista valinnoista.

Loppuvuosi on toteutumassa alkusyksyn ennusteita vahvempana.

Vuoden 2023 aikana kuntatalous on kestänyt suhdanne- ja inflaatoriskeitä pelättyä paremmin. Loppuvuosi on toteutumassa alkusyksyn ennusteita vahvempana.

Verotulot ovat toteutuneet noin 300 miljoonaa euroa positiivisempina. Muutenkin tuotto- ja kuluerissä toteumat ovat olleet joko ennakoituja tai hieman parempia: näiden muutosten kokonaisvaikutus on noin 200 miljoonaa. Lisäksi kertaluontoisesta omaisuusmyynnistä odotetaan noin 200 miljoonan tuottoja. Kaikkiaan vuoden 2023 ylijäämän odotetaan nousevan noin 2,3 miljardiin euroon, kun edellinen ennustemme oli 1,6 miljardia euroa. Vuodesta on tulossa kuntien taloudelle hyvä.

Vahva vuosi parantaa lähtökohtia myös seuraavaan vuoteen. Vaikka kuntatalous heikkenee ensi vuonna selvästi muun muassa sote-uudistuksen verohäntien poistumisen myötä, ylijäämät säilyvät noin 700 miljoonassa eurossa. Vielä syksyllä ennustimme ylijäämän olevan 200 miljoonaa euroa.

Marraskuussa kunnat yllättänyt tieto sote-uudistuksen ennakoitua suuremmasta loppulaskusta heikentää kuntien pidemmän aikavälin talousnäkyymiä. Sote-erien jälkikäteistarkistuksesta aiheutui lisäksi tarve, joka pienentää kuntien saamia valtionosuuksia pysyvästi noin 500 miljoonalla eurolla. Vuoden 2024 heikennys lykätään vuosille 2025–2027, mikä kasvattaa valtionosuusvähennyksen kyseisinä vuosina vajaaseen 700 miljoonaan vuodessa. Hallitus on ilmoittanut selvittävänsä mahdollisuutta kompensoida kunnille valtionosuusleikkausten vaikutuksia, mutta näiden toimenpiteiden sisällöstä ei ole vielä tietoa. Tämänhetkisen tiedon valossa valtionosuuksien heikennys käytännössä nolaa vuoden 2023 ennusteen vahvistumisen positiivisen vaikutuksen.

Kuntarahoituksen ennuste: Kuntien talouden kehitys, joulukuu 2023 (mrd. eur)

Kuntayhtymät eivät sisälly lukuihin

	2022t	2023e	2024e	2025e	2026e	2027e
Tuloksen muodostuminen						
Toimintatuotot	7,9	5,8	5,9	6,1	6,2	6,3
Myyntituotot	2,9	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0
Maksutuotot	1,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Tuet ja avustukset	1,1	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
Muut toimintatuotot	2,4	2,5	2,5	2,7	2,7	2,8
Valmistus omaan käyttöön	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Toimintakulut	42,6	20,0	20,2	21,5	21,9	22,3
Henkilöstökulut	14,5	10,2	10,2	10,6	10,8	11,1
Palvelujen ostot	23,0	5,7	5,8	6,1	6,1	6,3
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	2,0	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7
Avustukset	1,6	1,2	1,3	1,9	1,9	2,0
Muut toimintakulut	1,5	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4
1. Toimintakate	-34,5	-14,0	-14,1	-15,2	-15,5	-15,7
2. Verotulot	26,8	14,5	13,7	14,3	14,8	15,4
3. Valtionosuudet	10,8	3,6	3,3	3,9	4,0	4,1
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,3	0,3	0,1	0,0	-0,1	-0,3
Korkokulut	-0,2	-0,4	-0,4	-0,5	-0,6	-0,6
5. Vuosikate	3,5	4,4	3,0	3,0	3,2	3,5
6. Poistot	-2,5	-2,4	-2,5	-2,5	-2,6	-2,6
7. Satunnaiset erät, netto	0,2	0,4	0,1	0,1	0,2	0,2
8. Tilikauden tulos	1,2	2,3	0,7	0,6	0,8	1,0
9. Vuosikate	3,5	4,4	3,0	3,0	3,2	3,5
10. Satunnaiset erät	0,2	0,4	0,1	0,1	0,2	0,2
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,9	-0,4	-0,4	-0,6	-0,6	-0,7
12. Tulorahoitus, netto	2,7	4,3	2,7	2,5	2,8	3,0
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-4,2	-4,4	-4,6	-4,7	-4,8	-4,9
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	2,1	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8
15. Investoinnit, netto	-2,1	-3,9	-4,1	-4,0	-4,0	-4,1
16. Rahoitusjäämä (tulorah.-invest.)	0,6	0,4	-1,4	-1,5	-1,3	-1,1
17. Lainakanta	18,7	17,0	18,1	19,7	21,1	22,3
18. Kassavarat	7,0	5,7	5,5	5,6	5,7	5,9
19. Nettovelka (lainat - kassavarat)	11,7	11,3	12,6	14,1	15,4	16,4
Lainojen lask. takaisinmaksuaika (vuotta)	5,4	3,9	6,0	6,7	6,6	6,4

Nostoja ennusteesta:

- Vuosi 2023 on toteutuksessa ennakoitua vahvempaa. Verotulot vahvistuvat noin 300 miljoonaa syyskuun ennusteesta. Suhdanteen vaikutukset kuntatalouteen ovat jäämässä ennakoitua pienemmiksi. Vuodelle osuu noin 200 miljoonan kertaluonteinen myyntituotto. Tulos vahvistuu noin 700 miljoonaa verrattuna syyskuun 2023 arvioon.
- Kuntatyönantajan sosiaalivakuutusmaksujen alennus helpottaa henkilöstökulujen kasvupainetta 2024 (noin -1,5%). Lisäksi ennuste sisältää ennakoituja, laskennallisia kuntien tehostamistoimenpiteitä vuosina 2024–2026. Laskennallisten tehostamistoimien kumulatiivinen yhteisvaikutus on hieman yli 1 miljardia euroa.
- Verotuloennusteeseen on tehty vuodelle 2024 palkkasumman suhdannekorjaus -1,6%, kumulatiivinen vaikutus jaksolla on noin -500 miljoonaa euroa. Lisäksi ennusteessa on huomioitu kuntien tekemät veronkorotukset 2024 sekä ennakoitua vastaavat korotukset vuodelle 2025. Vuosina 2026–2027 korotukset jäävät puoleen edeltävistä vuosista. Laskennallisten 2025–2027 korotusten kumulatiivinen vaikutus on noin 500 miljoonaa euroa.
- Sote-laskelmien tarkistuksen aiheuttama pysyvä valtionosuuden lisäsiirto heikentää kuntien taloutta noin 300 miljoonalla eurolla vuonna 2024, ja noin 700 miljoonalla 2025–2027.
- TE-uudistuksen toteutus 2025 on huomioitu ennusteessa kunnille kustannusneutraalina noin 900 miljoonan euron tuotto- ja kuluvaikutuksin.
- Kuntien omaisuuden myyntitulot ovat romahtamassa 2023 noin 500 miljoonaan euroon (ei sisällä 200 miljoonan kertaerää). Sote-tiloja ei ole enää myyty ja tonttikauppa ei vedä. Rahoituksellinen vaje on katettu sijoituksia ja kassavaroja käyttämällä tai lainaa nostamalla.
- Kuntien lainakanta kasvaa ennusteessa yli miljardin euron vuosivauhdilla noin 22 mrd. euroon 2027. Lainamäärä tarkentuu tulevina vuosina, mutta ulkoisen rahoituksen tarpeen kasvu vaikuttaa väistämättömältä.

Lähde: Kuntarahoituksen ennuste. Ennuste perustuu kuntien talousraportoinnin 9 kk:n toteumatietoihin vuodelta 2023 ja kuntien tilinpäätösennusteisiin 2023 (Valtiokonttori, Tutki hallintoa), vero-, valtionosuus- ja henkilöstösivukulujen ennusteisiin (Kuntaliitto), kuntien korkokulujen kehitykseen (Kuntarahoitus) sekä Inspiran asiakastoimeksiantoissa muodostamaan tilannekuvaan (Inspira).

Kuntarahoituksen ennuste kuntien talouden kehityksestä on laadittu hyödyntäen tiedossa olevia ja perustellusti ennakoitavissa olevia tulevia tapahtumia.

Joulukuun ennuste sisältää muun muassa vuoden 2024 veronkorotukset ja valtionosuuksien lisäsiirron. Lisäksi ennusteeseen on liitetty laskennallisina erinä esimerkiksi tulevien vuosien tehostamishelmien ja veronkorotuksien kuntataloutta vahvistavat vaikutukset. Kuntien lainamäärän kehitys on simuloitu ennusteen perusteella, ja korkokulut on laskettu laadintahetken korkokäyrien perusteella.

Taloutta vahvistavien laskennallisten tehostamistoimien ja veronkorotusten kumulatiivinen yhteisvaikutus on noin 1,5 mrd. euroa ennustekaudella.

Kuntien investoinnit kasvavat, mutta ennakoitua maltillisemmin

Rakentamisen kustannukset eivät ole nousseet pelätysti, mutta osin hankkeita on jäänyt toteuttamatta. Investoinnit päätynevät 2023 noin 4,4 miljardiin euroon (edellinen ennuste 4,9 miljardia euroa). Tontti- ja omaisuusmyyntien osalta vuosi jää heikoksi lukuun ottamatta yhtä noin 200 miljoonan euron kertaerää. Aiempi myyntitulojen ennuste on heikentynyt noin 200 miljoonalla. Kuntien lainakanta kasvaa vuoteen 2027 mennessä noin 22,3 miljardiin euroon, eli vuosittaista kasvua on keskimäärin 1,3 miljardia euroa.

Kuntien lainakanta kasvaa vuoteen 2027 mennessä noin 22,3 miljardiin euroon, eli vuosittaista kasvua on keskimäärin 1,3 miljardia euroa.

Ennuste velkaantumisesta on pienempi verrattuna aiempaan estimaattiin. Pienempää velkaantumista selittävät alhaisempi investointitaso ja vuosien 2023 ja 2024 vahvempi kassavirta, mutta myös se, että kunnat ovat pienentäneet kassa- ja sijoitusvarojaan. Ennakoitua lainamäärää pienentää myös ennusteen laskennan perusteissa tehty muutos. Arvioitu lainamäärä ei ole vertailukelpoinen edelliseen ennusteeseen, jossa lainakannan arvioitiin ilman sopeutustoimia kasvavan 26,4 miljardiin euroon.

Kuntatalouden riskitaso kasvaa

Kuntien taloudessa lyhyen aikavälin vahvistuneet näkymät törmäävät yllätyksenä tulleeseen valtionosuutulojen pysyvään heikentymiseen. Käyttötalous kehittyy keskipitkällä aikavälillä 0,6–1,1 miljardia euroa ylijäämäisenä, mutta investointitalous ja rahavirrat painuvat 1,0–1,5 miljardia euroa alijäämäisiksi. Kunnilta vaaditaan talouskuria, tehostamista ja veronkorotuksia, jotta ennakoitu siedettävä talouskehitys pystytään saavuttamaan.

Mahdolliset lisäyllätykset esimerkiksi suhdanteesta ja heikkenevistä verotuloista, kunnille tappiolliseksi muodostuvasta TE-uudistuksesta tai korkokulujen uudesta noususta voivat lisätä kustannuksia sadoilla miljoonilla euroilla.

Kunnilla on hyvin vähän puskureita ottaa vastaan lisäkustannuksia, ja siten yllätykset taloudessa ovat haasteellisia yksittäisissä kunnissa ja voivat kuormittaa merkittävästi myös koko sektoria.



Kuntarahoituksen suhdanne-ennusteesta vastaa yhtiön pääekonomisti, valtiotieteiden tohtori **Timo Vesala**. Vesalan näkemyksiin ajankohtaisista talousaiheista voi tutustua suhdanne-ennusteiden ja markkinakatsausten lisäksi myös Kuntarahoituksen Huomisen talous -podcastissa. Podcast löytyy Kuntarahoituksen [verkkosivuilta](#), [Spotifysta](#), [SoundCloudista](#) sekä [Applen](#) ja [Googlen](#) podcast-palveluista.

 [@TimoVesala](#)



Kuntatalouden ennusteen on laatinut Inspiran senior konsultti **Lauri Pekkilä**. Inspira on Kuntarahoituksen kokonaan omistama tytäryhtiö, joka tarjoaa talouden ja rahoituksen neuvonantopalveluja kunnille sekä niiden yhtiöille, kuntayhtymille, hyvinvointialueille sekä valtion tukeman asuntotuotannon toimijoille.

[Tutustu Inspiran neuvonantopalveluihin.](#)