

Työryhmäraportti

Nykytilan kuvaus sekä uuden kunnan palvelujen järjestäminen, organisointi ja kehittäminen

TALOUSTYÖRYHMÄ

20.03.2014

HALLINNON, TALOUDEN, TIETOHALLINNON JA HENKILÖSTÖHALLINNON LOPPURAPORTTI

1. TYÖRYHMÄN KOKOONPANO JA TEHTÄVÄT

Kotkan ja Haminan kaupungit sekä Pyhtään, Virolahden ja Miehikkälän kunnat aloittivat 3.10.2013 kuntarakennelain mukaisen yhdistymisselvityksen laatimisen. Samanaikaisesti päätettiin selvittää sekä yhden suuren kaupungin muodostumista viiden kunnan pohjalta että kahden kaupungin (Kotka-Pyhtää ja Hamina-Virolahti-Miehikkälä) muodostumista.

Hallinto-, talous, tietohallinto- ja henkilöstöryhmään nimettiin seuraavat viranhaltijat: talousjohtaja Kirsi Hämäläinen (puheenjohtaja, Hamina), henkilöstöjohtaja Eija Salo (Hamina), henkilöstöjohtaja Minna Uusitalo (Kotka), kansliapäällikkö Jarmo Koivisto (Kotka), talous- ja rahoitusjohtaja Sirpa Kosonen (Kotka), hallintojohtaja Matti Rupponen (Pyhtää), hallinto- ja henkilöstöjohtaja Kaija Halonen (Kaakon kaksikko), talouspäällikkö Olli Vilen (Kaakon kaksikko) ja kirjanpitoapäällikkö Seija Korpela (sihteeri, Hamina). Työryhmän kokouksiin ovat osallistuneet myös tietohallintopäällikkö Juha Redsvén (Kotka), tietohallintopäällikkö Jouni Ristola (Hamina) pääluottamusmies Tarja Renlund (Jyty, Kotka) ja työsuojeluvaltuutettu Päivi Muurman (JHL, Hamina).

Hallinto-, talous-, tietohallinto- ja henkilöstöhallinnon työryhmä on kokoontunut 6 kertaa.

Työryhmä jakaantui neljään alatyöryhmään. Edellä esitettyjen henkilöiden lisäksi työryhmätyöskentelyihin ovat osallistuneet kaupunginsihteeri Jorma Seppänen (Hamina), hallinto- ja taloussihteeri Sirpa Holm (Pyhtää), hallinnon sihteeri Ritva Vierikko (Hamina) ja kaupunginsihteeri Marika Myllykangas. Jokainen alatyöryhmä jättää oman raporttinsa.

1.1. Taloustyöryhmän toimeksianto

Taloustyöryhmän tehtävänä oli valmistella kuntaliitosselvityksen ohjausryhmälle oman vastuualueensa osalta selvitykset alueen ja kuntien nykytilanteesta, yhdistymisen mahdollisuuksista ja vaikutuksista sekä organisoitumisen ja palvelujen järjestämisen eri vaihtoehtoista seuraavasti:

Kuntien taloudellinen nykytila ja tulevaisuuden näkymät (kunta /selvitysaluetaso)

- Nykytilan analyysi: mm. kuntien veropohja, tulorahoituksen riittävyys, rahoitusasema, investointisuunnitelmat
- Ennusteet: mm. uuden kunnan verokertymä, tuloslaskelma, tase ja rahoitusasema, investointitarpeet
- Uuden kunnan taloudenhoidon yleiset periaatteet, ensimmäinen talousarvio

2. NYKYTILANNE

2.1 Selvitysalueen yleinen aluekehitystilanne

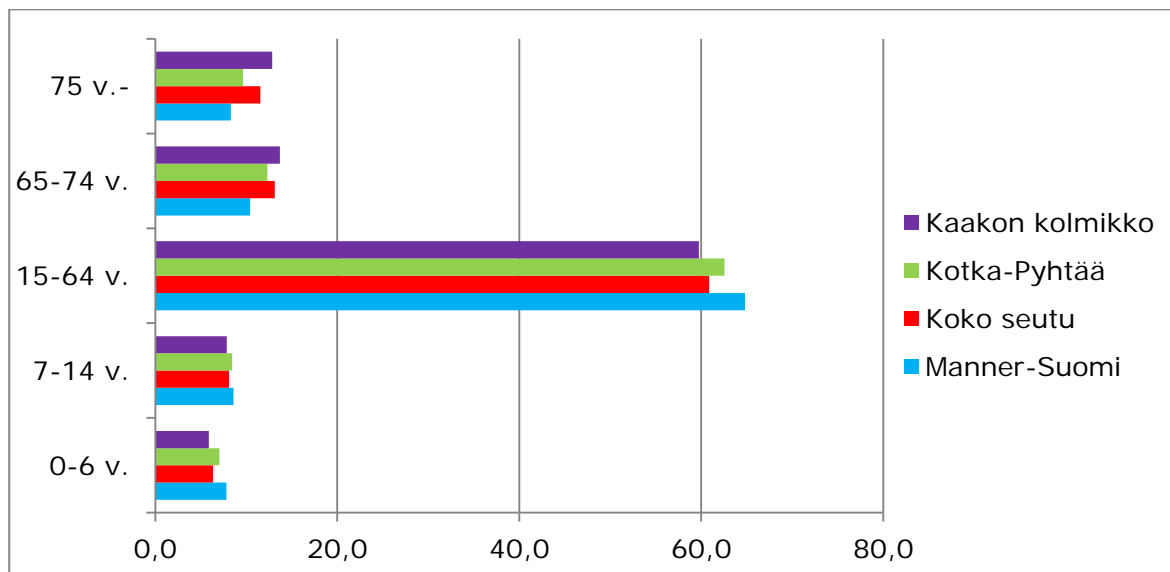
Väestö

Selvitysalueen viidessä kunnassa oli vuoden 2013 lopussa Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan 86 919 asukasta. Kotka-Pyhtään asukasluku oli 60 142 ja Kaakon kolmikon 26 777 asukasta. Kymmenessä vuodessa väestömäärä on laskenut koko seudulla lähes 1000 hengellä. Eniten väestökadosta on kärsinyt Kaakon kolmikko, jonka väestömäärä on vähentynyt yli 1000 hengellä, kun vastaavasti Kotka-Pyhtään väestökehitys on ollut positiivinen vajaalla 300 hengellä. Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan vuoden 2013 aikana väestö väheni koko seudulla 251 hengellä. Ainoastaan Pyhtäällä väestökehitys oli lievästi positiivinen.

Koko seutu olisi mahdollisen liitoksen jälkeen 15. suurin kunta sijoittuen Kouvolan ja Porin väliin. Vastaavasti kahden kunnan mallissa olisi 21. suurin kunta sijoittuen Rovaniemen ja Seinäjoen väliin. Kaakon kolmikkoa asukasluvultaan lähellä olevat kunnat ovat Imatra ja Sastamala. Kymmenessä vuodessa kuntien suhteelliset väestömuutokset ovat Pyhtään + 3,1 %:sta Miehikkälän - 15,4 %:iin.

Koko seudun väestörakenne on vanhusvoittoinen. Myös työikäisten määrä on selkeästi pienempi kuin koko maassa. Ainoastaan 7-14 -vuotiaiden osuus väestöstä on koko seudulla samaa tasoa kuin Manner-Suomessa. Kuntakohtaiset erot ovat merkittäviä. Esimerkiksi työikäisten osuus väestöstä on korkein Kotkassa (63,1 %) ja matalin Miehikkälässä (57,1 %), jossa myös yli 75-vuotiaiden osuus on korkein (15,9 %). Vastaava luku Pyhtäällä on 9,3 %.

Väestö ikärakenne



Väestön ns. taloudellinen huoltosuhte (työvoiman ulkopuolella tai työttömänä olevat yhtä työllistä kohti v. 2011 lopussa) on koko maata huonompi. Kun koko maan huoltosuhte oli 1,29 niin seudun kunnissa huoltosuhte oli keskimäärin 1,59.

Elinkeinoelämän kehittyminen

Kotkan - Haminan seutu on viime vuosien mittaan menettänyt työpaikkoja erityisesti teollisuudesta. Viimeaikaista kehitystä on puolestaan vienyttä positiiviseen suuntaan Venäjältä tuleva ostos- ja lisääntyvästi myös yöpyjämatkailijavirta. Teollisuudessa viime vuosina koettuja tuhansien työpaikkojen menetyksiä on jo osittain onnistuttu korvaamaan muun muassa palvelu- ja logistiikka-alan työpaikoilla. Jos metsäteollisuus onnistuu kehittämään uusia, Suomessa valmistettavia tuotteita ja matkailijavirrat kasvavat edelleen sekä alueella kaikki meneillään olevat investointihankkeet toteutuvat suunnitellusti niin Kotkan - Haminan seudun muilta toimialoilta vähenevät työpaikat voidaan korvata ainakin osittain. Todennäköisesti pidemmällä aikavälillä alueen työpaikkojen kokonaismäärä kuitenkin vähenee, sillä sekä kunnat että valtio, ovat talousvaikeuksissa ja supistamassa työvoimaansa. Kaupan ala on hyötynyt ostosmatkailun lisääntymisestä, mutta työpaikkojen kasvu on epävarmaa. Lisäksi alalla tapahtuu jatkuvaa keskittymiskehitystä, joka sulkee pieniä myymälöitä ja vahvistaa suuria yksiköitä. Myös verkkokaupan yleistymisen muuttaa tilannetta.

Työttömyys

Työttömien työnhakijoiden määrä oli koko seudulla vuonna 2013 keskimäärin 5800 henkilöä, Kotka-Pyhtäällä 4400 henkilöä ja Kaakon kolmikossa 1400 henkilöä. Työttömistä työnhakijoista 75 % tulee Kotka-Pyhtää -alueelta.

Koko seudun työttömyysaste oli 14,9 %. Kunnista korkein työttömyysaste oli Kotkassa 16,6, % kun taas Pyhtäällä, Virolahdella ja Miehikkälässä työttömyysaste jäi alle 10 %:iin. Haminan työttömyysaste oli 11,7 %. Koko maahan verrattuna Virolahden työllisyystilanne oli viime vuonna erinomainen, sillä työttömyysaste oli keskimäärin vain 6,8 %.

2.2. Kuntatalous vuonna 2012

Koko selvitysalueen toimintamenot olivat 587 milj. euroa, mistä henkilöstömenot olivat noin 42 % eli 247 milj. euroa. Julkisista tuloista verotulojen osuus oli 68 % (298 milj. euroa) ja valtionosuuksien vastaavasti 32 % (143 milj. euroa). Vertailun vuoksi koko maan vastaavat osuudet olivat 71 % ja 29 % eli selvitysalueen kuntien valtionosuussidonnaisuus on lähellä valtakunnan keskitasoa.

Kahden kaupungin mallissa Kaakon kolmikossa (Hamina-Virolahti-Miehikkälä) henkilöstökulut (43 %) ovat hieman korkeammat kuin Kotka-Pyhtäällä (41 %). Myös valtionosuuksien osuus julkisista tuloista on Kaakon kolmikossa Kotka-Pyhtäällä hieman korkeampi.

Tuloslaskelma, 1000 euroa

	Yksi kunta	Kaksi kuntaa	
		Kotka-Pyhtää	Hamina-Virolahti-Miehikkälä
Toimintatuotot	145 139	97 463	47 676
Toimintamenot	587 514	406 633	180 881
Henkilöstömenot	247 761	169 559	78 202
Toimintakate	-442 375	-309 170	-133 205
Verotulot	298 702	207 320	91 382
Valtionosuudet	143 300	94 594	48 706
Vuosikate	-958	-8 651	7 693
Rahoitustulot ja -menot, netto	-585	-1 395	810
Poistot	30 582	20 082	10 500
Tilikauden ali-/ylijäämä	-28 532	-25 637	-2 895

Kuntien talouden tilanne koko selvitysalueella on kokonaisuudessaan tarkasteltuna koko maan tasoa heikompi. Käyttötalouden tilannetta osoittava vuosikate oli vuonna 2012 -11 euroa/asukas, kun koko maassa se oli positiivinen, ollen 249 euroa/asukas. Kahden kaupungin mallissa Kotka-Pyhtään vuosikate jää miinukselle (-143 euroa/asukas), kun taas Kaakon kolmikion vuosikate nousee positiiviseksi (285 euroa/asukas).

Sekä yhden kaupungin että kahden kaupungin malleissa kuntien yhteenlasketut tulokset ovat negatiivisia, sillä kunnista vain Pyhtää teki vuonna 2012 positiivisen tuloksen. Lisäksi on otettava huomioon se, että tulos on alueen kunnissa saavutettu hieman korkeammalla verotuksen tasolla. Kuntien veroprosentit olivat vuonna 2012 19,50 - 20,50 %:n välillä. Seudun keskiarvo oli 19,85 kun koko maassa vastaava luku oli 19,81 (painotettu ka. 19,38 %). Myös monella muulla kunnallistalouden mittarilla tarkasteltuna talous on heikompi, mm. rahoitusaseman ja taseen kumulatiivisen eli kertyneen ali-/ylijäämän osalta.

Tase

	Yksi kunta	Kaksi kuntaa	
		Kotka-Pyhtää	Hamina-Virolahti-Miehikkälä
Pysyvät vastaavat, 1000 €	780 233	563 710	216 523
Pysyvät vastaavat, €/as	8 951	9 356	8 043
Vieras pääoma, 1000 €	444 945	319 056	125 889
Vieras pääoma, €/as	5 104	5 296	4 676
Lainakanta, 1000 €	349 481	261 049	88 432
Lainakanta, €/as	4 009	4 333	3 285
Sijoitukset, 1000 €	241 814	181 272	60 542
Sijoitukset, €/as	2 774	3 009	2 249
Kumulat. yli-/alijäämä, 1000 €	-19 506	-27 097	7 591
Kumulat. yli-/alijäämä, €/as	-224	-450	282
Nettovarallisuus, 1000 €	400 518	285 548	114 970
Nettovarallisuus, €/as	4 595	4 739	4 271
Nettovelkaisuusaste, %	70	77	55

Koko selvitysalueen tase (-224 euroa/asukas) kuin myös Kotka-Pyhtään tase (-450 euroa/asukas) ovat alijäämäisiä. Kaakon kolmikion tase on ylijäämäinen (282 euroa/asukas). Mutta kun koko maan vastaava arvo oli 1276 euroa, niin talouden puskurit ovat koko maassa selvästi paremmat kuin Etelä-Kymenlaaksossa.

Selvitysalueen lainakanta asukasta kohti on 4009 euroa. Kotka-Pyhtää -alueella lainakanta nousee hieman korkeammaksi ja Kaakon kolmikiossa lainakanta on vastaavasti lähes 1000 euroa/asukas pienempi. Seudun kunnat ovat keskimääräistä velkaisempia, sillä vain Miehkälässä lainakanta asukasta kohti (349 euroa) on alhaisempi kuin maassa keskimäärin (2261 euroa/asukas). Tilanne ei juuri muutu, kun otetaan mukaan myös kuntakonsernin lainat. Kuntakohtainen haarukka on 1322 eurosta/asukas 10 607 euroon/asukas. Miehkälän

konsernilainat ovat maan 15. alhaisimmat ja Kotkan maan korkeimmat. Myös Hamina pääsee top 15 -listalle. Kuntakohtaiset erot syntyvät muun muassa erilaisesta toimintamallista asumisen, elinkeinopolitiikan ja energiapolitiikan osalta. Kuntien talouslukuja tilinpäätös vuosilta 2011-2013 on liitteenä 1.

Kotkan-Haminan seudun takausvastuut ovat myös merkittävät, sillä ne ovat nelinkertaiset maan keskiarvoon nähden. Kotka-Pyhtään takausvastuut ovat 4302 euroa/asukas ja Kaakon kolmikion 3903 euroa/asukas. Koko seudulla ne ovat 4179 euroa/asukas, kun maan keskiarvo on 1069 euroa/asukas. Korkeat takausvastuut muodostuvat käytännössä Kotkan ja Haminan vastuista, jotka ovat lähes yhtä suuret, yli 4500 euroa/asukas. Näiden kuntien takausvastuut kohdistuvat kuitenkin pääasiassa konserniyhteisöille. Pyhtään 3,1 milj. euron takausvastuista on 86 % muita kuin konserniyhteisöille annettuja takauksia.

Verotulot	Yksi kunta	Kaksi kuntaa	
		Kotka-Pyhtää	Hamina-Virolahti-Miehikkälä
Laskennallinen verotettava tulo, 1000 €	1 350 375	950 909	399 467
Verotettava tulo, €/as	15 491	15 783	14 839
Tuloverot, 1000 €	267 075	185 633	81 422
Tuloverot, €/as	3 064	3 081	3 025
Veroprosentilla tuloja, 1000 €	13 455	9 459	4 072
Yhteisövero, 1000 €	11 567	7 419	4 148
Yhteisöverotulot, €/as	133	123	154
Kiinteistöverot, 1000 €	20 060	14 268	5 792
Kiinteistöverotulot, €/as	230	237	215

Kunnallisveron tuotto asukasta kohden on alueesta riippumatta lähes samansuuruinen. Se on kuitenkin hieman alhaisempi kuin maassa keskimäärin, jossa se on hieman yli 3100 euroa. Kunnallisverotulot ovat korkeimmat Haminassa (3218 euroa/asukas) ja alhaisimmat Miehkälässä (2145 euroa/asukas). Luvut eivät ole kuitenkaan vertailukelpoisia, koska tuotto on saavutettu erilaisilla tuloveroprosenteilla.

Koko maassa yhteisöverotulot asukasta kohti ovat 224 euroa/asukas. Koko seudulla se on lähes puolet pienempi. Eniten yhteisöverotuloja saavat Miehkälä ja Virolahti, jossa ne ovat yli 180 euroa/asukas. Alhaisin yhteisöveron tuotto on Pyhtäällä (72 euroa/asukas).

Kiinteistöverotuotto on valtakunnan keskimääräistä tasoa. Asukasta kohti korkeimmat kiinteistöverotuotot ovat Pyhtäällä (305 euroa/asukas) ja matalimmat Miehkälässä (145 euroa/asukas). Alueen kuntien kiinteistöveroprosentit vaihtelevat kuitenkin merkittävästi, joten luvut eivät ole vertailukelpoisia. Kiinteistöveron tuotto on suurin vakituisista asunnoista, joissa veroprosentit vaihtelevat 0,40 %:sta 0,62 %:iin.

Toimintakatteen, valtionosuuksien ja verotulojen muutokset 2010 - 2012

	Yksi kunta			Kaksi kuntaa			Hamina-Miehkälä-Virolahti			Koko maa		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Toimintakate, %	-0,2	7,9	7,1	-1,5	8,9	8,1	2,8	5,8	4,8	3,8	5,3	6,1
Valtionosuudet, %	9,7	5,5	6,0	8,8	7,5	6,1	11,4	2,0	4,5	7,6	3,1	5,4
Verotulot, %	0,2	2,7	1,0	1,0	2,5	-0,5	-1,7	3,4	4,5	4,2	3,9	1,3

Käyttötalousmenojen kehitystä kuvaava toimintakatteen muutos (toimintatuottojen ja toimintamenojen erotus) on koko seudulla ollut voimakkaampaa kuin maassa keskimäärin lukuun ottamatta vuotta 2010. Aluekohtaisessa tarkastelussa Kotka-Pyhtään toimintakatteen muutos oli vuonna 2010 koko maata pienempi ja sama tilanne oli Kaakon kolmikossa vuosina 2010 ja 2012. Kuntakohtainen tarkastelu osoittaa, että toimintakatteen muutoksissa on erittäin suuria vuosittaisia vaihteluita.

Koko seudun kuin myös Kotka-Pyhtään valtionosuudet ovat kasvaneet koko maata paremmin. Sen sijaan Kaakon kolmikion valtionosuuskehitys on ollut vuosina 2011 - 2012 muuta maata matalampi. Yhtenä selittävä

tekijä tässä on se, että kiinteistöverot poistettiin verotulojen tasauksesta. Myös valtionosuusleikkaukset ovat kohdelleet Kaakon kolmikkoa muuta seutua ja koko maata tiukemmin.

Koko seudun verotulojen kasvu on ollut erittäin heikkoa ja selvästi alle maan keskitason, vaikka veroprosentit ovat nousseet koko maata enemmän. Keskeinen syy tähän on teollisuuden rakennemuutos, joka on kurittanut etenkin Kymenlaaksoa. Aluetutkija Timo Aron tekemän kilpailukykyanalyysin mukaan vuosien 1995 - 2012 aikana Kymenlaakso oli eniten menettänyt asemiaan maakuntien välisessä vertailussa. Analyysissä vertailtiin bruttokansantuotetta, työllisyysastetta, väestökehitystä, kuntataloutta ja koulutustasoa. Kun vuonna 1995 Kymenlaakso oli vielä sijalla kuusi, vuonna 2012 sijoitus oli tippunut peräti kymmenellä. Keskeisin syy kilpailukyvyn menetykseen on mekaanisen puunjalostusteollisuuden vaikeudet, jolla on ollut myös merkittäviä vaikutuksia muun muassa kuljetus- ja logistiikkapalveluihin.

Heikon kunnallistalouden kehityksen taustalla ovat toimintamenojen kasvu sekä toisaalta verotulojen heikko kehitys. Verotulojen osuus julkisista tuloista on 2/3, joten niiden vaikutus on huomattavasti suurempi kuin valtionosuuksien.

Selvitysalueen yksittäisten kuntien taloudet on arvioitu käyttäen hyväksi ns. kriisikuntakriteereitä. Kriteerien oikeellisuudesta voidaan olla monta mieltä eikä näiden pohjalta pidä tehdä tarkkoja ja pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Mittaristo kuitenkin auttaa hahmottamaan kuntien taloudellisen tilanteen.

Kuntatalouden kriisikuntaindikaattorit (TP 2012)

	Vuosikate	Vero- prosentti	Laina- määrä	Omavarai- suusaste	Suht. velkaantu- neisuus	Kertynyt alijäämä
Kotka	Täyttyy	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Hamina	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty
Pyhtää	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty
Virolahti	Ei täyty	Täyttyy	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty
Miehikkälä	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty

Kriisikunnaksi voidaan nimetä sellainen kunta:

- jonka vuosikate on negatiivinen
- jossa tuloveroprosentti on vähintään 0,5 prosenttiyksikköä korkeampi kuin keskimäärin muissa kunnissa
- jossa lainaa asukasta kohden on vähintään puolet enemmän kuin kunnilla keskimäärin
- jossa omaa pääomaa on alle puolet kunnan koko varoista
- jossa kunnan suhteellinen velkaantuneisuus on vähintään 50 %
- jossa kunnan taseessa on kertynyttä alijäämää

Kunta voi päätyä kriisikunnaksi silloinkin, kun kaikki yllä olevat kriteerit eivät täyty, mutta alijäämä ylittää kahtena peräkkäisenä vuotena määrätyn rajan: alijäämää saa olla viimeistä edellisessä tilinpäätöksessä enintään 500 euroa ja uusimmassa tilinpäätöksessä tuhat euroa asukasta kohden.

Kuntatalouden arvioinnissa ei alueita ja kuntia ole laitettu paremmuusjärjestykseen, vaan on pyritty antamaan mahdollisimman oikea kuva talouden tilanteesta ja kehityksestä. Arviointi kertoo vain tilanteen talouslukujen valossa, mutta ei sitä, mitä rahalla on saatu.

2.3. Kuntakohtaiset talousanalyysit

Kotkan kaupunki

Kaupungin julkisten tulojen rakenteessa valtionosuudet ovat 30 % ja verotulot 70 %. Suhdeluku on lähellä maan keskitasoa, jossa vastaavat luvut ovat 29 % ja 71 %. Vuonna 2012 julkiset tulot asukasta kohti olivat 5006 euroa. Ne olivat pienemmät kuin maassa keskimäärin (5050 euroa/asukas).

Kaupungin tuloveroprosentti on 20,5. Se on korkeampi kuin koko maan painotettu tuloveroprosentti, joka on 19,38. Vuodeksi 2014 tuloveroprosenttia ei nostettu.

Toimintakate on jo usean vuoden ajan heikentynyt ja alijäämää on kertynyt taseeseen kymmeniä miljoonia (2013e kumulatiivinen alijäämä n 43,8 m€). Menokasvu on ollut kestävämmällä tasolla, huomattavasti

korkeammalla muutosprosentilla kuin verotulot ja valtionosuudet kasvattaen velkarahoituksen tarvetta huomattavasti. Vuosikate on ollut positiivinen vuodesta 2005 vuotta 2012 lukuun ottamatta.

Kaupungin tulos vuonna 2013 tulee olemaan kolmantena peräkkäisenä vuotena alijäämäinen. Tase siis painuu yli 40 miljoonaa euroa alijäämäiseksi. Kaupunginhallitus on käynnistänyt talouden tervehdyttämissohjelman 2013.

Kaupungin investointitaso on tarkoitus pitää maksimissaan vuosikatteen suuruisena. Näin saadaan nettovelanotto kuriin mutta välttämättömien investointien siirtäminen kasvattaa kuitenkin jo ennestään korkeaa korjausvelkaa. Velkamäärä asukasta kohti on erittäin korkea niin seudun kuin maan keskimääräisiä lukuja tarkasteltaessa. Tilanne ei muutu, vaikka vertailuun otetaan koko kaupunkikonserni.

Omavaraisuusaste alitti 50 %:n rajan vuonna 2012 ja ennuste vuodelle 2013 on 45,8 %. Se on samaa tasoa kuin seudulla keskimäärin, mutta koko maahan verrattuna selvästi heikompi.

Kotkan kaupunki täyttää kuntatalouden kuudesta kriisikuntaindikaattorista vuoden 2012 osalta viisi ja vuoden 2013 osalta myös viisi.

Haminan kaupunki

Kaupungin julkisten tulojen rakenteessa valtionosuudet ovat 31 % (koko maa 29 %) ja verotulot 69 % (koko maa 71 %). Kymenlaaksoa kurittaneesta rakennemuutoksesta johtuen Haminan julkisten tulojen kehitys ja erityisesti verotulokehitys on ollut viime vuosina heikko. Silti Haminan kaupunki on verotulotasauksessa ollut vuoteen 2013 saakka maksajan roolissa, koska verotettava tulo asukasta kohti on ollut korkea. Valtionosuudet ovat kehittyneet hieman heikommin kuin maassa keskimäärin. Vuonna 2012 julkiset tulot asukasta kohti olivat 5106 euroa. Ne olivat hieman korkeammat kuin alueella ja maassa keskimäärin (5050 euroa/asukas).

Kaupungin tuloveroprosentti on 20,5. Se on korkeampi kuin koko maan painotettu tuloveroprosentti, joka on 19,38. Vuodeksi 2014 tuloveroprosentti nostettiin 21. Se on alueen kunnista korkein.

Käyttötalous on ollut kohtuullisella tasolla. Vuonna 2012 toimintakate heikkeni 4,8 % ja se oli koko maata alhaisempi. Verotulot ja valtionosuudet kasvoivat hieman toimintakatetta paremmin. Vuoden 2013 tulosennusteen mukaan taloustilanne tasaantuu, sillä toimintakate heikkenee vajaa 2 % ja verorahoitus (verot ja valtionosuudet) kasvaa 2,1 %. Vuosikate on kuitenkin ollut positiivinen vuotta 2004 lukuun ottamatta kaikkina 2000-luvun vuosina. Vuosikate asukasta kohti oli korkeampi kuin seudulla tai maassa keskimäärin.

Kaupungin tulos vuonna 2013 tulee olemaan kolmantena peräkkäisenä vuotena alijäämäinen. Tämä merkitsee samalla sitä, että taseen muutaman sadan tuhannen euron ylijäämä on käytetty ja tase painuu lähes 3 miljoonaa euroa alijäämäiseksi. Kaupunginhallitus käynnisti talouden tervehdyttämissohjelman laatimisen syksyllä 2013.

Talouden heikkenemisestä huolimatta kaupungin velkaantuminen on saatu taitettua. Tämä on merkinnyt sitä, että kaupungin investointitaso on ollut matala. Välttämättömien investointien siirtäminen kasvattaa kuitenkin jo ennestään korkeaa korjausvelkaa. Velkamäärä asukasta kohti on korkeampi kuin seudulla tai maassa keskimäärin. Tilanne ei muutu, vaikka vertailuun otetaan koko kaupunkikonserni.

Omavaraisuusaste alitti 50 %:n rajan vuonna 2010 ja vuonna 2012 se oli 46 %. Se on samaa tasoa kuin seudulla keskimäärin, mutta koko maahan verrattuna selvästi heikompi.

Haminan kaupunki täytti vuonna 2012 kuntatalouden kuudesta kriisikuntaindikaattorista neljä ja vuoden 2013 tilinpäätösennusteen perusteella viisi.

Pyhtään kunta

Kunnan julkisten tulojen rakenteessa valtionosuudet ovat 27 % (29 %) ja verotulot 73 % (71 %). Kunnan veroprosentti on 19,75 %, veroprosenttia on viimeksi korotettu vuoden 2010 alusta.

Käyttötalouden tilanne on kunnassa hyvä. Kunta on tehnyt vuodesta 2009 ylijäämäisiä tilinpäätöksiä ja tilinpäätöksessä 2012 kunnan kumulatiivinen ylijäämä oli hieman alle kolme miljoonaa. Vuoden 2013 syyskuun toteutuman mukaan kunta tekee vuoden lopussa lievästi ylijäämäisen tuloksen ja vuoden 2014 osalle ei ole tulossa veronkorotuksia.

Vaikka veroprosenttia ei ole nostettu, niin verotulojen kehitys on ollut hyvä ja positiivisen kehityksen uskotaan jatkuvan myös tulevaisuudessa. Valtionosuudet ovat ennusteen mukaan pienenemässä vuonna 2014. Taloussuunnitelmassa 2014–2016 kunta on huomionnut tiedossa olevat valtionosuusvähennykset ja pystyy

pitämään koko suunnitelmakauden taloutensa lievästi ylijäämäisenä. Uusi valtionosuusuudistus saattaa tuoda uusia valtionosuusvähennyksiä, joiden vaikutuksia kuntatalouteen on vielä vaikea arvioida.

Kunnan lainakanta on kasvanut ja omavaraisuusaste laskenut. Kunta on joutunut kokoonsa nähden tekemään suurehkoja investointeja viime vuosien aikana turvatakseen laadukkaat ja hyvät palvelut kuntalaisille. Tulevien vuosien investointitaso on myös korkeahko ja tällä kunta sijoittaa yhdyskuntarakentamiseen ja kaavoittamiseen, jolla lisätään kunnan vetovoimaisuutta, tarkoituksena saada alueelle yritysinvestointeja ja näin ollen lisäämään kunnan työpaikkaomavaraisuutta.

Kaikkiaan kunnan taloudellinen tila on hyvä ja kunnassa ei ole uhkia, jotka uhkaisivat heikentää kunnan taloudellista asemaa. Kunta on pitänyt menokasvun hillittynä nyt ja tulevaisuudessa ja satsaa elinkeinopolitiikkaan elinvoimaisena ja houkuttelevana kuntana asua ja yrittää.

Pyhtään kunta täyttää kuntatalouden kuudesta kriisikuntaindikaattorista vuosina 2012 ja 2013 kaksi.

Virolahden kunta

Kunnan julkisten tulojen rakenteessa valtionosuudet ovat 45 % (29 %) ja verotulot 55 % (71 %). Valtionosuuksilla on siten Virolahdelle muiden pienten maaseutukuntien tapaan keskimääräistä suurempi merkitys. Kunnan veroprosentti on 20,0 %, veroprosenttia on viimeksi korotettu vuoden 2009 alusta. Kunnallisveroprosentti on kuitenkin yli 0,5 %-yksikköä maan keskiarvoa suurempi.

Käyttötalouden osalta tilanne on kunnassa ollut suhteellisen hyvä. Vuonna 2012 tilikauden tulos painui kuitenkin 728 t€ miinukselle kahden taloudellisesti vahvan tilinpäätösvouden jälkeen. Vuosikate oli viime tilikaudella enää 89 t€ positiivinen. Kunnan taseessa oli tilinpäätöksessä 2012 kuitenkin kertyneitä ylijäämiä 3 833 t€. Vuoden 2013 tilinpäätösennusteen mukaan vuosikatteesta muodostuu selvästi positiivinen ja tilinpäätöksessä päästään lähelle nollatulosta. Vuoden 2014 talousarvioennusteen mukaan ensi vuoden osalta luvut eivät kuluvaan vuoteen verrattuna synkkene, mutteivät olennaisesti paranekaan. Vuodelle 2014 ei tehty veronkorotuksia.

Verotulojen kehittyminen on viime vuosina ollut melko vaatimatonta yleisestä taloudellisesta tilanteesta ja väestön ikärakenteesta johtuen. Kuitenkin kunnan työpaikkaomavaraisuus on lähes 100 prosenttia ja se tulee Vaalimaan alueen kehittymisen myötä entisestään kasvamaan. Vaalimaalle odotetaan syntyvän kuluvaan vuosikymmenen loppuun mennessä lähemmäs tuhat kaupan alan työpaikkaa. Tämän odotetaan vaikuttavan positiivisesti väestön ja verotulojen kehitykseen vaikkakin kehityksestä koituu kunnalle myös etupainotteisia kustannuksia ja palveluiden kysyntä tulee kasvamaan. Vaalimaan alueen positiivisesta kehityksestä odotetaan tulevina vuosina merkittäviä myönteisiä vaikutuksia kunnan taloudelle.

Valtionosuudet ovat Kuntaliiton viimeisimmän ennusteen mukaan kasvamassa yli 200 t€ vuonna 2014. Vuoden 2015 alussa mahdollisesti toteutettavan valtionosuusuudistuksen vaikutuksia on kuitenkin vielä hankala arvioida, ja joka tapauksessa hallitus on päättänyt huomattavista kumulatiivista vuotuisista leikkauksista peruspalveluiden valtionosuuksiin vuoteen 2017 saakka. Ennakkotiedot valtionosuusuudistuksen uusista kriteereistä, mm. työpaikkaomavaraisuus, ovat kuitenkin Virolahden kunnan kannalta myönteisiä.

Kunta ei ole taloussuunnitelmassaan budjetoinut erikseen talousarviovuoden jälkeisiä vuosia, vaan niiden toimintatulojen ja –menojen on arvioitu alustavasti toteutuvan samalla tasolla talousarviovuoteen nähden. Kunnassa vuosittain päivitettävään kuntastrategiaan on kuitenkin ennustettu talousnäkömät aina viideksi vuodeksi eteenpäin. Tulevina vuosina ilman sopeutustoimia kertyneiden ylijäämien ennustetaan kuitenkin hupenevan nopeasti.

Vuoden 2012 synkästä tuloksesta huolimatta kunta on kuitenkin pystynyt viime vuosina suunnitelmallisesti lyhentämään velkojaan. Vuoden 2012 tilinpäätöksessä kunnalla oli velkaa noin 11,9 M€. Omavaraisuusaste on kuitenkin edelleen alle 50 % rajan (41,9 % vuonna 2012). Tulevina vuosina investointipaineet ovat lisäksi viime vuosia pienemmät niiden keskittyessä lähinnä Vaalimaan alueen kehittämiseen.

Kaikkiaan kunnan taloudellinen tila on kohtuullinen, mutta Vaalimaan positiivisesta kehityksestä huolimatta yleinen taloudellinen tilanne ja julkisen talouden ennustettu nopeahko kriisiytyminen uhkaavat heikentää kunnan taloudellista asemaa merkittävästi tulevina vuosina. Kunta kuitenkin pyrkii jatkossakin hillitsemään menojen kasvua satsaten samalla elinkeinopolitiikkaan ja uusien työpaikkojen luomiseen, joka näkyy tulevina vuosina asukasluvun positiivisenä kehityksenä.

Virolahden kunta täyttää vuosina 2012 ja 2013 kuntatalouden kuudesta kriisikuntaindikaattorista kolme.

Miehikkälän kunta

Kunnan julkisten tulojen rakenteessa valtionosuudet ovat 56 % (29 %) ja verotulot 44 % (71 %). Valtionosuuksilla on siten Miehkälälle muiden pienten maaseutukuntien tapaan keskimääräistä huomattavasti suurempi merkitys. Kunnan veroprosentti on 19,5 %, veroprosenttia on viimeksi korotettu vuoden 2010 alusta. Kunnallisveroprosentti on tällä hetkellä vain hieman maan keskiarvoa suurempi.

Käyttötalouden osalta tilanne on kunnassa ollut suhteellisen hyvä. Vuonna 2012 tilikauden tulos painui kuitenkin 113 t€ miinukselle vuosikatteen ollessa kuitenkin 297 t€ positiivien kattaen poistoista 72 prosenttia. Kunnan taseessa oli tilinpäätöksessä 2012 kuitenkin kertyneitä ylijäämiä 3 541 t€. Vuoden 2013 tilinpäätösennusteen mukaan vuosikatteesta muodostuu selvästi positiivinen ja tilinpäätöksestä lievästi ylijäämäinen. Vuoden 2014 talousarvioennusteen mukaan ensi vuoden osalta luvut eivät kuuluvaan vuoteen verrattuna synkkene, mutteivät olennaisesti paranekaan. Vuodelle 2014 on päätetty 0,5 % kunnallisveron korotuksesta, jolloin kunnallisveron prosentti on 20,0. Kuntaliiton ennusteen mukaan vuonna 2014 tämä lisäksi kunnallisveron tuottoa noin 117 t€. Myös kiinteistöveroprosentteihin tehtiin maltillisia korotuksia.

Verotulojen kehittyminen on viime vuosina ollut melko vaatimatonta yleisestä taloudellisesta tilanteesta ja väestön ikärakenteesta johtuen. Muurikkalan alueen kehittämisen, E-18 tien rakentamisen sekä naapurikunnassa Virolahdella Vaalimaan alueen kehityksen odotetaan vaikuttavan positiivisesti Miehkälän väestön ja verotulojen kehitykseen.

Valtionosuudet ovat Kuntaliiton viimeisimmän ennusteen mukaan kasvamassa yli 200 t€ vuonna 2014. Vuoden 2015 alussa mahdollisesti toteutettava valtionosuusuudistuksen vaikutuksia on kuitenkin vielä hankala arvioida, ja joka tapauksessa hallitus on päättänyt huomattavista kumulatiivista vuotuisista leikkauksista peruspalveluiden valtionosuuksiin vuoteen 2017 saakka.

Kunta ei ole taloussuunnitelmassaan budjetoinut erikseen talousarviovuoden jälkeisiä vuosia, vaan niiden toimintatulojen ja -menojen on arvioitu alustavasti toteutuvan samalla tasolla talousarviovuoteen nähden. Miehkälä on tarkalla talouden pidolla säilynyt lähes velattomana kuntana, mutta viimeaikaisten kasvaneiden investointipaineiden ja kunnan kokoon nähden huomattavien investointitarpeiden seurauksena kunta tulee lähivuosina velkaantumaan voimakkaasti. Kasvavien poistojen ja rahoituskulujen seurauksena ilman sopeutustoimia kertyneiden ylijäämien ennustetaan kuitenkin hupenevan nopeasti.

Kaikkiaan kunnan taloudellinen tila on suhteellisen hyvä, mutta Vaalimaan seudun positiivisesta kehityksestä huolimatta yleinen taloudellinen tilanne, tulevien vuosien suuret investoinnit sekä julkisen talouden ennustettu nopeahko kriisiytyminen uhkaavat heikentää kunnan taloudellista asemaa merkittävästi tulevina vuosina. Kunta kuitenkin pyrkii jatkossakin hillitsemään menojen kasvua satsaten samalla elinkeinopolitiikkaan ja uusien työpaikkojen luomiseen, mikä näkyisi tulevina vuosina asukasluvun positiivisena kehityksenä.

Miehkälän kunnan kohdalla vuonna 2012 ei täytynyt yksikään kriisikuntakriteereistä. Samaten vuonna 2013 yksikään indikaattoreista ei täyty.

3. TALOUS ENNUSTEIDEN VALOSSA - SELVITYSALUEEN KUNTATALOUDEN KEHITYS VUOTEEN 2016 SAAKKA

Kuntatalouden tulevaa kehitystä tarkastellaan erikseen jokaisen kunnan sekä yhden ja kahden kaupungin mallin osalta. Tarkastelu perustuu kuntakohtaisiin vuoden 2013 tilinpäätösennusteisiin ja vuoden 2014 talousarvioihin. Vuosien 2015 ja 2016 toimintakatteiden kehitys perustuu vuosien 2008–2012 tilinpäätösten sekä vuoden 2013 tilinpäätösennusteiden mukaisten toimintakatteiden keskimääräisiin kasvuprosentteihin.

Vuosien 2015 ja 2016 ennusteiden osalta ei huomioitu taloussuunnitelmia, koska niitä ei erikseen ole laadittu kaikissa kunnissa. Toisaalta myös viime vuosien toteutuneista toimintakatteista lasketut tulevien vuosien toimintakatteiden muutosprosentit perustuvat todellisiin lukuihin eikä niihin sisälly ainakaan ”liiallista optimismia”.

Selvitysalueen kuntatalouden kehityksestä on tehty kolme erilaista skenaariota. Perusmallissa vuosien 2015 ja 2016 toimintakatteiden kehitys perustuu vuosien 2008–2012 tilinpäätösten sekä vuoden 2013 tilinpäätösennusteiden mukaisten toimintakatteiden keskimääräisiin kasvuprosentteihin. Verotulojen kasvu perustuu Kuntaliiton lokakuussa 2013 julkaisemiin veroennustekehikoihin vuosille 2014–2016 siten, että verotulojen osalta ennustemalleissa on kuitenkin huomioitu kuntien valtuustojen marraskuussa 2014 hyväksymät kunnallis- ja kiinteistöveroprosentit vuodelle 2014. Yhden ja kahden kaupungin malleissa verotulojen kokonaiskertymä on laskettu uuden kaupungin suurimman kunnan vuoden 2014 veroprosenttien mukaisesti. Ennustemalleissa ei ole huomioitu mahdollisia veronkorotuksia myöhemmille vuosille.

Valtionosuuksien sekä poistojen osalta kaikissa skenaarioissa on käytetty samaa kehitystä, koska niiden kohdalla eri skenaarioiden muuttuvat tekijät eivät vaikuta olennaisesti lopputulokseen. Uusien työpaikkojen kerryttämien kunnallisverotulojen vaikutus alueen kuntien sekä yhden ja kahden kaupungin verotulokertymiin

Malli 2 (vuosina 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen 2,7 % ja verotulojen kasvu keskimäärin 2,0 %)

Perusmalliin verrattuna tässä mallissa vuosien 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen on puolitettu. Menojen kasvu jääkin selvästi viime vuosien korkeasta tasosta ja pysyy vuosina 2015–2016 vuoden 2013 tilinpäätösennusteen tasolla. Huomionarvoista on, etteivät valtionosuusuudistus huomioiden tässäkin mallissa vuosikatteet aivan riittäisi poistojen kattamiseen. Kaikkien ennustevuosien tulos olisi alijäämäinen. Alijäämää kertyisi vuosina 2014–2016 yhteensä 3,1 M€ ja kertynyt alijäämä vuoden 2016 lopussa olisi 38,3 miljoonaa euroa. Kuitenkin yhden kunnallisveroprosentin tuoton ollessa n. 14 M€, tarkastelujaksolla alijäämien syntyminen korjaantuisi veroprosenttien hyvin maltillisilla korotuksilla. Samalla on kuitenkin huomioitava, että tässäkin mallissa vuosien 2015 ja 2016 toimintakatteen laskelmat pohjautuvat vuoden 2014 talousarvioihin, joihin tavoitteeksi kirjattu 1,4 %:n toimintakatteen keskimääräinen parantuminen edellyttää Kotkan ja Haminan talouden sopeutusohjelmien onnistumista.

Malli 3 (vuosina 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen 2,7 %, uusien työpaikkojen vaikutus huomioitu, verotulojen kasvu keskimäärin 2,9 %)

Tässä tarkastelussa on otettu huomioon kunnissa tarkastelujaksolla syntyviksi arvioidut uudet työpaikat. Tarkastelujaksolla vuosina 2015–2016 selvitysalueen kunnissa uusia työpaikkoja on arvioitu syntyvän yhteensä 1060, joista 700 Virolahdella. Väkilukuihin uusien työpaikkojen on arvioitu aiheuttavan nettolisäystä ainoastaan Virolahdelle, 434 asukkaan verran. Tästä on myös arvioitu heikennystä toimintakatteeseen noin 1,3 miljoonaa euroa.

Tässä mallissa uusien työpaikkojen ennakoitu lisäys kunnallisveron tuottoon on 5,1 M€ ja kiinteistöveron tuottoon 1,3 M€. Tässä skenaariossa vuosikate kattaa poistot vuonna 2016 ja tilikausilta 2014–2016 muodostuu yhteensä 2,0 M€ ylijäämää kertyneen alijäämän ollessa 33,3 M€ vuoden 2016 lopussa. Myös tämän mallin osalta on muistettava, että valtionosuusuudistuksen vaikutus tarkastelujakson kumulatiiviseen tulokseen on ennustettu olevan + 9,5 M€. Valtionosuusuudistus ja pääosin vuodelle 2016 arvioitujen uusien työpaikkojen vaikutus kääntäisivät koko selvitysalueen tuloksen ensi kertaa viiteen vuoteen ylijäämäiseksi tilinpäätösvuonna 2016. Malliin kaksi verrattuna tämä skenaario on menojen kasvun hillitsemisen onnistumisen lisäksi herkkä arvioitujen uusien työpaikkojen ennusteiden toteutumiselle.

Yhteenvetona yhden kaupungin malleista voi todeta, että kuntatalouden kääntyminen tarkastelujaksolla parempaan suuntaan edellyttää viime vuosiin nähden menojen kasvamisen voimakasta hillintää, valtionosuusuudistuksen ennakoidun vaikutuksen toteutumista sekä uusien työpaikkojen syntymistä. Kuitenkin vuosi 2016 tulee todella nopeasti, joten ennustettujen uusien työpaikkojen kerryttämien verotulojen toteutuminen tarkastelujaksolla ei ole ollenkaan varmaa.

Tämän mallin tarkastelun tärkein johtopäätös on se, että yksin uusien työpaikkojen olennainen lisäys ja valtionosuusuudistuksen ennakoitu myönteinen vaikutus selvitysalueelle eivät yhdessäkään ratkaise kuntatalouden haasteita.

3.2. Kahden kaupungin ennusteet

Kotka - Pyhtää

Lähtötilanteessa vuoden 2012 tilinpäätösten mukaan Kotkan ja Pyhtään yhteenlaskettu kumulatiivinen alijäämä taseessa on 27,1 M€ euroa. Seuraavissa ennustemalleissa huomioidun valtionosuusuudistuksen kumulatiivinen vaikutus tarkastelujaksolla on 7,7 M€ positiivinen.

Perusmalli (vuosina 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen 5,9 % ja verotulojen kasvu keskimäärin 2,2 %)

Perusmallissa vuosina 2015 ja 2016 kertyy alijäämää yhteensä 28,1 M€. Vuosikate ei kata poistoja likimainkaan (11,3 % vuonna 2016). Kumulatiivinen alijäämä vuoden 2016 lopussa on yhteensä 66,4 M€. Tämä ennuste olisi vielä synkempi ilman Kotkan vuoden 2014 talousarvioon kirjattua toimintakatteen 2,7 % paranemista (-7,8 M€). Tämän ennusteen toteutuessa velkaa kertyisi tarkastelujakson loppuun mennessä lähes 50 miljoonaa euroa lisää vuoden 2012 lainakantaan nähden.

Malli 2 (vuosina 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen 3,0 % ja verotulojen kasvu keskimäärin 2,2 %)

Tässä mallissa vuosikate lähestulkoon kattaa poistot tarkastelujaksolla. Tarkastelujakson kahdelta viimeiseltä vuodelta kertyy alijäämää yhteensä 0,5 M€ ja kumulatiivinen alijäämä on vuonna 2016 yhteensä 38,1 M€ ollen kuitenkin vuoden 2013 tasolla. Tämä malli edellyttää viime vuosien toteutumiin nähden talouden sopeutustoimia ja todella tiukkaa menokuria. Näiden oletusten toteutuessa velkaa kertyisi investointisuunnitelmat huomioiden noin 20 miljoonaa euroa lisää vuoteen 2012 verrattuna.

Malli 3 (vuosina 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen 3,0 %, uusien työpaikkojen vaikutus huomioitu, verotulojen kasvu keskimäärin 2,6 %)

Tässä mallissa vuosikatteen kattavat keskimäärin poistot. Tilanne paransi tarkastelukauden lopulla, ja vuonna 2016 ylijäämää syntyisi 1,9 M€. Kumulatiivinen alijäämä vuoden 2016 lopussa olisi 36,3 M€. Tämän skenaarion toteutuminenkin edellyttäisi uusien työpaikkojen syntymistä. Vuodelle 2016 on tässä mallissa ennustettu 200 työpaikan nettolisäystä. Tämän mallin toteutuessa investointisuunnitelmat huomioiden kuntatalous velkaantuisi kumulatiivisesti yli 18 miljoonalla eurolla vuosina 2013–2016.

Kaakon kolmikko

Tämän selvitysalueen taseissa on vuoden 2012 lopussa kertyneitä ylijäämiä 7,6 M€. Kuitenkin vuonna 2012 tulos painui 2,9 M€ alijäämäiseksi. Seuraavissa ennustemalleissa huomioidun valtionosuusuudistuksen kumulatiivinen vaikutus tarkastelujaksolla on 1,8 M€ positiivinen. Seuraavien mallien tarkastelussa on huomioitava, että ennusteiden toteutuminen käytetyillä oletuksilla edellyttäisi Haminassa vuodelle 2014 suunniteltujen kertaluonteisten säästötoimenpiteiden toteutumisesta sekä lisäksi rakenteellisia uudistuksia tarkastelujakson myöhemminä vuosina.

Perusmalli (vuosina 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen 4,5 % ja verotulojen kasvu keskimäärin 1,4 %)

Toimintakatteen heikkeneminen viime vuosien keskiarvojen mukaisesti tarkoittaisi seuraavina vuosina tasaisen voimakkaasti alenevaa vuosikatetta. Vuonna 2016 vuosikate kattaisi poistoista enää 37 %. Tarkastelukauden loppuun mennessä kumulatiivinen alijäämä olisi kasvanut 6,0 M€:oon. Tämän mallin toteutuessa kuntatalous velkaantuisi investointisuunnitelmat huomioiden noin 13 miljoonaa euroa lisää vuoden 2012 tasosta.

Malli 2 (vuosina 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen 2,3 % ja verotulojen kasvu keskimäärin 1,4 %)

Tämän ennusteen toteutuessa vuosikate kattaisi tarkastelujaksolla poistot melko hyvin (99 % vuonna 2016), mutta kuitenkin vuonna 2016 tulos kääntyisi lievästi alijäämäiseksi. Kuitenkin edellisestä mallista poiketen vuoden 2016 lopussa taseessa olisi 3,6 miljoonaa euroa kertynyttä ylijäämää. Näiden oletusten toteutuessa lainakanta kasvaisi vajaat 4 miljoonaa euroa vuoden 2012 tasosta. Tämän ennustemallin toteutuminen edellyttäisi vähintäänkin merkittäviä konkreettisia säästötoimenpiteitä.

Malli 3 (vuosina 2015 ja 2016 toimintakatteen heikkeneminen keskimäärin 2,8 %, uusien työpaikkojen vaikutus huomioitu, verotulojen kasvu keskimäärin 3,7 %)

Edelliseen malliin nähden toimintakate heikkenee Virolahden väkilukuun ennakoidun reilun 400 hengen nettokasvun seurauksena. Väkiluvun on arvioitu kasvavan Vaalimaan alueelle syntyvien työpaikkojen seurauksena. Edelliseen malliin verrattuna verotuloja on arvioitu tarkastelujaksolla kertyvän 4,5 M€ enemmän. Tässä mallissa vuosikatteen kattavat poistot ja tarkastelukauden lopulla vuodelta 2016 ylijäämää kertyisi 3,1 M€. Kumulatiivinen ylijäämä vuoden 2016 tilinpäätöksissä olisi 6,8 M€ ja tällöin kuntatalouden kehittyminen olisi olosuhteisiin nähden merkittävä torjuntavoitto.

3.3. Mallien kuntakohtaiset ennusteet vuoteen 2017

Kotkan kaupunki

Mallissa 1 Kotkan vuosikate heikkenee rajusti tarkastelujakson kahtena viimeisenä vuotena. Kumulatiivinen alijäämä yli kaksinkertaistuisi neljässä vuodessa ollen 67,9 miljoonaa euroa vuoden 2016 lopussa. Tässä mallissa Kotkan kaupungin lainakanta kasvaisi yli 45 miljoonaa vuoden 2012 tilinpäätöksestä vuosikatteen ollessa liian alhaiset investointien tasoon nähden.

Mallissa 2 kahdelle viimeiselle vuodelle puolittunut toimintakatteen kasvu (3,0 %) tasapainottaisi tilanteen vuonna 2016 kaupungin päästessä nollatulokseen. Tarkastelujakson lopulla valtionosuusuudistuksen ennakoitu vaikutus tasapainottaisi käyttötaloutta, mutta investointiohjelmaan nähden vuosikatteen taso olisi edelleen riittämätön ja kaupungin velkaantuminen jatkuisi.

Mallissa 3 tilanne ei olennaisesti muuttuisi edelliseen malliin nähden, sillä vuodelle 2016 arvioidut 100 uutta työpaikka eivät vaikuttaisi olennaisesti tilanteeseen. Kuitenkin tilinpäätös vuosi 2016 olisi 1,2 M€ ylijäämäinen.

Valtionosuusuudistuksen ennakoitu merkitys olisi tarkastelujaksolla + 8,2 miljoonaa euroa, joka on huomioitu edellä mainituissa luvuissa.

Haminan kaupunki

Haminan kaupungin talous on viime vuosina heikentynyt nopeasti ja vuoden 2012 tilinpäätöksessä taseen kertyneet ylijäämät olivat lähes kokonaan käytetty. Haminassa on suunniteltu lomautuksia ja talouden sopeutusohjelmaa vuodelle 2014, joiden vaikutus kyseisen vuoden talousarviossa on 1,6 M€. Tämä on

huomioitu seuraavissa malleissa ja vuoden 2015 ja 2016 toimintakatteen kasvu on laskettu 2014 talousarvion pohjalta. Näin ollen mallit ovat herkkiä muiden tekijöiden ohella sopeutusohjelman onnistumiselle.

Haminan kaupungille valtionosuusuudistuksella on ennakoitu olevan n. 1,4 M€ kumulatiivinen vaikutus vuosina 2015 ja 2016.

Mallin 1 mukaisen kehityksen ja 4,3 % toimintakatteen heikentymisen toteutuessa tarkastelukauden viimeisinä vuosina, Haminan kaupungin talouden kehitys heikentyisi edelleen ja tilinpäätösvuodelta 2016 kertyisi alijäämää yli 3,8 M€. Kumulatiivinen alijäämä vuonna 2016 olisi jo 6,9 miljoonaa euroa.

Mallissa 2 tilikausien tulokset pysyvät positiivisina jokaisena vuotena vuoden 2013 jälkeen. Malli edellyttää talouden sopeuttamistoimenpiteitä ja lisäksi erittäin tiukkaa menokuria toimintamenojen kasvun ollessa 2,2 %. Tämän ennusteen toteutuminen merkitsisi, että ennustekauden lopulla taseeseen vuonna 2013 kertynyt kumulatiivinen alijäämä olisi pystytty kattamaan vuoden 2016 loppuun mennessä.

Mallissa 3 ennustettu 150 uuden työpaikan muodostuminen tarkastelujakson lopulla kerryttäisi kunnallis- ja kiinteistöveroina yhteensä 1,7 miljoonaa euroa ja taseessa olisi tämän verran kertynyttä ylijäämää vuoden 2016 lopussa.

Kaikkien edellä mainittujen mallien osalta vuosikatteen ylittävät taloussuunnitelmaan kirjatut nettoinvestoinnit, joten kunnan lainakanta pienentyisi vuoden 2012 tasosta jokaisessa ennustemallissa. Ennustemalleihin liittyy kuitenkin edellä mainitut reunaehdot.

Pyhtään kunta

Pyhtään kunnan viimeisten vuosien tilinpäätökset ovat olleet ylijäämäisiä ja vuoden 2012 tilinpäätöksessä taseessa oli kertyneitä ylijäämiä 3,0 miljoonaa euroa. Pyhtään kohdalla valtionosuusuudistuksen vaikutuksen on ennakkolaskelmien mukaan arvioitu olevan vuodesta 2015 lähtien noin - 250 t€ vuodessa. Pyhtää onkin Etelä-Kymenlaakson kunnista ainoa, jonka valtionosuudet pienentyisivät uudistuksen seurauksena.

Mallissa 1 Pyhtään toimintakate heikentyisi 5,9 % ennustejakson kahtena viimeisenä vuotena. Vuoden 2015 vuosikate olisi lähes nolla ja seuraavana vuotena jo 1,0 miljoonaa euroa negatiivinen. Tilinpäätösvuoden 2016 tulos olisi 2,1 miljoonaa euroa negatiivinen ja siten vuonna 2016 taseessa olisi kumulatiivista ylijäämää enää 0,3 miljoonaa euroa. Tämän mallin toteutuessa kunnan velkamäärä kasvaisi vuodesta 2012 lähes neljällä miljoonalla eurolla ollen 17,2 miljoonaa vuoden 2016 lopussa.

Mallissa 2 toimintakatteen heikentyminen edelliseen malliin verrattuna olisi puolittunut 3,0 %:iin. Tämän seurauksena vuosikatteen pysyisivät positiivisina, mutteivät kattaisi enää poistoja (62 % vuonna 2016). Tilinpäätökset olisivat tarkastelujakson lopulla alijäämäisiä, mutta kumulatiivinen ylijäämä taseessa olisi vuoden 2016 lopussa 2,7 miljoonaa euroa. Kun ennusteessa ei ole huomioitu veronkorotuksia, maltillisilla veronkorotuksilla alijäämäisetkin tilinpäätösvuodet olisi käännettävissä ylijäämäisiksi.

Mallissa 3 on huomioitu ennustettu 100 uuden työpaikan vaikutus vuonna 2016, jolloin kunnallisverojen tuoton kasvu kääntäisi yhden alijäämäisen vuoden jälkeen tuloksen jälleen ylijäämäiseksi. Tämän skenaarion toteutuessa kumulatiivista ylijäämää olisi kertynyt ennustejakson lopulla 3,2 miljoonaa euroa. Kahdessa viimeisessä mallissa kunnan lainamäärä kasvaisi noin 1 miljoonalla eurolla tilinpäätöksen 2012 tasosta.

Virolahden kunta

Virolahden kunnan lainamäärä asukasta kohti on ollut yli 3300 euroa tilinpäätöksestä 2007 lähtien. Muutaman selkeästi ylijäämäisen tilinpäätöksen jälkeen vuoden 2012 tulos oli alijäämäinen. Valtionosuusuudistuksella ei käytännössä ole Virolahden kannalta ennusteiden mukaan olennaista merkitystä.

Mallin 1 toteutuessa vuosikatteen olisivat negatiivisia tarkastelujaksolla ja vuonna 2016 peräti 1,3 miljoonaa euroa. Toimintakatteen 4,9 % heikkeneminen kahtena viimeisenä vuotena olisi aivan kestänyt huomioiden verotulojen ennustettu erittäin hidas kasvu (noin 1,0 %:n kasvu vuosittain tarkastelujaksolla ilman veronkorotuksia). Tarkastelukauden vuosilta alijäämää kertyisi kiihtyvällä tahdilla ja viimeisenä ennustevuotena peräti 2,3 miljoonaa euroa. Vuoden 2016 tilinpäätöksessä taseen kertyneet ylijäämät olisi menetetty ja kertynyttä alijäämää olisi 2,1 miljoonaa euroa.

Mallissa 2 toimintakatteen heikentyminen olisi tarkastelukauden lopulla puolittunut 2,5 %:iin. Tässäkin mallissa vuosikatteen olisivat jokaisena ennustevuotena negatiivisia, koska menojen kasvu olisi edelleen verorahoituksen ennustettuun kehitykseen nähden liian nopeaa. Vuosina 2014–2016 tilinpäätökset olisivat jokaisena vuotena yli 1 M€ alijäämäisiä ja ennustejakson lopulla taseessa olisi kertynyttä alijäämää 0,6 miljoonaa euroa.

Mallissa 3 on huomioitu edelliseen skenaarioon nähden lisäksi ennustettu yli 700 työpaikan nettolisäys vuoden 2016 loppuun mennessä. Etelä-Kymenlaakson 31.12.2011 pendelointitilastojen mukaan Virolahden väkilukuun on ennustettu 434 hengen nettolisäystä vuodelle 2016. Verotulokertymän on edellisiin malleihin nähden arvioitu

kasvavan kunnallisverotulojen osalta lähes 2,2 miljoonaa euroa ja kiinteistöverotulojen osalta 0,3 miljoonaa euroa. Ennustettujen uusien työpaikkojen osalta Virolahti on ainoa kunta, jonka väkiluvun on ennustettu tarkastelujaksolla kasvavan. Väestön nopea kasvu on konsulttiyhtiö FCG:n laskelmissa huomioitu myös huomattavalla 8,9 % toimintamenojen kasvulla vuonna 2016. Edelliseen malliin verrattuna tämän merkitys on lähes 1,3 miljoonaa euroa. On kuitenkin todettava, että tämän kokoisen kunnan näin nopea väestönkasvu olisi poikkeuksellista Suomessa ja siksi sen välitöntä vaikutusta toimintamenojen kasvuun on vaikeaa ennustaa.

Uusien työpaikkojen seurauksena mallissa 3 vuosikate kääntyy selvästi positiiviseksi vuonna 2016 ollen noin 900 t€. Vuosikate ei kuitenkaan kattaisi tuolloinkaan poistoja, mutta tarkastelujakson lopulla taseessa olisi kuitenkin edelleen kertynyttä ylijäämää yli 0,5 miljoonaa euroa. Uusien työpaikkojen aiheuttaman väestönkasvun lisäksi kunnan talouden tasapainottamiseksi tarvitaan vähintään tiukkaa menokuria. Ennustemallista riippuen kunnan lainamäärä kasvaisi tarkastelujakson loppuun mennessä investointisuunnitelma huomioiden noin 2,5 - 5 miljoonaa euroa tilinpäätöksen 2012 tasosta.

Miehikkälän kunta

Miehikkälä oli vuoden 2012 lopussa edelleen lähes velaton kunta (lainaa 73 € / asukas). Vuosien 2011 ja 2012 tilinpäätösten tulokset olivat kuitenkin alijäämisiä. Valtionosuusuudistuksen kumulatiivisen vaikutuksen vuosina 2015–2016 on Miehikkälän osalta arvioitu olevan noin 325 t€.

Mallissa 1 toimintakate heikentyisi ennustejakson viimeisinä vuosina 5,9 % ja kumulatiivinen vuosikate vuosilta 2014–2016 muodostuisi negatiiviseksi. Tämä kehitys olisi dramaattinen, kun kunnan taloussuunnitelman mukaan kyseisinä vuosina nettoinvestoinnit ovat yli 10 miljoonaa euroa. Ilman veroprosenttien korotuksia verotulojen kasvu on lähes olematonta tarkastelujaksolla, minkä vuoksi vuoden 2016 tilinpäätös olisi jo 1,3 miljoonaa euroa alijäämäinen. Ennustejakson lopussa taseessa olisi kertynyttä ylijäämää vielä 0,5 miljoonaa euroa. Tämä kehitys olisi kuitenkin kunnan talouden kannalta aivan kestävä.

Mallissa 2 toimintakatteen kasvu on puolitettu. Tästä huolimatta vuosikatteet pienenevät ennustejakson loppua kohti ja tarkastelujakson jokaisen vuoden tilinpäätös on alijäämäinen. Vuoden 2016 tilinpäätöksessä olisi kuitenkin vielä kertyneitä ylijäämiä 1,7 miljoonaa euroa. Kunnan velkaantuminen ei kuitenkaan olennaisesti hidastuisi mallista 1.

Mallissa 3 Miehikkälään on edelliseen malliin nähden arvioitu syntyvän 10 uutta työpaikka vuoden 2016 loppuun mennessä. Pendelöintitilastot huomioiden Miehikkälän on kuitenkin arvioitu hyötyvän Etelä-Kymenlaakson ja erityisesti Vaalimaan uusista työpaikoista, ja kunnallisverotulon kertymään on malliin 2 nähden arvioitu lisäystä noin 0,4 miljoonaa euroa. Tästä huolimatta myös vuoden 2016 tilinpäätös muodostuisi niukasti alijäämäiseksi. Taseessa olisi ennustejakson lopulla noin 2,1 miljoonaa euroa kertyneitä ylijäämiä, mutta investointisuunnitelma huomioiden kunta velkaantuisi tässäkin mallissa huolestuttavaa vauhtia kunnan lainakannan noustessa yli 13 miljoonaan euroon.

Vuosikate / poistot %	tp 2012	2015			2016		
		Perusmalli	Malli 2	Malli 3	Perusmalli	Malli 2	Malli 3
Kotka	-54 %	55 %	96 %	96 %	14 %	100 %	106 %
Pyhtää	152 %	4 %	74 %	74 %	-84 %	62 %	110 %
Hamina	78 %	88 %	113 %	113 %	57 %	110 %	129 %
Virolahti	11 %	-55 %	-7 %	-7 %	-129 %	-30 %	86 %
Miehikkälä	72 %	-10 %	45 %	45 %	-90 %	26 %	87 %
Yksi kaupunki	-3 %	57 %	96 %	96 %	16 %	96 %	112 %
Kotka+Pyhtää	-43 %	54 %	97 %	97 %	11 %	101 %	109 %
Hamina+Virolahti+Miehikkälä	73 %	75 %	105 %	105 %	37 %	99 %	129 %

kolmikossa on kaikilla lähes samansuuruinen noin 1064 euroa/ asukas. Haminan kaupungin nettoinvestoinnit ovat alhaisimmat (717 euroa/asukas) ja Miehikkälän kunnan korkeimmat (4699 euroa/asukas).

Koko seudun vuosittaiset nettoinvestoinnit vastaavat 1,8 - 2,7 tuloveroprosentin tuottoa alueella.

Talousennusteiden mukaan vuosikatteen jäävät alhaiselle tasolle, joten investoinnit joudutaan rahoittamaan velkarahalla sekä yhden kunnan että kahden kunnan mallissa. Kunnittain tarkasteltuna tilanne on erityisen haasteellinen seudun pienissä kunnissa. Koko selvitysalueella lainakanta kasvasi vuoden 2012 tasosta noin vuoden 2016 loppuun mennessä runsaalla 200 eurolla/asukas. Lainamäärä kasvaa erityisen voimakkaasti Miehikkälässä. Vain Haminassa lainamäärä pienenee.

Nettoinvestoinnit, 1000 €

	2014	2015	2016
Kotka	12548	25648	21219
Hamina	3840	6860	4495
Pyhtää	1675	1315	1595
Virolahti	948	432	1827
Miehikkälä	5420	2695	1970
Koko seutu	24431	36950	31106
Kotka-Pyhtää	14223	26963	22814
Hamina-Virolahti-Miehikkälä	10208	9987	8292

Talonrakennus, 1000 €

	2014	2015	2016
Kotka	6390	14035	13820
Hamina	830	1050	800
Pyhtää	160	180	110
Virolahti	555	50	1600
Miehikkälä	5600	2620	620
Koko seutu	13535	17935	16950
Kotka-Pyhtää	6550	14215	13930
Hamina-Virolahti-Miehikkälä	6985	3720	3020

Kuntatekniikka, 1000 €

	2014	2015	2016
Kotka	10552	13609	9945
Hamina	2600	4900	2700
Pyhtää	1380	1180	1530
Virolahti	174	720	630
Miehikkälä	10	25	400
Koko seutu	14716	20434	15205
Kotka-Pyhtää	11932	14789	11475
Hamina-Virolahti-Miehikkälä	2784	5645	3730

Merkittävimmät yksittäiset investoinnit ovat Kotkassa VT 7:n parantaminen, turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksen rakentaminen, Räskin alueen kehittäminen ja kantasataman laiturit; Haminassa E 18-maksuosuudet sekä Tervasaaren kehittäminen; Pyhtäällä Munapirtin verkostolaajennus; Virolahdella Viillinrannan palvelukeskuksen peruskorjaus ja Vaalimaan alueen kehittäminen sekä Miehikkälässä koulukeskuksen uudisrakennus, Virastotalon/palvelutalon kunnostus ja paloaseman peruskorjaus.

5. SÄÄSTÖPOTENTIAALI

FCG on tehnyt vuoden 2012 tarkistamattomien lukujen perusteella vertailun palvelujen odotekustannuksista kuntakohtaisesti. Tuloksia analysoitaessa tulee ottaa huomioon kuntien erilaiset toimintatavat.

Odotekustannuksilla on selvitetty sitä, mitkä olisivat eri palvelujen nettokustannukset selvitysalueella, jos ne olisi järjestetty tehokkaimpien kaupunkien tasolla. Vertailukaupunkeja on valittu 12, kooltaan 40 000 - 200 000 asukasta. Näistä eniten selvitysalueetta väestön ikärakenteeltaan muistuttavat kunnat ovat Kouvola, Mikkeli ja Pori. Vertailuun on valittu kunkin palvelun nettokustannusten osalta kolmanneksi tehokkain kaupunki ja verrattu sen kustannuksia suhteessa koko selvitysalueeseen. Edullisuutta tai kalleutta palveluittain on kuvattu suorina kustannuseroina.

PALVELU	VERTAILUKAUPUNKI	EDULLISEMPI, m€	KALLIIMPI, m€
Käyttötalous yhteensä	Hämeenlinna		15,76
Sosiaali- ja terveystoimi	Lappeenranta		32,83
Erikoissairaanhoito	Kouvola		14,14
Päivähoito ja esiopetus	Lohja		1,78
Vanhuspalvelut	Joensuu		2,92
Toimeentulotuki	Lohja		7,47
Oma perusopetus	Lappeenranta	3,35	
Kulttuuritoiminta	Salo		3,52
Yhdyskuntapalvelut	Kouvola		6,5

Vertailuja tehtäessä on huomioitava, että kustannuksia ei ole tarvevakioitu kaupunkien väestön ikärakenteen mukaan. Perustietoina on käytetty selvitysalueelta kuntakohtaisia nettokustannuksia vuodelta 2012, vertailukaupunkien tiedot ovat vuodelta 2011, mutta niihin on tehty kustannusten nousun mukainen korjaus. On huomattava, että kustannusten erojen selityksenä voi olla yhtä hyvin palvelujen laatuero kuin myös erot tuottavuudessa. Vertailulla haetaan suuntaa antavaa lähtökohtaa sille, millä palvelusektoreilla selvitysalueella olisi haettavissa tuottavuuden kasvua ja sitä kautta kuntatalouden parempaa vakautta tulevaisuudessa.

Kaikkiaan voidaan todeta, että selvitysalueen merkittävimpien palvelusektoreiden kustannuksissa on sekä ns. edullisia, että myös kalliisti tuotettuja palveluja suhteessa vertailukaupunkien kolmanneksi tehokkaimpaan.

Seuraavassa taulukossa on vastaavien palveluiden kustannukset / asukas niin vertailukaupungin kuin koko selvitysalueen 1 sekä selvitysalue 2a (Kotka, Pyhtää) kuin selvitysalue 2b (Hamina, Miehikkälä, Virolahti) ja jokaisen selvitysalueen kunnan osalta.

PALVELU	VERTAILUKAUPUNKI	€/asukas	€/asukas	€/asukas	€/asukas	€/asukas	€/asukas	€/asukas	€/asukas	€/asukas
		SELVITYSALUE 1	SELVITYSALUE 2a	SELVITYSALUE 2b	Hamina	Kotka	Miehikkälä	Pyhtää	Virolahti	
Käyttötalous yhteensä	Hämeenlinna	5070	5428	5224	4915	5287	5511	5814	4925	5510
Sosiaali- ja terveystoimi	Lappeenranta	3295	3787	3582	3339	3604	3955	3316	3308	3300
Erikoissairaanhoito	Kouvola	1052	1251	1218	1091	1177	1304	1040	1176	1123
Päivähoito ja esiopetus	Lohja	6540	7080	6857	6487	6666	7447	5963	5825	6452
Vanhuspalvelut	Joensuu	9453	10107	9638	8521	9712	10785	6855	8761	7648
Toimeentulotuki	Lohja	80	168	167	114	118	207	84	54	93
Oma perusopetus	Lappeenranta	7957	7812	7513	7863	7933	7761	1863	7051	8627
Kulttuuritoiminta	Salo	259	309	319	232	248	347	306	213	225
Yhdyskuntapalvelut	Kouvola	306	391	411	336	314	441	291	307	270

Suurimmat prosentuaaliset säästöt ovat vertailun mukaan saatavissa rakennusvalvonnasta (232,1 %), yleishallinnosta (91,2 %) ja vammaishuollon laitospalveluista (80,5 %). Euromääräisesti suurimmat säästöt tulisivat sosiaali- ja terveystoimesta (32,8 M€), muista vanhusten ja vammaisten palveluista (15,4 M€), erikoissairaanhoitosta (14,1 M€) sekä yleishallinnosta (11,8 M€).

Alueellisesti erot ovat valtavat; Miehikkälässä yleishallinnon kustannukset asukasta kohden olivat 521 €, kun taas Haminassa ne olivat 124 € ja Kotkassa 131 €. Vastaavasti sosiaali- ja terveystoimen kustannukset Kotkassa (3 955 €) olivat huomattavasti maan keskiarvon (3 326€) yläpuolella ja muiden alueen kuntien kustannukset maan keskiarvon tasolla.

Säästökohteita mietittäessä odotekustannusten yhteenveto on hyvä pitää tukena, mutta on syytä olla myös varovainen yhteenvedon lukujen suhteen kuntien erilaisten toimintatapojen takia. Myös viimeaikaiset säästötoimenpiteet mm. erikoissairaanhoitossa eivät vuoden 2012 luvuissa näy.

Yhteenveto on liitteenä 2.

6. PALVELUTARPEIDEN JA KUNTATALOUDEN KEHITYS VUOTEEN 2029

Kuntatalouden ns. trendiennuste vuoteen 2029 saakka perustuu lähtötiedoiltaan kuntien vuoden 2012 tilinpäätöksiin sekä väestön ja sen ikärakenteen muutoksen osalta Tilastokeskuksen väestöennusteeseen.

Kunakin palvelusektorin menojen kehitys perustuu väestön muutoksiin siten, että muissa kuin hoiva- ja opetuspalveluissa muutos on pelkästään väestömäärästä riippuvainen ja niin sanotuissa peruspalveluissa myös ikärakenteen muutoksista johtuva. Palvelukustannuksissa hintojen on arvioitu kasvavan vuosittain 1,8 % nopeammin kuin yleinen hintakehitys. Verotuloihin vaikuttavat palkkatulot kasvaisivat reaalisesti 1,8 % ja eläketulot 1,5 % vuosittain.

Koko seudulla ja Kotka-Pyhtään alueella päivähoidon ja perusopetuksen palvelutarpeet kasvavat tai pysyvät lähes samana vuoteen 2029 saakka. Sen sijaan Kaakon kolmikossa palvelutarve vähenee 9 %:ia vuoteen 2029 mennessä. Sen sijaan lukion ja ammatillisen koulutuksen palvelutarve vähenee kaikilla alueilla. Vähennys on 13 % vuoteen 2021 saakka, jonka jälkeen koko seudulla ja Kotka-Pyhtää -alueella kysyntä hieman kasvaa kun taas Kaakon kolmikossa kysyntä jatkaa heikkenemistä. Vanhuspalveluissa, perusterveydenhuollossa ja erikoissairaanhoidossa kysynnän kasvu on suurinta Kotka-Pyhtää alueella ja pienintä Kaakon kolmikossa.

Palvelualoittain tarkasteltuna väestön ikääntyminen näkyy vanhuspalveluiden selvänä menokasvuna, sillä kaikilla alueilla vanhuspalveluiden kustannukset yli kaksinkertaistuvat vuoden 2012 tasosta. Vuositasolla tarkasteltuna vanhuspalveluiden kustannukset kasvavat koko seudulla ja Kotka-Pyhtää -alueella noin 7,5 % ja Kaakon kolmikossa hieman alle 7 %. Perusterveydenhuollossa ja erikoissairaanhoidossa menokasvu on noin puolet vanhuspalveluiden kasvusta. Lasten ja nuorten palvelujen kustannukset nousisivat edellä mainittuja hoivapalveluja huomattavasti maltillisemmin, sillä koko seudulla ja Kotka-Pyhtää -alueella kustannuskasvu olisi noin kolmannes ja Kaakon kolmikossa noin neljännes vanhuspalveluiden kustannuksista. Muissa palveluissa, kuten tekninen toimi, kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut sekä hallinto, kustannusnousu jäisi vieläkin alhaisemmaksi.

Kuntakohtaisissa ennusteissa näkyy selvästi kuntien ikärakenteessa tapahtuvat muutokset, sillä vanhemman ikärakenteen kunnissa, Virolahdella ja Miehikkälässä, vanhuspalveluiden kustannukset kasvavat muita alueen kuntia huomattavasti maltillisemmin.

Menokehitys kaikki palvelut huomioon ottaen on nopeaa. Toimintakatteet heikkenevät keskimäärin 3,5 % vuodessa, kun taas tulojen kasvu on huomattavasti alhaisempi noin 1,4 -2,3 %. Tämä merkitsee sekä yhden että kahden kunnan malleissa kuntatalouden jyrkkää heikkenemistä. Riittämättömät positiiviset vuosikatteen kääntyisivät nopeasti negatiivisiksi, mikä merkitsisi kuntatalouden ajautumista yhä syvemmälle kriisiin. Mikäli syntyvä tulovaje katettaisiin pelkästään kunnallisveroa korottamalla, tulisi sitä korottaa yli 0,5 %-yksikköä joka vuosi.

7. TALOUDEN RISKIT

Alueen suurimmat riskit kulminoituvat erittäin suuren työttömyyteen. Lähes 20 % työkäisestä väestöstä on työttömänä ja tämä vaarantaa verokertymät, lisää kestävämmän paineen sosiaalituikiin ja heikentää alueen vetovoimaisuutta niin yritysmaailman kuin kuntalaisten suhteen. Työttömyys heijastuu myös sairastavuuteen kasvattaen terveydenhoidon kustannuksia. Ilman uutta vetovoimaa alue näivettyy ja kuntien talouden kustannukset muodostuvat ylitsepääsemättömiksi.

Muita kriittisiä tekijöitä on lainakannan kasvu, investoinnit ja niiden kohdentaminen, kuinka sopeutustoimissa onnistutaan, henkilöstöpolitiikka sekä kiinteistöjen korjausvelka. Erityisesti suurissa lainarahoituksella rahoitettavissa pitkäkantoisissa investoinneissa tulisi ottaa huomioon koko tarkastelualue minimoiden mahdolliset päällekkäiset tai turhat hankkeet. Henkilöstöpolitiikan tulisi tukea alueen väestönkehitystä mm lähi- ja sairaanhoitajien määrässä. Kiinteistöjen, jotka ovat huonokuntoisia tai eivät täytä nykyaikaisia vaatimuksia, tarkka kartoitus on ensisijaisen tärkeää resurssien oikeassa allokoinnissa. Kasvavan korjausvelan seuraaminen ei välttämättä tuo esille varsinaisia riskejä eli joidenkin rakennusten käymistä tarpeettomaksi.

Uusien elinvoimaisten työllistävien alojen saaminen alueelle minimoisi riskejä taloudellisesta ahdingosta aikaansaaden positiivisen efektin niin yksityisen sektorin puolella kuin kuntataloudessakin. Yhteistyö kuntien kesken on ensiarvoisen tärkeää rakenteellisten muutosten aikaansaamisessa.

8. TALOUDENHOIDON PERIAATTEET

8.1. Taloudenhoito ennen yhdistymistä

Valtuustojen tekemien kuntaliitospäätösten jälkeen, tulee välittömästi perustaa yhteinen toimielin, jonka tehtävänä on käsitellä kaikki keskeiset talouteen liittyvät asiat. Niitä ovat mm.

- talouden seuranta
- henkilöstöasiat mm. virkojen perustamiset tai toimien lisäykset, määräaikaisten henkilöstön palkkaamisen periaatteet, nimikemuutokset, harkinnanvaraiset palkantarkistukset sekä johtavien ja esimiestason vakanssien täyttämiseen liittyvät kysymykset
- talousarvioista poikkeavat kustannuksia lisäävät suunnitelmat
- ostopalveluihin ja palveluverkon kehittämiseen liittyvät kysymykset

- tietojärjestelmäratkaisut
- investoinnit
- lainanotto
- takaukset
- maksupoliittiset linjaukset
- omaisuuden myyntiin ja luovuttamiseen sekä omaisuusjärjestelyihin liittyvät kysymykset
- verotusta koskevat päätökset sekä
- talouden sopeuttamistoimenpiteet

8.2. Uuden kunnan taloudenhoidon periaatteet

Uuden kunnan taloudenhoidossa noudatetaan vastuullisuutta, suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä siten, että tavoitteen mukainen terve kuntatalous toteutuu. Tuottavuuden parantamiseksi tehdään useamman vuoden kattava palvelujen ja talouden kehittämisohjelma, jossa asetetaan tavoitteet palveluiden järjestämiselle mukaan lukien ostopalvelut, henkilöstön osaamisen kehittämiseksi, prosessien tehostamiselle, teknologian ja hyvien käytäntöjen hyödyntämiselle, eläkepoistuman huomioon ottamiselle sekä toiminnan arvioinnille ja palautejärjestelmän kehittämiseksi.

Investoinneissa etusijalla ovat tuottavuutta parantavat ja elinvoimaa vahvistavat investoinnit. Kiinteistö- ja toimitilastrategiat päivitetään ja tarpeettomista kiinteistöistä luovutaan.

Toimintakatteen kasvu voi olla enintään verotulojen ja valtionosuuksien kasvun suuruinen.

Uudelle kunnalle määritellään lainakatto.

Kunnallisvero- ja kiinteistöveroprosentit sekä kunnan päätösvallassa olevat maksut pidetään kilpailukykyisenä. Maksuja korotetaan vähintään kustannustason nousua vastaavasti.

8.3. Yhdistymisavustuksen suuruus

Kuntaliitoksen seurauksena syntyvälle uudelle kunnalle maksetaan yhdistymisavustusta, mikäli yhdistymisesitys on tehty kuntarakennelaisissa yhdistymisselvityksille säädettävässä määräajassa ja yhdistyminen tulee voimaan viimeistään vuonna 2017.

Asukas- määrä	alle 20 000	20 000– 49 999	50 000– 80 000	yli 80 000
Kuntien lkm				
2	2 000 000	3 000 000	3 500 000	4 000 000
3–4	3 000 000	4 500 000	5 000 000	6 000 000
5–6	4 000 000	5 500 000	6 500 000	8 000 000
yli 6	5 000 000	7 000 000	8 000 000	10 000 000

Yksi kaupunki

Yhdistymisavustuksen perusosa on 8 milj. euroa, josta 3,2 milj. euroa maksetaan ensimmäisenä liitosvuotena ja seuraavina kahtena vuotena 2,4 milj. euroa/vuosi. Lisäksi maksetaan ns. talousperusteen nojalla lisäosaa, jonka suuruus on 1,0 milj. euroa.

Vuoden 2012 tilinpäätösten perusteella myös lisäosa tulisi maksuun. Sen suuruus on 1,0 milj. euroa.

Lisäksi valtionosuusavustusten menetysten korvaaminen vuoteen 2019 saakka.

Kotka-Pyhtää

Yhdistymisavustuksen perusosa on 3,5 milj. euroa, josta 1,4 milj. euroa maksetaan ensimmäisenä liitosvuotena ja seuraavina kahtena vuotena 1,05 milj. euroa/vuosi. Lisäksi maksetaan ns. talousperusteen nojalla lisäosaa, jonka suuruus on 1,0 milj. euroa.

Vuoden 2012 tilinpäätösten perusteella myös lisäosa tulisi maksuun. Sen suuruus on 1,0 milj. euroa.

Lisäksi valtionosuusavustusten menetysten korvaaminen vuoteen 2019 saakka.

Kaakon kolmikko

Yhdistymisavustuksen perusosa on 4,5 milj. euroa, josta 1,8 milj. euroa maksetaan ensimmäisenä liitosvuotena ja seuraavina kahtena vuotena 1,35 milj. euroa/vuosi. Lisäksi maksetaan ns. talousperusteen nojalla lisäosaa, jonka suuruus on 1,0 milj. euroa.

Vuoden 2012 tilinpäätösten perusteella myös lisäosa tulisi maksuun. Sen suuruus on 1,0 milj. euroa.

Lisäksi valtionosuusavustusten menetysten korvaaminen vuoteen 2019 saakka

8.4. Yhdistymisavustuksen käyttö

Yhdistymisavustus tulee lain mukaan käyttää uuden kunnan palvelujärjestelmän kehittämiseen, palveluiden tuottavuuden parantamiseen tai talouden vahvistamiseen.

Työryhmän esitys on, että avustus käytetään alijäämien kattamiseen.

LIITE 1

	Kotka			Hamina			Pyhtää			Virolahti			Miehikkälä		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Tuloveroprosentti	19,5	19,5	20,5	20,0	20,5	20,5	19,75	19,75	19,75	20,0	20,0	20,0	19,5	19,5	19,5
Toimintakatteen muutos, %	8,6	8,5	3,3	5,6	4,8	1,9	12,1	3,5	3,6	8,2	4,0	-1,0	4,1	5,8	0,7
Vuosikate, €/as	178	-187	109	320	344	402	203	305	404	986	25	301	237	136	277
Vuosikate, %/poistoista	54	neg.	28	82	78	91	118	152	175	462	11	112	120	73	96
Rahavarat, €/as	236	0	0	357	381	452	24	213	104	956	1 158	315	1 547	1 832	1 263
Lainakanta, €/as	4 186	4 515	4 627	3 510	3 562	3 703	2 282	2 490	2 161	3 566	3 434	3 590	73	348	1 183
Rahoitusvarallisuus, €/as	-3 687	-4 626	-4 705	-4 022	-4 209	-4 141	-2 742	-2 830	-2 056	-3 122	-2 703	-3 727	485	315	-922
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	75	82	78	78	76	76	56	55	48	55	58	57	14	17	23
Omaraisuisuusaste, %	52	47	46	48	46	45	40	40	44	42	42	42	81	76	71
Taseen kertynyt yli-/alijäämä, 1000 €	500	-26 200	-42 800	2 271	218	-2 980	2 432	2 995	3 695	4 561	3 833	3 942	3 654	3 541	3 522
Konsernin lainakanta, €/as	10 656	10 558	10 517	6 862	7 108	7 320				6 104	5 919	6 188	1 134	1 320	2 010
Konsernin suhteellinen velkaantuneisuus, %	112	120	115	91	97	93				80	79	81	23	25	29
Konsernin omavaraisuusaste, %	35	33	33	36	35	34				27	25	25	73	68	64

LIITE 2

Palveluja on tarkasteltava kokonaisuuksina. Kustannusten nousu voi tarkoittaa esim. siirtymistä avohoitoon. Tilastotiedot eivät ole aina vertailukelpoisia. Vuoden 2012 tiedot ovat tarkistamattomia

Kotka-Haminan seutu	Säästöpotentiaali ¹		Nettokustannukset milj.€					Nettokustannukset yksikköä kohti					Koko maa	Vertailutaso=					
			Kotka-Haminan seutu					Kotka-Haminan seutu											
			2007	2008	2009	2010	2011	2012	Yksikkö	2007	2008	2009			2010	2011	2012	muutos% ²	2011
KÄYTTÖTALOUS YHTEENSÄ ilman liikelaitoksia (700)	15,76	3,3 %	1,8	423,3	456,5	446,3	461,2	473,2	€/as	4 718	4 853	5 224	5 112	5 286	5 428	2,4 %	5 162	1,3 %	5 070 (Hämeenlinna)
Yleishallinto (kustannukset eivät ole yleensä vertailukelpoisia)	11,80	91,2 %	19,3	19,4	18,8	15,7	11,7	12,9	€/as	220	223	215	180	134	148	-7,8 %	186	-0,8 %	13 (Salu)
Sosiaali- ja terveystoimi yhteensä	32,83	9,9 %	270,8	284,8	306,1	303,0	315,4	330,1	€/as	3 093	3 265	3 503	3 471	3 615	3 787	3,4 %	3 326	1,7 %	3 295 (Lappeenranta)
Pth:n avohoidon pl. hammash.	7,81	21,6 %	29,9	31,5	32,5	33,6	34,5	36,1	€/as	342	361	372	384	395	414	3,1 %	364	1,7 %	314 (Lahti)
Pth:n hammashoito	0,87	14,4 %	5,2	5,4	5,6	5,6	5,9	6,0	€/as	60	62	64	64	67	69	2,5 %	74	1,3 %	57 (Lahti)
Erikoissairaanhoito	14,14	13,0 %	87,5	97,7	103,2	104,3	106,0	109,1	€/as	999	1 120	1 181	1 194	1 215	1 251	4,3 %	1 042	1,7 %	1 052 (Kouvola)
Lasten ja nuorten laitoshuolto	2,66	30,3 %	6,2	6,9	7,2	7,3	8,4	8,8	€/0-18 v.	360	404	425	434	500	524	7,8 %	548	4,3 %	353 (Kokkola)
Muut lasten ja perheiden palvelut	1,04	16,4 %	7,6	7,3	6,2	5,3	5,9	6,4	€/as	87	83	71	61	67	73	-4,6 %	68	-2,0 %	59 (Vaasa)
Perusterv. huollon vuodeosastohoito	-3,84	-28,3 %	19,5	13,6	16,5	18,6	13,2	13,6	€/yli 75 v.	2 278	1 565	1 871	2 092	1 470	1 504	-7,1 %	2 463	-2,0 %	1 864 (Hämeenlinna)
Vanhusten laitospalvelut	2,91	25,7 %	19,5	18,6	16,5	14,3	13,7	11,3	€/yli 75 v.	1 449	2 137	1 873	1 612	1 523	1 251	1,0 %	1 670	-3,3 %	898 (Lappeenranta)
Muut vanhusten ja vamm. palvelut	15,49	28,4 %	24,9	26,7	35,0	36,5	46,1	54,6	€/yli 75 v.	2 914	3 076	3 968	4 106	5 128	6 051	15,2 %	4 945	10,3 %	4 188 (Kuopio)
Koti palvelu	-0,69	-5,9 %	9,6	10,7	11,2	11,7	11,4	11,8	€/yli 75 v.	1 118	1 227	1 269	1 320	1 268	1 301	2,7 %	1 443	1,4 %	1 331 (Pori)
Vanhuspalvelut yhteensä	2,92	3,2 %	66,4	69,5	79,2	81,2	84,3	91,3	€/yli 75 v.	7 760	8 005	8 981	9 130	9 389	10 107	4,2 %	10 521	2,5 %	9 453 (Joensuu)
Vammaishuollon laitospalvelut	3,71	80,5 %	4,6	4,5	4,4	4,7	4,7	4,6	€/as	52	51	51	54	54	53	0,7 %	34	-2,3 %	10 (Lappeenranta)
Suojatyö ja kehitysvammatom.	1,15	41,9 %	2,4	2,3	2,2	2,3	2,3	2,7	€/as	28	27	25	26	27	31	-0,8 %	32	2,0 %	18 (Salu)
Toimentulotuki	7,47	50,9 %	10,0	10,4	12,5	12,4	13,6	14,7	€/as	114	119	144	142	156	168	7,3 %	124	4,0 %	80 (Lohja)
Ympäristöterveydenhuolto	0,17	15,1 %	1,2	0,9	1,0	1,0	1,0	1,1	€/as	13	10	12	11	12	13	-2,1 %	14	-0,3 %	11 (Pori)
Ympäristöhuolto	0,16	18,4 %	0,8	0,8	0,9	0,8	1,4	0,9	€/as	9	9	11	10	16	10	14,8 %	9	2,1 %	8 (Mikkeli)
Päivähoito ja esiopetus (siv. ja sos.)	1,78	4,4 %	37,3	37,6	39,3	38,5	39,6	40,5	€/0-6v.	6 534	6 705	6 886	6 724	6 953	7 080	1,3 %	6 864	1,4 %	6 540 (Lohja)
Oma perusopetus	-3,35	-5,4 %	37,3	58,8	63,7	61,2	62,1	61,8	€/oppilas	7 050	7 086	7 761	7 582	7 857	7 812	2,3 %	8 451	1,5 %	7 957 (Lappeenranta)
Kansalaisopistot	1,42	53,3 %	2,7	2,7	2,7	2,5	2,7	2,7	€/as	31	31	31	29	31	31	0,3 %	26	-0,3 %	14 (Pori)
Taitteen perusopetus	-1,24	-896,7 %	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	€/as	2	2	2	2	2	2	-4,3 %	12	-0,2 %	15 (Kokkola)
Kulttuuritoiminta yhteensä	3,52	13,1 %	24,3	24,8	28,2	26,2	26,3	26,9	€/as	277	285	323	300	301	309	1,7 %	269	0,8 %	259 (Salu)
Kirjasto	0,04	0,9 %	4,8	4,9	5,0	4,7	4,6	4,7	€/as	55	56	57	54	53	54	-0,8 %	59	0,3 %	52 (Pori)
Liikunta ja ulkoilu	1,70	18,4 %	8,1	7,9	8,9	8,5	9,2	9,3	€/as	93	90	101	97	106	106	2,8 %	93	1,0 %	84 (Mikkeli)
Nuorisotyö	0,53	28,0 %	2,5	2,2	2,2	1,7	1,8	1,9	€/0-29v.	295	768	802	601	630	671	22,7 %	830	1,8 %	467 (Lappeenranta)
Museot ja näyttelytoiminta	2,03	57,3 %	2,1	3,0	4,3	3,5	3,4	3,5	€/as	24	35	49	40	39	41	12,6 %	20	1,8 %	17 (Mikkeli)
Yhdyskuntapalvelut yht.	6,50	19,0 %	30,3	27,7	32,2	34,0	34,9	34,1	€/as	346	318	368	389	400	391	3,1 %	321	1,1 %	306 (Kouvola)
Yhdyskuntasuunnittelu	1,84	34,8 %	30,3	2,5	5,3	5,0	6,5	5,3	€/as	63	28	61	57	74	61	3,4 %	56	0,4 %	38 (Joensuu)
Rakennusvalvonta	0,49	232,1 %	0,4	0,3	0,2	0,4	0,3	0,2	€/as	4	3	3	3	3	2	-4,8 %	3	0,0 %	3 (Lohja)
Liikenneväylät	4,77	30,3 %	12,0	12,7	13,7	15,6	14,8	15,8	€/taajama-as	153	162	174	199	189	201	4,8 %	173	2,5 %	135 (Vaasa)
Puistot ja yleiset alueet	0,98	29,0 %	3,5	3,4	3,4	3,3	3,4	3,4	€/taajama-as	44	43	43	42	43	43	-0,6 %	38	-2,1 %	30 (Lohja)

¹Laskennallinen säästöpotentiaali suhteessa 3 'tehokkaimpaan' kuntaan

Potentiaaliset kohteet korostettu

Kustannusten nopea nousu voi tarkoittaa esim. siirtymistä avohoitoon

²Muutos 2007-2011.

Kustannukset nousevat hitaammin kuin maassa keskimäärin
Kustannukset nousevat nopeammin kuin maassa keskimäärin