



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

HE 87/2023 vp kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 ja 47 §:n muuttamisesta annetun HE 42/2023 vp täydentämisestä

EEVA MÄENPÄÄ, UNNA HEIMBERG JA FILIP KJELLBERG
HALLINTOVALIOKUNTA 28.11.2023

Lopullisten verotulojen huomioon ottaminen kasvatti sote-uudistuksen rahoituksen siirtoon liittyvää valtionosuuden vähennystä – vaikutuksia vuodelle 2024 lievennettäisiin

- Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 4 momentin mukaan sote-uudistuksen rahoituksen siirto tarkistetaan vuonna 2023 kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietojen ja tulojen osalta kuntien vuoden 2022 lopullisten verotulotietojen perusteella vastaamaan koko maan tasolla siirtyneitä kustannuksia
- Kustannusten ja tulojen erotus otetaan huomioon kuntien valtionosuudessa vuodesta 2024 lukien ja vuoden 2023 osalta jälkikäteen vuosina 2024 ja 2024.
 - Valmistuneiden verotietojen perusteella valtionosuuden siirtotarve kasvoi noin 500 miljoonaan euroon vuodesta 2024 ja vuoden 2023 osuus 250 miljoonaan euroon
 - Tämä on 441 miljoonaa enemmän kuin kuntien talousarviovalmistelussa on voitu ottaa huomioon
- Esityksen tarkoituksena on lieventää erityisesti vuoden 2024 valtionosuuden lisävähennystä, josta kunnilla ei ollut tietoa talousarviovalmistelussaan
- Vuoden 2024 tuloveroprosentit on jo tässä vaiheessa päätetty kunnissa

Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys (57 § 4 mom.)

- Voimassa olevan lain 57 §:n 4 momentin mukaan vuoden 2023 erotus vähennetään jälkikäteen vuosina 2024 ja 2025 > tästä vuoden 2024 osuus verotulojen huomioon ottamisen jälkeen olisi 250 milj. euroa
- **Vuoden 2023 erotusta koskevaa vähennystä ehdotetaan lykättäväksi aloitettavaksi vasta vuodesta 2025**
- **Vähennys jaksettaisiin kolmelle vuodelle 2025-2027**
- Tarkoituksena vähentää erityisesti vuodelle 2024 kohdistuvaa valtionosuusvähennystä, jonka huomattavaan kasvuun kunnat eivät ole voineet varautua
- Jaksottaminen ei rikkoisi kustannusneutraliteettia kunta-valtio-hyvinvointialue-suhteessa ja olisi näin uudistuksen rahoitusta koskevien periaatteiden mukainen.

Määräaikainen lisäys vuoden 2024 valtionosuuteen (32 §)

- Ehdotus 57 §:n 4 mom. muuttamisesta liudentaa vuodelle 2024 osuvaa vaikutusta n. 250 milj. eurolla kuntien hyväksi, mutta valtionosuutta alennettaisiin silti yllättäen n. 192 milj. eurolla v. 2024.
- Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi valtionosuuden määräaikaisia vähennyksiä ja lisäyksiä koskevaa 32 §:ää siten, että **vuodelle 2024 valtionosuutta lisättäisiin määräaikaisesti em. 192 miljoonaa euroa (34,70 euroa asukasta kohden)**
- Vastaava määrä valtionosuutta vähennettäisiin määräaikaisesti vuosina 2025–2027, vuosittain 64 miljoonaa (11,57 euroa asukasta kohden)

Aikataulu

- Esityksen kanssa samanaikaisesti 23.11. annettiin esitys vuoden 2024 täydentäväksi talousarvioksi
- Valtiovarainministeriö julkaisi päivitetyt vuoden 2024 valtionosuuslaskelmat 23.11. sisältäen kuntakohtaiset laskelmat sekä arvion vuosien 2025-2027 valtionosuudesta
- Ehdotetut lakimuutokset on tarkoitus ottaa huomioon vuoden lopussa tehtävissä vuoden 2024 valtionosuuspäätöksissä

Sote-siirtolaskelman tausta ja esityksen vaikutukset

Sote-siirtolaskelman tausta

- Sote-uudistuksen voimaantulovaiheessa 1.1.2023 ei ollut tiedossa lopullisia siirtolaskelman laskentatekijöitä
- Siirtolaskelma sisälsi uudistuksen voimaantulovaiheessa seuraavat tiedot
 - Sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen nettokustannukset kuntien vuoden 2022 talousarvioiden mukaisina
 - Kuntien valtionosuuksista ja veromenetysten korvauksista siirtyvät osat maksatuksen mukaisina
 - Kolmannes vuoden 2022 kuntien yhteisöveron osuudesta ennusteen mukaisena
 - Kunnallisveron 12,64 %-yks. mukainen, ennusteeseen perustuvan tuottoarvion mukaisena
 - Kunnallisveron leikkuuosuudella täsmäytettiin kunnista siirtyvät tulot kustannuksia vastaaviksi
- Näiden tietojen perusteella kunnilta siirrettiin yhtä paljon kustannuksia ja rahoitusta
→ kustannusneutraali siirto

Siirtolaskelman jälkikäteistarkistus vuoden 2023 aikana

- Vuoden 2023 aikana VM on julkaissut useaan otteeseen ennakkolaskelmia siirtolaskelman jälkikäteistarkistuksesta. Laskelmissa on aina käytetty mahdollisimman tuoretta ja laadukkaaksi arvioitua tietoa.
- Siirtyvät kustannukset päivitettiin lopullisiksi lokakuussa ja sisältyivät 10.10. julkaistuun ennakkolaskelmaan. Tässä laskelmassa siirtyvänä verotulona käytettiin edelleen arviotietoa, joka perustui VM:n veropohjaennusteeseen sekä verohallinnon ennakkotietoon vuoden 2022 maksuunpannuista veroista.
- Siirtolaskelma pystyttiin päivittämään lopulliseksi marraskuun alkupuolella, kun verotus vuodelta 2022 valmistui.
- Lopullisesta laskelmasta nähdään, että siirtyvät sote- ja pelastustoimen kustannukset ovat kasvaneet kuntien talousarviotietoihin verrattuna noin 650 milj. euroa. Siirtyvissä verotuloissa ei ole ollut yhtä voimakasta kasvua, eli 12,64 %-yksikön kunnallisveronprosentin leikkuuosuuden tuotto ei riittänyt kokonaan kattamaan siirtyviä kustannuksia.
 - Tämä johtaa valtionosuuden noin 500 milj. euron lisäsiirtotarpeeseen, sillä verotuloja ei voida siirtää enempää. Siirrolla varmistetaan, että kustannuksia ja tuloja siirtyy kuntataloudesta yhtä paljon.
- Valtionosuuksien lisäsiirto huomioidaan nykyisen lainsäädännön mukaan
 - Pysyvästi vuodesta 2024 lähtien
 - Takautuvasti vuoden 2023 osalta vuosina 2024 (50%) ja 2025 (50%)
- HUOM! Jälkikäteistarkistuksen yhteydessä päivitetään lopullisiksi myös uudistuksen kuntakohtaisia vaikutuksia tasaavat rahoituselementit, jotka joko lisäävät tai vähentävät yksittäisen kunnan valtionosuutta vuodesta 2024 alkaen.

Sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta siirtyy yhtä paljon kustannuksia ja tuloja

Siirtyvät erät, milj. €	Syksy 2022	Kevät 2023	Lokakuu 2023	Marraskuu 2023	Muutos Loka-marras	Muutos 2022-2023
-Sote- ja pela -kustannukset	21 234	21 801	21 884	21 884	0	650
-Verotuskustannusten alenema	62	64	64	64	0	2
Siirtyvät kustannukset yhteensä	21 296	21 865	21 948	21 948	0	652
-Kuntien peruspalvelujen valtionosuus	5 361	5 361	5 361	5 361	0	0
-Kunnallisvero	13 173	13 485	13 532	13 241	-291	67
-Yhteisövero	817	913	905	902	-4	85
-Veromenetysten korvaus	1 944	1 944	1 944	1 944	0	0
Siirtyvät tulot	21 296	21 703	21 742	21 447	-295	152
Erotus (= pysyvä valtionosuuden lisäsiirto)	0	161	205	501	295	501
Siirtyvät tulot yhteensä	21 296	21 865	21 948	21 948	0	652

Valtionosuuden vähennykset ilman lakimuutoksia

Voimassa olevan lain mukaan, TAE:n mukainen vaikutus	2024	2025	2026	2027
Pysyvä vähennys	-223 790 000	-223 790 000	-223 790 000	-223 790 000
Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys	-111 895 000	-111 895 000		
Vähennykset yhteensä	-335 685 000	-335 685 000	-223 790 000	-223 790 000

Voimassa olevan lain mukaan, TAE:n mukainen vaikutus 10.10.2023 korjatulla kustannustiedolla	2024	2025	2026	2027
Pysyvä vähennys	-205 383 000	-205 383 000	-205 383 000	-205 383 000
Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys	-102 692 000	-102 692 000		
Vähennykset yhteensä	-308 075 000	-308 075 000	-205 383 000	-205 383 000

Kuntien tiedossa olleet vähennykset (10.10. laskelmajulkaisu)

Voimassa olevan lain mukaan, lopullinen vaikutus	2024	2025	2026	2027
Pysyvä vähennys	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000
Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys	-250 299 000	-250 299 000	0	0
Vähennykset yhteensä	-750 896 000	-750 896 000	-500 597 000	-500 597 000

Ehdotettujen lakimuutosten vaikutus valtionosuuteen suhteessa aikaisempiin tietoihin

Valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset valtionosuuslain 57 § ehdotetu muutoksin	2024	2025	2026	2027	2028
Pysyvä vähennys	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000
Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys	0	-166 866 000	-166 866 000	-166 866 000	0
Vähennykset yhteensä valtionosuuslain 57 § ehdotetu muutoksin	-500 597 000	-667 463 000	-667 463 000	-667 463 000	-500 597 000
Muutos vähennyksissä suhteessa TAE2024 tietoihin	-164 912 000	-331 778 000	-443 673 000	-443 673 000	-276 807 000
Muutos vähennyksissä suhteessa 10.10.2023 julkaistuihin tietoihin	-192 522 000	-359 388 000	-462 080 000	-462 080 000	-295 214 000

Valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset valtionosuuslain 57 § ja 32 § ehdotetu muutoksin	2024	2025	2026	2027	2028
Vähennykset yhteensä valtionosuuslain 57 § ehdotetu muutoksin	-500 597 000	-667 463 000	-667 463 000	-667 463 000	-500 597 000
Valtionosuuden määräaikainen lisäys vuonna 2024 ja vähennykset 2025-2027	192 000 000	-64 000 000	-64 000 000	-64 000 000	0
Vähennykset yhteensä valtionosuuslain 57 § ja 32 § ehdotetu muutoksin	-308 597 000	-731 463 000	-731 463 000	-731 463 000	-500 597 000
Muutos vähennyksissä suhteessa TAE2024 tietoihin	27 088 000	-395 778 000	-507 673 000	-507 673 000	-276 807 000
Muutos vähennyksissä suhteessa 10.10.2023 julkaistuihin tietoihin	-522 000	-423 388 000	-526 080 000	-526 080 000	-295 214 000

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen vuoden 2024 täydentävässä talousarvioesityksessä ehdotettavat muutokset

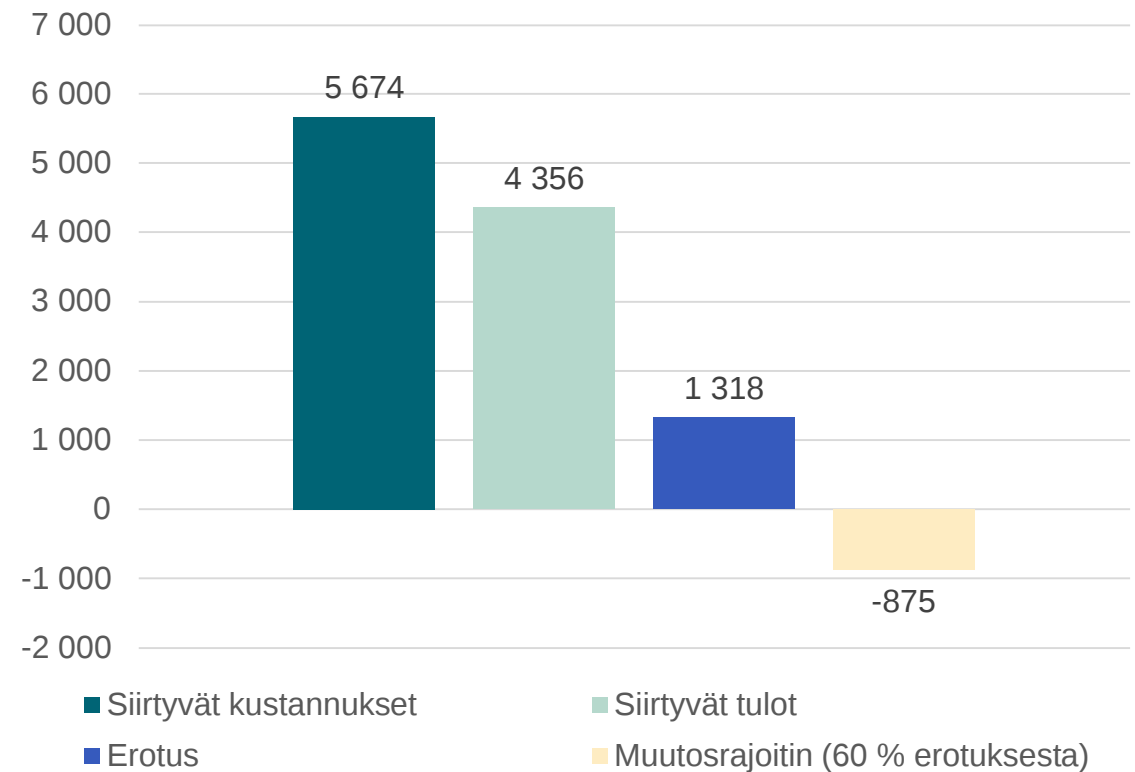
	euroa
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus TAE2024	2 463 200 000
Täydentävässä talousarvioesityksessä ehdotettavat muutokset:	
- Hyvinvointialueiden rahoitusta koskevan siirron tarkentuminen (siirto momentille 28.89.31)*	-276 807 000
- Kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden tulojen ja kustannusten tasaus vuoden 2023 osalta*	111 895 000
- Valtionosuuden määräaikainen lisäys hyvinvointialueiden rahoitusta koskevan siirron tasoittamiseksi*	192 000 000
- Asukasluvun ja laskentatekijöiden muutosten vaikutus	-95 000
- Kotikuntaa vailla olevien kotikuntakorvausten muutos	79 000
- Yksityisten opetuksenjärjestäjien ja yliopistojen arvonnlisäveron muutos	53 000
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus TTAE 2024 muutosten jälkeen	2 490 325 000
Muutos suhteessa TAE2024 vs. TTAE2024	27 125 000

* Sote-siirtolaskelman tarkentumiseen sekä HE 87/2023 liittyvät muutokset

Sote-uudistuksen kuntakohtaiset vaikutukset

- Koko maan tasolla tuloja siirretään kustannuksia vastaavasti, mutta kuntakohtaisesti tätä ei pystytä tekemään
 - → Uudistus kohtelee kuntia eri tavoin ja näitä vaikutuksia tasataan kuntakohtaisesti
- **Tasauselementti 1: Muutosrajoitin**
 - Muutosrajoitin kattaa 60 % siirtyvien kustannusten ja tulojen erotuksesta
 - Jos kustannuksia siirtyy tuloja enemmän, on muutosrajoitin negatiivinen
 - Jos tuloja siirtyy kustannuksia enemmän, on muutosrajoitin positiivinen
- Muutosrajoitin viedään pysyväksi osaksi kuntien peruspalvelujen valtionosuutta joko **valtionosuutta vähentävänä tai lisäävänä eränä vuonna 2023 ja tarkistettuna vuodesta 2024 eteenpäin**

Esimerkki muutosrajoittimesta, €/asukas



Uudistuksen kokonaisvaikutus rajataan +/- 60 €/asukas vuoden 2022 tasossa

- Sote-uudistuksen yhteydessä tehtävät muutokset kuntien kustannus- ja tulorakenteeseen johtavat siihen, että kuntien talouden tasapainotila voi muuttua
- **Tasauselementti 2: Järjestelmämuutoksen tasaus**
 - Muutos talouden tasapainotilassa rajataan niin, että pysyvä vaikutus on enintään +/- 60 €/asukas
 - Tasaus lisää tai vähentää kunnan valtionosuutta niin, että säädetty raja muutokselle ei ylity
 - Jos kunnan talouden tasapaino **paranee** uudistuksen myötä, on järjestelmämuutoksen tasaus **negatiivinen**
 - Jos kunnan talouden tasapaino **heikkenee** uudistuksen myötä, on järjestelmämuutoksen tasaus **positiivinen**

Esimerkki positiivisesta järjestelmämuutoksen tasauksesta

	Vuonna 2022 ennen uudistusta, 1 000 €	Vuonna 2022 uudistus huomioiden, 1 000 €	Muutos, 1 000 €
Nettokustannukset ml. poistot	-55 659	-22 833	32 827
Kunnallisvero	27 890	11 668	-16 221
Yhteisövero	2 242	1 495	-747
Kiinteistövero	3 038	3 038	0
Valtionosuudet, VM	18 926	2 807	-16 119
Valtionosuudet, OKM	-501	-501	0
Veromenetysten korvaukset	4 744	1 423	-3 322
Muut rahoituserät	382	382	0
Muutosrajoitin	0	2 193	2 193
Valtionosuuden -500 milj. € lisäsiirto	0	-725	-725
Talouden tasapaino	1 062	-1 054	-2 115
Talouden tasapaino, €/as	132	-131	-264

- Esimerkkikunnassa talouden tasapainotila heikkenee uudistuksen takia vuoden 2022 tasossa liikaa (enemmän kuin -60 €/as)
 - Valtionosuuteen tehdään 204 €/asukas lisäys, jotta muutos olisi sallitun rajoissa
- → Tasaus huomioi kaikki uudistuksen aiheuttamat muutokset, myös valtionosuuden 500 milj. € lisäsiirron

Verolaskelmissa tapahtuneet muutokset

Sote-verolaskelma

- Sote-uudistuksen vaikutuksia eri veronsaajiin sekä yksittäisten verovelvollisten verotukseen on tarkasteltu Verohallinnon ansiotuloverotuksen kokonaisaineistolla valtiovarainministeriön ja Verohallinnon ylläpitämän HVSR-mikrosimulointimallin avulla.
- Sote-ratkaisuun liittyvästä veromuutoksesta säädettiin vuonna 2020 (HE 241/2020 vp).
 - Hallituksen esityksessä oleva arvio kunnallisveroprosenttien leikkauksen (13,26 %) myötä kunnilta valtiolle siirtyvästä määrästä perustui valtiovarainministeriön ennusteeseen vuoden 2020 veropohjasta eli luonnollisten henkilöiden ansio- ja pääomatuloista. Esityksessä arvioitiin, että kunnallisveroprosenttien leikkauksen seurauksena kunnilta valtiolle siirtyvä ansiotuloveron määrä olisi noin 12,8 mrd. euroa.
- Laskelma kunnallisveroprosenttien leikkauksesta päivitettiin vuonna 2022 (HE 68/2022 vp). Tällöin kuntien tuloveroprosentin lopulliseksi leikkausprosentiksi säädettiin 12,64 %.
 - Hallituksen esityksessä 68/2022 vp arvioitiin, että kunnallisveroprosenttien leikkauksen seurauksena kunnilta valtiolle siirtyvä ansiotuloveron määrä olisi noin 13,2 mrd. euroa.
 - Arviota on tämän jälkeen päivitetty säännöllisin väliajoin. Päivityksissä arvio kunnilta valtiolle siirtyvästä ansiotuloveron määrästä on vaihdellut noin 13,2 miljardista noin 13,5 miljardiin euroon.

Sote-verolaskelma

- Vuoden 2022 verotus valmistui lokakuun 2023 lopussa. Verotuksen valmistuttua on käytössä lopulliset tiedot vuoden 2022 tulopohjasta. Valtiovarainministeriö sai vuoden 2022 veroaineiston käyttöönsä maanantaina 13 marraskuuta.
- Vuoden 2022 tasossa tehty laskelma (HE 68/2022 vp:n mukainen) on päivitetty valmistuneen verotuksen tiedoin.
- Tässä laskelmassa kunnallisveroprosenttien leikkauksen seurauksena kunnilta valtiolle siirtyvä ansiotuloveron määrä on vahvistunut noin 13,2 miljardiksi euroksi.
 - Lopullisen toteumatiedon ero viimeisimpään arvioon on noin 300 miljoonaa euroa.
 - Tämä johtuu eroista ennustetun ja toteutuneen tulopohjan välillä. Aikaisemmin tehdyt arviot ovat perustuneet valtiovarainministeriön ennusteeseen vuoden 2022 tuloista ja veropohjasta.

Sote-verolaskelma

- Ennusteen ja toteuman välisen eron taustalla on useita tekijöitä.
 - Kunnallisverotuksessa verotettava tulo on pienentynyt
 - Valtion progressiivista veroa maksavien määrä on pienentynyt
 - Pääomatulojen määrässä oli eroa, mutta tämän vaikutus siirtyvän kunnallisveron määrään on osoittautunut suhteellisen pieneksi.
 - Pääomaveron määrä vaikuttaa osaltaan esim. kotitalousvähennyksen kautta.
 - Ennustettu pääomatulojen määrä vaikuttaa osaltaan listaamattomien yhtiöiden osinkojen kautta valtion ansiotuloveron määrään.
- Kunnallisverosta tehtävä työtulovähennyksen määrä on kasvanut huomattavasti
 - Työllisyysrakenteessa tapahtunut muutos on saattanut vaikuttaa työtulovähennyksen määrään kunnallisverotuksessa.
 - Vuonna 2022 näyttäisi olleen suurempi määrä pienituloisia, jotka tekevät työtulovähennyksen kunnallisverosta ja samaan aikaan pienempi määrä verovelvollisia, jotka maksavat valtion progressiivista tuloveroa.
 - Tähän vaikuttaa sekin, että aiemman arvion pohjana oli vuoden 2021 valmistunut verotus, jota oli korotettu vuoden 2022 tasoon. 2021 oli vielä koronavuosi, joka on myös vaikuttanut tulojen ja vähennysten muodostumiseen.
- Ylipäätään vähennysten määrä lisääntyi koronavuosien jälkeen.
 - Esim. tulonhankkimisvähennys ja matkakuluvähennys

Eri verojen muutokset aikaisemmassa sote-siirtolaskelmassa ja päivitetystä laskelmasta

	Valtion ansiotulovero	Pääoma- tulovero	Kunnallisvero	Kirkollisvero	Sairaus- vakuutuksen sairaanhoito- maksu	Verot yhteensä
Lopullinen muutos, €	12 921	43	-13 241	59	1	-217
Maaliskuu muutos, €	13 168	40	-13 485	52	5	-220
Ero, €	-247	3	244	7	-4	3
Ero, %	-1,87	7,78	-1,81	12,80	-88,69	-1,33





VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!