



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kuntatalousohjelma vuodelle 2022 Syksy 2021

Kunta-asiat

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:49

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:49

Kuntatalousohjelma vuodelle 2022

Syksy 2021

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö Helsinki 2021

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtiovarainministeriö

© 2021 tekijät ja valtiovarainministeriö

ISBN pdf: 978-952-367-522-3

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Kuntatalousohjelma vuodelle 2022, Syksy 2021

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:49		Teema	Kunta-asiat
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Tekijä/t	Valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto		
Kieli	Suomi	Sivumäärä	83

Tiivistelmä

Syksyn 2021 kuntatalousohjelma on laadittu valtion vuoden 2022 talousarvioesityksen yhteydessä. Laadittu ohjelma tarkentaa keväällä 2021 julkaistua, vuosia 2022–2025 koskevaa kuntatalousohjelmaa. Kuntatalouden tilaa ja hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia kuntien talouteen kuvataan ohjelmassa uusimman käytössä olevan tiedon pohjalta. Hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu ohjelmassa niiltä osin kuin toimenpiteistä on olemassa hallituksen päätökset ja toimenpiteiden vaikutukset ovat tiedossa.

Kuntatalousohjelma syventää talousarviovalmistelun kuntataloutta koskevaa arviointia. Kuntatalousohjelman tarkoituksena on arvioida kuntatalouden tilaa sekä kuntien mahdollisuuksia selvittää peruspalvelujen järjestämisestä valtion talousarvioesityksen mukaisella rahoituksella ja päätetyillä toimenpiteillä. Kuntatalousohjelman painopiste on kuntatalouden kehitysnäkymien ja valtion toimenpiteiden tarkastelussa. Toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu koko kuntatalouden lisäksi kuntakokoryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto on valmistellut kuntatalouden kehitysarvion, joka esitetään kuntatalousohjelmassa kuntien kirjanpidon käsittein.

Kuntatalousohjelma on valmisteltu valtiovarainministeriön nimeämässä sihteeristössä, jossa ovat mukana kaikki keskeiset kuntien tehtävälainsäädäntöä ja kuntatalouteen vaikuttavia valtion toimenpiteitä valmistelevat ministeriöt sekä Suomen Kuntaliitto. Valtion ja kuntien välinen neuvottelu on käyty Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa sekä sille valmistelutyötä tekevässä talusjaostossa. Hallitus on käsitellyt kuntatalousohjelman valtion vuoden 2022 talousarvioesitystä koskevissa neuvotteluissa.

Asiasanat kunta-asiat, kunnat, kuntien tulot, kuntien menot, kuntakonsernit, kuntatalous, kuntien valtionavut, kuntien tehtävät

ISBN PDF 978-952-367-522-3 **ISSN PDF** 1797-9714

Julkaisun osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-522-3>

Kommunekonomiprogrammet för 2022

Finansministeriets publikationer 2021:49		Tema	Kommunärenden
Utgivare	Finansministeriet		
Författare	Finansministeriet, kommun- och regionförvaltningsavdelningen		
Språk	Finska	Sidantal	83

Referat

Kommunekonomiprogrammet för hösten 2021 har utarbetats i samband med budgetpropositionen för 2022. Programmet preciserar det kommunekonomiprogram för 2022–2025 som publicerades våren 2021. Den kommunala ekonomins tillstånd och effekterna av regeringens åtgärder på den kommunala ekonomin beskrivs i programmet utifrån den nyaste information som finns tillgänglig. I programmet har effekterna av regeringens åtgärder utvärderats till de delar det finns regeringsbeslut om åtgärderna och deras effekter är kända.

Kommunekonomiprogrammet fördjupar den bedömning av kommunernas ekonomi som ingår i budgetberedningen. Syftet med kommunekonomiprogrammet är att bedöma läget för den kommunala ekonomin samt kommunernas förutsättningar att klara av att ordna basservice i enlighet med finansieringen och de åtgärder som anges i budgetpropositionen. I programmet prioriteras granskningen av den kommunala ekonomins utvecklingsperspektiv och statens åtgärder. Effekterna av åtgärderna har bedömts utifrån kommunalekonomin som helhet, enligt kommunstorleksgrupp och med avseende på genomförandet av finansieringsprincipen. Finansministeriets ekonomiska avdelning har berett den utvecklingsprognos för den kommunala ekonomin som presenteras i kommunekonomiprogrammet i enlighet med begreppen i kommunernas bokföring.

Kommunekonomiprogrammet har beretts vid ett av finansministeriet utnämnt sekretariat som har representanter från dels alla centrala ministerier som bereder sådan lagstiftning om kommunernas uppgifter och åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin, dels Kommunförbundet. Förhandlingarna mellan staten och kommunerna har förts vid delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning, samt vid den ekonomisektion som utför det beredande arbetet. Regeringen har behandlat kommunekonomiprogrammet i samband med förhandlingarna om statens budgetproposition för 2022.

Nyckelord

kommunalekonomi, statsbidrag till kommunerna, kommunernas uppgifter, kommunernas skatteinkomster, kommunärenden, kommuner, kommunernas inkomster, kommunernas utgifter, kommunkoncerner

ISBN PDF	978-952-367-522-3	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-522-3		

Local Government Finances Programme for 2021

Publications of the Ministry of Finance 2021:49	Subject	Local Government Affairs
Publisher	Ministry of Finance	
Author(s)	Ministry of Finance, Department for Local Government and Regional Administration	
Language	Finnish	Pages 83

Abstract

The Local Government Finances Programme for 2022 was drawn up in autumn 2021 in connection with preparation of the Government's budget proposal for 2022. The Programme elaborates on the information in the Local Government Finances Programme 2022–2025, published in spring 2021. The current state of local government finances and the impact of the Government's measures on local government finances are set out in the Programme on the basis of the latest information available. The impact of the Government's measures has been estimated in so far as there are government decisions on the measures and the effects are known.

The Local Government Finances Programme adds depth to the review of local government finances in the budget preparations. The purpose of the Local Government Finances Programme is to assess the current state of local government finances and the scope for municipalities to successfully arrange basic public services with the funding provided under the budget proposal and based on the measures decided by the Government. The Local Government Finances Programme focuses particularly on examining central government measures and the development outlook for local government finances. Impact assessments have been made from the viewpoint of local government finances as a whole, municipalities grouped by size category, and implementation of the principle of adequate financial resources. The Economics Department of the Ministry of Finance has drafted a trend projection for local government finances, which in this Programme is presented in local government accounting terms.

The Local Government Finances Programme was drafted by a secretariat appointed by the Ministry of Finance consisting of all the key ministries involved in the preparation of central government measures affecting local government finances and in the drafting of legislation on local government functions, as well as the Association of Finnish Local and Regional Authorities. Negotiations between central and local government were held in the Advisory Committee on Local Government Finances and Administration and in a finance subcommittee conducting preparatory work for the Committee. The Government discussed the Local Government Finances Programme in the negotiations on the budget proposal for 2022.

Keywords local government finances, central government transfers to local government, local government duties, local government tax revenue, local government affairs, local government, local government revenue, local government expenditure, local authority corporation

ISBN PDF	978-952-367-522-3	ISSN PDF	1797-9714
URN address	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-522-3		

Sisältö

Tiivistelmä	7
Johdanto	16
1 Kuntatalouden tilannekuva syksyllä 2021	17
2 Kuntatalous valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2022	28
2.1 Kuntien valtionavut.....	28
2.2 Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen	30
2.3 Vero- ja maksuperustemuutosten vaikutus kuntatalouteen.....	34
3 Valtion kuntia koskevat toimenpiteet hallinnonaloittain	37
4 Kuntatalouden kehitysarvio ja talouden sopeutuspaine	62
4.1 Kuntatalouden kehitysarvio.....	64
4.2 Talouden sopeutuspaine kuntaryhmittäin.....	71
Liite 1. Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia	82
Liite 2. Kuntien ja kuntayhtymien menot 2019–2025, mrd. euroa, käyvin hinnoin .	83

TIIVISTELMÄ

Viimeiset kaksi vuotta ovat olleet kuntataloudessa hyvin poikkeukselliset. Vuoden 2019 ennätyksellisen heikosta tilanteesta kuntatalous päätyi talousluvuilla mitattuna vuonna 2020 varsin hyvään tilanteeseen. Viime vuoden hyvään tulokseen vaikutti erityisesti valtion kunnille osoittama tuki, joka ylitti selvästi kuntataloudelle koronaepidemiasta vuonna 2020 aiheutuneet taloudelliset menetykset. Koronatilanne vaikuttaa kuntien toimintaan ja talouteen vielä tänä vuonna, ja myös valtion tukitoimet jatkuvat, tosin merkittävästi viime vuotta pienempinä.

Koronakriisin varjostaessa talouskehitystä kunnat ovat historiallisen suuren muutoksen edessä. Sosiaali- ja terveystaloudelliset sekä pelastustoimi siirtyvät vuoden 2023 alusta hyvinvointialueiden vastuulle. Muutoksella on suuria vaikutuksia kuntien tehtäviin ja talouteen.

Hallitus päätti puoliväliriihessä keväällä 2021 jatkaa valmistelua TE-palvelujen siirtämiseksi kunnille. Siirron yhteydessä luodaan rahoitusmalli, joka kannustaa kuntia kehittämään toimintaansa työllisyyttä edistävänä siten, että uudistuksella saavutetaan 7 000–10 000 lisätyöllistä. Valmistelussa tähdätään siihen, että kunnan vastuuta työttömyysturvan perusosan kustannuksista laajennettaisiin. Lisäksi työttömyysturvan ja työttömän palveluun aktivoinnin välinen kytkös poistettaisiin. Tehtävien siirto on tarkoitus toteuttaa vuoden 2024 aikana.

Kuntatalouden suurin ongelma on ollut jo pitkään tulo- ja menokehityksen rakenteellinen epäsuhde. Sote-uudistuksen myötä kuntien menopaineet helpottuvat, kun väestön ikääntymisestä aiheutuvat menot siirtyvät kunnilta hyvinvointialueille. Toisaalta väestön ikärakenteen muutos ja keskipitkän aikavälin ennustettu hidas talouskasvu näkyvät jatkossakin myös kunnissa verotulojen vaimeana kasvuna. Lisäksi alueellisesti erilainen väestönkehitys ja muuttoliike eriyttävät edelleen kuntien talouskehitystä.

Vuonna 2020 valtion mittavat tukitoimet vahvistivat kuntataloutta

Syksyn kuntatalousohjelmassa kuntatalouden toteutunutta kehitystä tarkastellaan Tilastokeskuksen toukokuun lopussa julkaisemien ennakkollisten tilinpäätöstietojen perusteella. Muutokset helmikuussa julkaistuihin tilinpäätösarvioihin ja kevään kuntatalousohjelmassa esitettyyn tilannekuvaan ovat vähäisiä. Kuten kevään 2021 kuntatalousohjelmassa kuvattiin, vuosi 2020 oli hyvin poikkeuksellinen kuntataloudessa. Koronaepidemia vaikutti

monin tavoin kuntien toimintaan ja talouteen. Valtio tuki kuntasektoria peruspalveluiden turvaamiseksi ja koronaepidemian vaikutusten tasaamiseksi mittavalla tukipaketilla, joka lopulta ylitti epidemian kuntataloudelle aiheutuneet taloudelliset kustannukset ja tulonmenetykset selvästi.

Kuntatalouden yhteenlaskettu vuosikate kaksinkertaistui vuonna 2020 noin 4,7 mrd. euroon, jossa parannusta helmikuun arviotietoihin on noin 100 milj. euroa. Vuosikate riitti kattamaan selvästi poistot ja käytännössä myös nettoinvestoinnit, mikä on varsin poikkeuksellista. Nettoinvestointien taso säilyi edellisvuosien tapaan korkeana, mutta lainamäärän kasvu jäi selvästi edellisvuotta maltillisemmaksi. Sen sijaan rahavarojen kasvu oli vahvaa, mikä selittynee pitkälti vahvasti ylijäämäisellä tuloksella. Taloustilanne koheni kaikissa kuntakokoryhmissä. Negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä oli koko 2000-luvun pienin vuosikatteen ollessa negatiivinen vain kahdessa kunnassa.

Kuntakonsernien tilinpäätökset olivat peruskuntien tapaan hyvin vahvat. Vuosikate vahvistui lähes 2,5 mrd. eurolla yhteensä noin 6,9 mrd. euroon ja riitti kattamaan poistot noin 2,2 mrd. eurolla. Vuosikate oli negatiivinen vain yhdellä kuntakonsernilla. Kuntakonsernien taseen kertynyt ylijäämä kasvoi yli 2 mrd. eurolla lähes 14,7 mrd. euroon. Kertynyttä alijäämää oli 35 kuntakonsernilla yhteensä 68 milj. euroa. Nämä konsernit olivat pääasiassa pieniä, alle 10 000 asukkaan konserneita.

Arviointimenettelyn kriteerit täyttyivät neljällä kuntakonsernilla, kahdella kunnalla ja kuudella kuntayhtymällä. Arviointimenettely käynnistetään vuosien 2019 ja 2020 konsernitiilinpäätöstietojen perusteella Konneveden, Pertunmaan ja Rääkkylän kunnissa, ja taseen kertyneen alijäämän perusteella Haapajärven kunnassa.

Poimintoja valtion vuoden 2022 talousarvioesityksen kuntiin vaikuttavista toimista

Hallitusohjelman mukaisista kuntien tehtävien ja velvoitteiden laajennuksista suurin osa on toteutettu jo aikaisempina vuosina. Näistä aiheutuvat kustannukset ja valtionosuuslisäykset nousevat vuosittain. Osa tehtävälisäyksistä ja kustannuksista siirtyy kuitenkin hyvinvointialueille niiden aloittaessa vuonna 2023. Kun huomioidaan vuoden 2022 valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkituksen neutralisointi, on valtion toimenpiteiden vaikutus noin 1,2 mrd. euroa kuntataloutta heikentävä vuonna 2022 verrattuna vuoteen 2021.

Varhaiskasvatukseen kehitetään kolmiportaisen tuen rakenne. Tätä koskeva lakimuutoksen on tarkoitus tulla voimaan elokuun alusta vuonna 2022. Varhaiskasvatuksen tukeen ehdotetaan vuonna 2022 yhteensä 15 milj. euroa, josta 6,25 milj. euroa on valtionosuuksien lisäystä ja 8,75 milj. euroa toimeenpanoa tukevia valtionavustuksia.

Vuonna 2022 ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden tarvitseman opetuksen ja ohjauksen varmistamiseksi opettajien ja ohjaajien palkkaamiseen kohdennetaan 70 milj. euroa, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 52 milj. euroa.

Vuosien 2022–2024 aikana toteutetaan oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen määrätymisperusteiden uudistamisen kokeilu, jolla tuetaan nuorten kouluttautumista ja työllistymistä. Kokeiluun kohdennetaan 5 milj. euroa vuonna 2022 ja kuntatalouteen tästä arvioidaan kohdistuvan noin 3,7 milj. euroa.

Oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja perusopetuksessa ja toisella asteella vahvistetaan säätämällä oppilashuollon sitovista mitoituksista. Vuonna 2022 toimenpiteeseen kohdennetaan 20 milj. euroa, josta peruspalvelujen valtionosuuksina 8,4 milj. euroa ja valtionavustuksina 11,6 milj. euroa. Mitoitus tulee voimaan asteittain siten, että kuraattorien osalta mitoitus tulisi voimaan tammikuussa 2022 ja psykologien osalta vuonna 2023. Vuodesta 2023 alkaen vastuu oppilas- ja opiskelijahuollon palvelujen järjestämisestä sekä sitä koskeva rahoitus siirretään hyvinvointialueille.

Vapaassa sivistystyössä maahanmuuttajien kotouttamiskoulutukseen ehdotetaan lisäystä 5 milj. euroa vuodesta 2022 alkaen. Lisäys maksetaan vapaan sivistystyön järjestäjille valtionosuutena, josta kuntiin kohdistuu arviolta 1,5 milj. euroa.

Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden henkilöstömitoitukseen osoitetaan 4,8 milj. euroa.

EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä kohdistuu kuntasektorille rahoitusta vuonna 2022 noin 134 milj. euroa, josta sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden saatavuuden vahvistamiseen osoitetaan 124 milj. euroa. Jatkuvan oppimisen uudistukseen ehdotetaan 4 milj. euroa, ohjaamotoiminnan monialaisuuden tukemiseen 3,2 milj. euroa ja avustuksiin kuntien kiinteistöjen öljylämmityksestä luopumiseen 2,5 milj. euroa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskevan lainsäädännön voimaantulo luo kunnille useita uusia velvoitteita sekä ennen järjestämistehtävien siirtymistä hyvinvointialueille vuosina 2021–2022 että sen jälkeen vuodesta 2023 lukien. Uudistuksen voimaantulolaki velvoittaa kuntia muun muassa osallistumaan uudistuksen täytäntöönpanon valmisteluun ja tarvittavan virka-avun antamiseen. Velvoitteesta aiheutuvat kustannukset on huomioitu kuntien peruspalvelujen valtionosuudessa 2 milj. euron lisäyksellä vuonna 2022. Lisäksi hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän valmistelukustannusten korvauksiin on varattu 47 milj. euroa. Uudistuksesta aiheutuu kunnille myös ICT-muutuskustannuksia, mutta niiden korvauksista kunnille on tarkoitus päättää vuosia 2023–2026 koskevan julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä keväällä 2022.

Ansiotuloveroperusteisiin tehdään vuonna 2022 indeksitarkistus ansiotasoindeksin muutosta vastaavasti. Progressiivisen tuloveroasteikon euromääräisiä rajoja nostetaan, kunnallisverotuksen perusvähennyksen enimmäismäärä korotetaan ja työtulovähennystä kasvatetaan. Muutosten arvioidaan pienentävän kunnallisveron tuottoa yhteensä 209 milj. eurolla vuonna 2022.

Kotitalousvähennystä korotetaan vuosina 2022 ja 2023 kotitalous-, hoiva- ja hoitotyön osalta. Lisäksi kotitalousvähennystä korotetaan vuosina 2022–2027 öljylämmityksestä luopumisen osalta lämmitystapamuutosten tukemiseksi. Kotitalousvähennyksen muutosten arvioidaan pienentävän kunnallisveron tuottoa 17 milj. eurolla vuonna 2022.

Valtion päättämistä veroperustemuutoksista kunnille aiheutuvat verotulomenetykset korvataan täysimääräisesti.

Koronatuet poistuvat, mutta tehtävien lisäykset ja indeksikorotukset lisäävät valtionosuuksia vuonna 2022

Kuntien valtionavut (laskennalliset valtionosuudet, valtionavustukset ja veromenetysten korvaukset) ovat valtion vuoden 2022 talousarvioesityksessä yhteensä 13,1 mrd. euroa, mikä on noin 900 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2021 varsinaisessa talousarviossa. Aleneminen aiheutuu pääasiassa vuodelle 2021 budjetoitujen määräaikaisten koronatukien poistumisesta.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen osoitetaan vuonna 2022 hieman alle 8 mrd. euroa, ja se kasvaa edellisen vuoden varsinaiseen talousarvioon verrattuna noin 290 milj. eurolla. Vertailussa edellisvuoteen tulee kuitenkin huomioida, että vuoden 2021 peruspalvelujen valtionosuuden tasoa korotti koronaepidemiasta johtunut 300 milj. euron kertaluonteinen lisäys, joka poistuu vuonna 2022.

Valtionosuuden tasoa korottavat hallituksen kevään 2021 kehysriihessä päättämä 246 milj. euron erillinen valtionosuuden korotus sekä indeksikorotus (2,5 prosenttia), joka on noin 188 milj. euroa. Lisäksi valtionosuuden tasoa nostava kuntien uudet ja laajenevat tehtävät, jotka yhteensä lisäävät valtionosuuksia vuonna lähes 120 milj. eurolla. Näistä taloudellisesti merkittävimmät ovat vanhuspalvelulain muutos (43,7 milj. euroa), sote-asiakasmaksulain uudistus (28,0 milj. euroa), lastensuojelun jälkihuollon laajennus (12 milj. euroa), seulontaohjelman laajennus (10 milj. euroa) sekä oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen (8,4 milj. euroa).

Vuoden 2022 valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen vaikutus on 564 milj. euroa. Hallitus päätti kuitenkin kevään 2021 kehysriihen yhteydessä, että kustannustenjaon tarkistuksen valtionosuusvaikutusta ei huomioida johtuen siitä, että kuntataloutta

on tuettu voimakkaasti vuonna 2020 ja tukea jatketaan vuonna 2021, minkä lisäksi koronasta aiheutuvat välittömät kustannukset kompensoidaan kunnille.

Peruspalveluiden valtionosuudesta siirretään 10 milj. euroa kuntien harkinnanvaraisiin yhdistymisavustuksiin ja 10 milj. euroa kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmään. Harkinnanvaraisen valtionosuuden korotukseen varataan 10 milj. euroa.

Valtion päättämistä veroperustemuutoksista kunnille maksettavat verotulomenetysten korvaukset ovat yhteensä noin 2,6 mrd. euroa, ja ne ovat lähes 300 milj. euroa korkeammat kuin vuoden 2021 varsinaisessa talousarviossa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuuksista kuntatalouteen kohdistuu arviolta 1,1 mrd. euroa, ja ne kasvavat edellisvuodesta noin 58 milj. euroa. Indeksikorotus kasvattaa kuntien valtionosuuksia noin 18 milj. eurolla. Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon sekä kustannustason tarkistus puolestaan lisää valtionosuutta 17,6 milj. eurolla, mistä kuntien arvioitu osuus on 12,7 milj. euroa.

Talous on toipunut nopeasti koronaepidemiasta ja elpyminen jatkuu vuonna 2022

Talouden toipuminen koronaepidemiasta on ollut nopeaa keväästä alkaen, ja etenkin työllisyys on kohentunut nopeasti. Talouden elpyminen jatkuu vielä syksyllä varsinkin niillä toimialoilla, joihin rajoitustoimet ovat vielä vaikuttaneet. Valtiovarainministeriön kansantalousosaston ennusteen mukaan bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan 3,3 prosenttia vuonna 2021. Kasvu jatkuu ensi vuonna viennin tukemana, sillä kehittyneen maailman ja ennen kaikkea euroalueen toipuminen jatkuu edelleen voimakkaana. Kokonaistuotannon kasvuksi ennustetaan 2,9 prosenttia vuonna 2022. Tautitilanteen heikentymisen ei oleteta rajoittavan talouden elpymistä. Tautitilanteen kehittyminen, virusmuunnokset ja rokotusten eteneminen ovat ennusteeseen liittyviä epävarmuuksia. Keskipitkällä aikavälillä talouskasvu hidastuu potentiaalisen kasvun tuntumaan, noin prosenttiin vuodessa.

Kuntataloudessa vuodesta 2022 arvioidaan muodostuvan vaikea

Vuosi 2021 on ollut koronaepidemian vuoksi kuntataloudessa edelleen poikkeuksellinen. Koronatilanteen hoitaminen ja torjuminen muun muassa rajoitustoimenpitein ovat hidastaneet paluuta normaaliin toimintaan, ja terveydenhuollossa monia kiireettömän hoidon toimenpiteitä on jouduttu jälleen siirtämään koronakriisin akuutin hoidon vuoksi. Kokonaisuuksina kuntatalouden näkymät tälle vuodelle eivät ole kuitenkaan juuri muuttuneet viime kevään kuntatalousohjelmassa esitettyyn arvioon verrattuna, vaan kuntatalouden vuosikatteen sekä toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan pysyvän lähellä vuoden 2020 tasoa. Vuoteen 2021 heijastuu se, että vuosi 2020 oli kuntataloudessa tilinpäätöstietojen mukaan hieman parempi kuin tilinpäätösarvioissa. Kuluvan vuoden verotuloennuste on

noin 200 milj. euroa keväällä arvioitua parempi talouden aiemmin arvioitua myönteisemmän kehityksen vuoksi, vaikka ennusteessa on otettu ennakoivasti huomioon syksyllä tehtävä jako-osuuksien oikaisu, joka alentaa kuntien kunnallisverokertymää. Jako-osuuksien muuttamisen taustalla on työllisyyden, palkkasumman ja erityisesti pääomatulojen aiemmin ennustettua korkeampi kasvu.

Kuntatalouden kehitysarvion perusteella vuosi 2022 näyttää kuntataloudessa vaikealta menojen kasvaessa tuloja nopeammin. Koronaepidemiasta aiheutuvien lisäkustannusten arvioidaan vähitellen poistuvan, mutta myös valtion tukitoimet, kuten yhteisöveron korotettu jako-osuus ja valtionosuuslisäykset, poistuvat. Toimintamenojen kasvun arvioidaan hidastuvan 3 prosenttiin vuonna 2022. On kuitenkin todennäköistä, että koronatautilanteesta aiheutuu terveydenhuollossa lisäkustannuksia jonkin verran myös ensi vuonna. Kuntatalouden kehitysarvioon näitä kustannuksia on sisällytetty 600 milj. euroa.

Kehitysarviossa on otettu huomioon niin EU:n elpymis- ja palautumisvälineestä kohdennettu rahoitus koronakriisin aikana syntyneen hoito-, kuntoutus- ja palveluvelan purkamiseksi kuin vastaavansuuruiset kustannukset vuodelle 2022. Koronan suorien ja välillisten vaikutusten lisäksi kuntatalouden toimintamenoja kasvattavat väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvu, hallituksen päättämät tehtävien laajennukset sekä hintojen nousu. Kuntien kustannustason nousuksi arvioidaan ensi vuonna 2,5 prosenttia.

Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimukset ovat katkolla helmikuun lopussa 2022. Henkilöstökulut muodostavat kuntasektorin suurimman kuluerän, ja siksi kunta-alan palkkaratkaisuilla on suuri merkitys kuntatalouden kehitykselle. Kehitysurassa kunta-alan ansiokehityksen on oletettu mukailevan koko kansantalouden ennustettua ansiokehitystä vuosina 2022–2025. Työmarkkinoiden kireys näkyy jo kuntasektorilla, ja monilla aloilla ja ammattiryhmissä on pulaa työvoimasta.

Kuntatalouden toimintakatteen ennakoidaan heikkenevän voimakkaasti, sillä toimintamenot kasvavat ja lisäksi toimintatulojen arvioidaan laskevan yli 5 prosenttia. Toimintatulojen pudotus on seurausta muun muassa korona-avustusten ja monien määräaikaisten toimien päättymisestä. Kehitysarviossa on tehty kuitenkin tekninen oletus, että vuoden 2021 talousarvioon sisältyvästä 1,6 mrd. euron covid-19-kustannuksiin tarkoitettusta valtionavustuksesta noin 600 milj. euroa siirtyy ensi vuodelle.

Kuntien verotulojen kasvu hidastuu vajaaseen prosenttiin vuonna 2022. Kasvua hidastaa etenkin yhteisöverotulojen jako-osuuden määräaikaisen korotuksen päättymisen. Myös kiinteistöverotulot laskevat edellisvuodesta, jolloin kiinteistöverotilityksiä kasvatti kertaaluonteinen järjestelmämuutos. Valtionosuudet sen sijaan kasvavat noin 6 prosenttia halli-

tusohjelman mukaisten tehtävälaajennusten, valtionosuuden tason korotuksen ja indeksitarkistusten vuoksi.

Kuntatalouden vuosikate laskee painelaskelmassa huomattavasti kuluvasta vuodesta, mutta se riittää kattamaan poistot ja arvonalentumiset. Kuntatalouden investointien nopeimman kasvuvaiheen arvioidaan päättyneen, mutta investointien taso pysyy korkealla koko ennustejakson. Toiminnan ja investointien rahavirta syvenee noin 1,5 mrd. euroa negatiiviseksi vuonna 2022.

Vuonna 2023 sote-uudistuksen seurauksena kuntien toiminnan kustannukset vähenevät ja käyttötalousmenoista noin puolet siirtyy hyvinvointialueille. Kuntien valtionosuuksia, veromenetysten korvauksia ja verotuloja vähennetään koko maan tasolla siirtyviä kustannuksia vastaavasti. On syytä huomata, että sote-uudistukseen liittyvät laskelmat ovat vielä alustavia, ja ne päivitetään julkisen talouden suunnitelman 2023–2026 valmistelun yhteydessä keväällä 2022.

Vuodesta 2023 lähtien kuntien kustannuksista suurin osa syntyy varhaiskasvatuksen sekä koulutuksen järjestämisestä. Koko 2010-luvun jatkunut syntyvyyden aleneminen on kääntämässä varhaiskasvatuksen ja koulutuksen palvelutarpeen laskuun. Kehitysarviossa palvelutarpeen laskua on kuitenkin hieman pehmennetty, sillä laskennallista säästöpotentiaalia ei ole mahdollista hyödyntää kaikissa kunnissa ainakaan kovin nopeasti.

Kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan edellä kuvatuilla oletuksilla pysyvän negatiivisena vuotta 2023 lukuun ottamatta. Sote-uudistuksen vaikutus kuntien verotuloihin ei näy täysimääräisesti vielä vuonna 2023, koska tuolloin kunnille kertyy vielä korkeamman veroprosentin ja jako-osuuden kunnallis- ja yhteisöverotuloja aiemmilta verovuosilta. Vuosina 2024–2025 kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta on yli 700 milj. euroa negatiivinen.

Kuntatalouden lainoista arviolta 4,6 mrd. euroa siirtyy pois sote-uudistuksen myötä. Tämän jälkeen kuntatalouden lainakannan kasvuvauhti hidastuu selkeästi viime vuosikymmenen keskimääräiseen kasvuvauhtiin verrattuna. Sote-uudistus siirtää nopeimmin kasvavat väestön ikääntymiseen liittyvät menot pois kuntataloudesta, mikä helpottaa kuntien menopaineita ja samalla veroprosenttien korotuspainetta. Kuntien tulojen ja menojen välinen epäsuhde ei kuitenkaan poistu, joten kuntataloudessa on edelleen tarve tuottavuutta ja tehokkuutta lisääville rakenteellisille uudistuksille. Henkilöstövaltaisella kunta-alalla myös palkkaratkaisujen merkitys on suuri.

On syytä huomioida, että kuntatalouden kehitysarvio laaditaan painelaskelmana, joka ei sisällä oletuksia kuntien veroprosenttien muutoksista eikä muista kuntien omista päätösperäisistä toimista tuleville vuosille. Suhteessa kevään kuntatalousohjelmaan edellä esite-

tyssä ennusteessa ei ole suuria muutoksia. Koronavirustilanne ja mahdolliset uudet virusmuunnokset lisäävät kuitenkin myös kuntatalouden ennusteen epävarmuutta.

Talouden sopeutuspainne kasvussa kaikissa kuntakokoryhmissä

Kuntalain mukaan kuntatalousohjelmassa kuntien rahoitusaseman muutosta arvioidaan koko maan näkymien ohella myös kuntaryhmittäin. Kuntien rahoituksen tasapainotilaa kuvataan ohjelmassa toiminnan ja investointien rahavirta -käsitteen avulla. Yksinkertaistettuna tunnusluku ilmaisee negatiivisena paineen lainakannan kasvattamiseen tai veroprosentin korottamiseen ja positiivisena laskennallista mahdollisuutta muun muassa lainojen lyhentämiseen tai veroprosentin alentamiseen.

Kuntakohtaisen painelaskelman perusteella toiminnan ja investointien rahavirta (ns. rahoituksen tasapaino) vaihtelee lähivuosina kuntakokoryhmittäin merkittävästi. Vuosina 2022–2025 toiminnan ja investointien rahavirta on pääsääntöisesti negatiivinen kaikissa kuntakokoryhmissä. Poikkeuksen tähän muodostaa vuosi 2023, jolloin rahoituksen tasapainoa parantaa huomattavasti se, että sote-uudistuksesta huolimatta kuntien verotuloja tiliteittäin vuonna 2023 osittain vielä edellisenä vuonna vallinneen tilanteen perusteella. Heikoin tilanne on rahoituksen tasapainon näkökulmasta vuonna 2022, mitä selittävät toimintakatteen eli nettomenojen selvä kasvu, verotulojen vaatimaton kehitys sekä valtion korona-avustusten päättyminen.

Keskimääräinen kunnallisveron korotuspaine on vuosina 2022–2025 suurempi asukasluvultaan suuremmissa kunnissa kuin pienemmissä kunnissa. Suurin kunnallisveron korotuspaine kohdistuu laskelman perusteella 20 000–40 000 asukkaan kuntakokoryhmään. Kehyskauden lopulla veronkorotuspainetta on laskelman mukaan kuitenkin kaikissa kuntakokoryhmissä ja vuosina 2024–2025 paine kasvaa erityisesti asukasluvultaan pienissä, alle 2 000 asukkaan, kunnissa. Suurten kuntien korotuspainetta selittää osaltaan korkea investointitaso. Esimerkiksi pelkästään vuosikatteella tarkasteltuna yli 100 000 asukkaan kuntaryhmän tilanne on vahvin koko tarkastelukauden aikana. Toiminnan ja investointien rahavirran muutokset heijastuvat luonnollisesti myös kuntien lainamäärän muutoksiin. Lainakannan arvioidaan kasvavan eniten yli 10 000 asukkaan kuntakokoryhmissä, suurimman kasvupaineen kohdistuessa 20 000–40 000 asukkaan kuntiin.

Negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä vaihtelee vuosina 2022–2025 merkittävästi. Vuonna 2021 negatiivisen vuosikatteen kuntien määrän arvioidaan pysyvän hyvin pienenä, mutta tilanne heikkenee selvästi vuonna 2022, jolloin negatiivisen vuosikatteen kuntia arvioidaan olevan yli 20. Vuonna 2023 kuntatalous vahvistuu sote-uudistuksesta ja verotulojen tilityksestä johtuen selvästi ja myös negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä pienenee. Vuosina 2024–2025 kuntatalouden kehitys kuitenkin heikkenee jälleen, ja negatiivisen vuosikatteen kuntia arvioidaan olevan kehyskauden loppuvuosina hieman alle 15.

Aikaisempien vuosien tapaan negatiivisen vuosikatteen kunnat ovat pääosin pieniä, alle 5 000 asukkaan kuntia.

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn olisi painelaskelman perusteella tulossa konsernin taseen kertyneen alijäämän perusteella vuonna 2022 noin 1–3 kuntaa. Arviointimenettelyyn tulevien kuntien määrän arvioidaan pysyvän samalla tasolla vuosina 2023–2025.

JOHDANTO

Kuntatalousohjelma on laadittu vuotta 2022 koskevan valtion talousarvioesityksen (TAE) valmistelun yhteydessä. Laadittu ohjelma tarkentaa keväällä 2021 julkaistua, vuosia 2022–2025 koskevaa kuntatalousohjelmaa. Kuntatalouden tilaa ja hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia kuntien ja kuntayhtymien talouteen kuvataan ohjelmassa uusimman käytössä olevan tiedon pohjalta. Hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu ohjelmassa niiltä osin kuin toimenpiteistä on olemassa hallituksen päätökset ja toimenpiteiden vaikutukset ovat tiedossa.

Kuntatalousohjelma syventää talousarviovalmistelun kuntataloutta koskevaa arviointia. Kuntatalousohjelman tarkoituksena on arvioida kuntatalouden tilaa sekä kuntien mahdollisuuksia selvittää peruspalvelujen järjestämisestä valtion talousarvioesityksen mukaisella rahoituksella ja päätetyillä toimenpiteillä.

Kuntatalousohjelman painopiste on kuntatalouden kehitysnäkymien ja valtion toimenpiteiden tarkastelussa. Toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu koko kuntatalouden lisäksi kuntakokoryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto on valmistellut kuntatalouden kehitysarvion, joka esittää kuntatalousohjelmassa kuntien kirjanpidon käsittein.

Kuntatalousohjelma on valmisteltu valtiovarainministeriön nimeämässä sihteeristössä, jossa ovat mukana kaikki keskeiset kuntien tehtävälainsäädäntöä ja kuntatalouteen vaikuttavia valtion toimenpiteitä valmistelevat ministeriöt sekä Suomen Kuntaliitto. Valtion ja kuntien välinen neuvottelu on käyty Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa sekä sille valmistelutyötä tekevässä talousjaostossa. Hallitus on käsitellyt kuntatalousohjelman vuotta 2022 koskevien talousarvioneuvottelujen (budjettiriihi) yhteydessä.

Kuntatalousohjelma on julkaistu valtiovarainministeriön verkkosivuilla: www.vm.fi/kuntatalousohjelma.

1 Kuntatalouden tilannekuva syksyllä 2021

Kuntataloutta käsitellään kuntatalousohjelmassa kuntien kirjanpidon käsittein. Kuntatalousohjelman tarkastelussa huomioidaan Manner-Suomen kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien talous. Kuntatalouden tilaa arvioidaan Tilastokeskuksen 28.5.2021 julkaisemien vuoden 2020 ennakkollisten tilinpäätöstietojen perusteella¹. Tilastokeskus julkaisi kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien lopulliset tilinpäätöstiedot syyskuussa 2021. Luvussa esitetyt ennakkolliset tilinpäätöstiedot vastaavat koko maan tasolla erittäin hyvin lopullisia tilinpäätöstietoja.

Kuntatalouden tilannekuvaa on käsitelty laajasti myös kevään 2021 kuntatalousohjelmassa² sekä valtiovarainministeriön kesäkuussa 2021 erikseen julkaisemassa, Manner-Suomen kuntakonsernien, kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2020 tilinpäätöstietoja koskevassa muistiossa³.

Nostot ja keskeiset huomiot

- Vuosi 2020 oli koronaepidemian vuoksi hyvin poikkeuksellinen myös kuntatalouden näkökulmasta. Valtio tuki kuntasektoria koronaepidemiaan liittyen hyvin huomattavalla tukipaketilla, joka lopulta ylitti kuntataloudelle aiheutuneet taloudelliset menetykset selvästi. Tuista merkittävä osa kohdennettiin peruspalvelujen valtionosuuksien kautta, joten valtionosuudet kasvoivatkin peräti noin 28 prosenttia vuodesta 2019.
- Kuntien verotulot kasvoivat ennakoitua enemmän ja toimintamenot ennakoitua vähemmän. Verotulojen kasvuun vaikutti osaltaan myös koronaepidemian tukipakettiin sisältynyt kuntien yhteisövero-osuuden 10 prosenttiyksikön määräaikainen korotus.
- Kuntatalouden yhteenlaskettu (kunnat ja kuntayhtymät yhteensä) vuosikate kaksinkertaistui edellisvuodesta noin 4,7 mrd. euroon, jossa parannusta helmikuun

1 Tilastokeskus. [Tiedot ennakkollisista tilinpäätöksistä osoittavat kuntatalouden vahvistuneen selvästi vuonna 2020](#) (28.5.2021).

2 [Kuntatalousohjelma 2022–2025](#), kevät 2021

3 VM/muistio, [Manner-Suomen kuntakonsernien, kuntien ja kuntayhtymien ennakkolliset tilinpäätökset vuodelta 2020](#).

arviotietoihin on noin 100 milj. euroa. Vuosikate riitti kattamaan selvästi poistot ja käytännössä myös nettoinvestoinnit, mikä on varsin poikkeuksellista. Taloustilanne koheni laajasti erityyppisissä kunnissa. Negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä oli koko 2000-luvun pienin niiden määrän ollessa vain kaksi.

- Vaikka kuntatalouden nettoinvestointien taso säilyi edellisvuosien tapaan korkeana, lainamäärän kasvu jäi selvästi edellisvuotta maltillisemmaksi. Sen sijaan rahavarojen kasvu oli vahvaa (1,6 mrd. euroa) kasvun ollessa noin 150 milj. euroa suurempi kuin lainamäärän kasvu.
- Kuntayhtymien vuosikate vahvistui hieman, mutta tilikauden tulos jäi noin 35 milj. euroa negatiiviseksi. Vaikka kuntayhtymien, joilla on taseessa kertynyttä alijäämää, määrä pysyi lähes samana kuin edellisvuonna, kyseisten kuntayhtymien yhteenlaskettu alijäämä kasvoi peräti 85 milj. euroa yhteenä 185 milj. euroon.
- Kuntayhtymien lainamäärä kasvoi selvästi edellisvuodesta. Tämä selittyy korkealla investointitasolla, joka ylitti vuosikatteen noin 760 milj. eurolla (vuosikate – nettoinvestoinnit).
- Kuntakonsernien tilinpäätökset olivat erityisesti tulorahoituksen osalta peruskuntien tapaan hyvin vahvat. Vuosikate vahvistui lähes 2,5 mrd. eurolla yhteensä noin 6,9 mrd. euroon riittäen kattamaan poistot noin 2,2 mrd. eurolla. Vuosikate oli negatiivinen vain yhdellä kuntakonsernilla.
- Kuntakonsernien taseen kertynyt ylijäämä kasvoi yli 2 mrd. eurolla lähes 14,7 mrd. euroon. Tilinpäätöstietojen perusteella 35 konsernilla oli taseessa kertynyttä alijäämää yhteensä 68 milj. euroa. Nämä konsernit ovat pääasiassa pieniä, alle 10 000 asukkaan konserneita. Kuntakonsernien lainamäärän kehitys oli hieman maltillisempaa kuin edellisvuonna, vaikkakin kehitys tulee jatkumaan nousujohteisena johtuen muun muassa investointien siirtymisestä yhä enemmän muualla kuin peruskunnissa toteutettaviksi. Toisaalta erilaiset leasing- ja vuokramallit ovat myös yleistymässä, jolloin investoinnit näkyvät lainakannan nousun sijasta kasvaneina toimintamenoina.
- Arviointimenettelyn kriteerit täyttyivät neljällä kuntakonsernilla, kahdella kunnalla ja kuudella kuntayhtymällä. Valtiovarainministeriö on tehnyt päätöksen arviointimenettelyn käynnistämisestä neljässä kunnassa.

Kuntatalous vahvistui merkittävästi vuonna 2020

Kuten helmikuussa 2021 julkaistut kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätösarviotiedot⁴ osoittivat, kuntatalouden tilanne oli vuonna 2020 poikkeuksellisen vahva erityisesti tulorahoi-

4 Tilastokeskus julkaisi kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien lopulliset tilinpäätöstiedot 10.9.2021. Tiedot vastaavat koko maan tasolla erittäin hyvin toukokuussa 2021 julkaistuja ennakkollisia tilinpäätöstietoja. Yksittäisten kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien osalta lopullisissa tilinpäätöstiedoissa voi olla kuitenkin pieniä eroja suhteessa ennakkolisiin tietoihin.

tuksen näkökulmasta. Kuntataloudella tarkoitetaan tässä yhteydessä kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettuja taloustietoja. Tilanteen selvä vahvistuminen johtui pitkälti koronaepidemiasta seuranneesta poikkeustilanteesta. Valtio kohdisti kuntasektorille taloudellisesti huomattavan, kokonaisuudessaan noin 3 mrd. euron tukipaketin, ja heikosta suhdannekehityksestä huolimatta kuntien verotulojen kasvu oli lopulta ennakoitua parempaa. Vaikka koronaepidemiasta aiheutui lisäkustannuksia, jäi toimintamenojen kasvu kokonaisuudessaan varsin maltilliseksi, kun esimerkiksi terveydenhuollon elektiivistä hoitoa jouduttiin lykkäämään ja siirtämään myöhempään ajankohtaan. Ottaen huomioon koronaepidemian kokonaisvaikutukset kuntasektorin kustannuksiin ja tuloihin voidaan arvioida, että valtion tukipaketti ylitti selvästi koronaepidemiasta aiheutuneet taloudelliset kustannukset ja menetykset vuonna 2020.

Kuntatalouden yhteenlaskettu tulo-rahoituksen riittävyttä kuvaava vuosikate kaksinkertaistui edellisvuodesta ollen noin 4,7 mrd. euroa positiivinen, jossa kasvua noin 2,4 mrd. euroa vuoteen 2019. Vuosikate riitti kattamaan selvästi poistot ja lähes täysin myös nettoinvestoinnit, vaikka niiden määrä kasvoi noin 700 milj. eurolla. Vahvasta vuosikatteesta johtuen myös tilikauden tulos oli poikkeuksellisen vahva, sillä tulos kasvoi peräti 2 mrd. euroa edellisvuodesta ollen noin 1,7 mrd. euroa positiivinen.

Kuten edellä on todettu, parantuneen vuosikatteen taustalla vaikuttavat nettomenojen eli toimintakatteen maltillinen kasvu (2,7 %), verotulojen ennakoitua parempi kasvu (4 %) sekä ennen kaikkea koronatukipakettiin liittyvä valtionosuuksien huomattava lisäys (28 %). Valtion kuntasektorin tukipaketista merkittävä osuus, noin 1,5 mrd. euroa, kohdennettiin peruspalvelujen valtionosuuksien kautta.

Toimintakatteen osalta pelkästään toimintamenojen osuuden kasvu oli 1,7 prosenttia edellisvuoteen verrattuna. Toimintatuotot kasvoivat vain 0,4 prosenttia, mikä selittyy pitkälti koronaepidemian ja rajoitustoimien seurauksena vähentyneestä palvelutoiminnasta ja -kysynnästä.

Verotulojen kasvua selittävät kuntien yhteisöverotulojen 10 prosenttiyksikön väliaikainen korotus koronaepidemian takia sekä ansiotulojen ennakoitua parempi kehitys. Kiinteistöverotulot sen sijaan laskivat lievästi, mikä johtui siirtymisestä joustavaan kiinteistöveron valmistumiseen ja uuteen tietojärjestelmään. Tämän vuoksi noin 200 milj. euroa vuoden 2020 kiinteistöverotuloista siirtyi tilitettäväksi vasta vuonna 2021. Keskimääräinen kunnallisveroprosentti kohosi 0,06 prosenttiyksikköä 19,96 prosenttiin.

Taulukko 1. Kuntatalous (kunnat ja kuntayhtymät) vuosina 2018–2020 ja muutos vuosina 2019–2020, mrd. euroa.

	2018 TP	2019 TP	2020 TP	Muutos 2019–2020 mrd. euroa	Muutos 2019–2020, prosenttia
Toimintakate	-28,4	-29,7	-30,5	-0,8	2,7
Verotulot	22,3	22,9	23,8	0,9	4,0
Käyttötal. valtionosuudet	8,5	8,6	11,0	2,4	28,0
Verorahoitus yht.	30,8	31,6	34,8	3,2	10,2
Rahoituserät, netto	0,3	0,5	0,5	-0,0	-7,4
Vuosikate	2,7	2,3	4,7	2,4	104,0
Poistot ja arvonalentumiset	2,8	2,9	3,1	0,2	6,1
Vuosikate - poistot	-0,1	-0,6	1,6	2,2	
Tilikauden tulos	0,1	-0,3	1,7	2,0	
Nettoinvestoinnit	-3,8	-4,0	-4,7	-0,7	17,5
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-1,1	-1,7	0,0	1,7	
Lainakanta	19,4	21,9	23,4	1,5	6,7
Rahavarat	6,0	6,3	7,9	1,6	25,5
Veroprosentti, painotettu	19,87	19,90	19,96		0,06 %-yks.

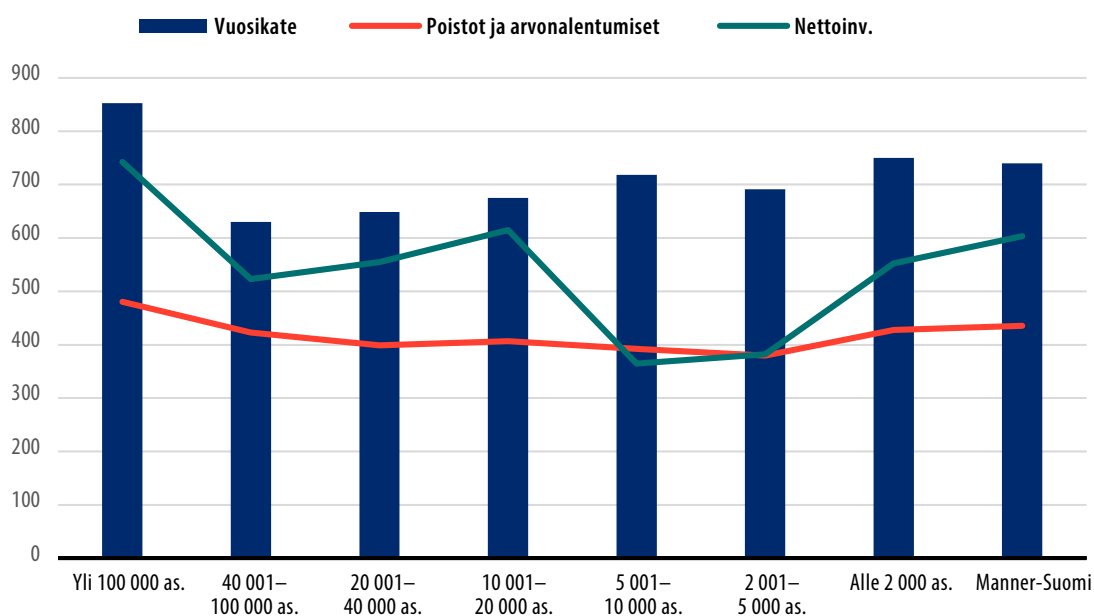
Kuntatalouden lainakanta (kuntien ja kuntayhtymien sisäiset lainat eliminoituina) kasvoi vahvasta tuloksesta huolimatta 6,7 prosenttia eli noin 1,5 mrd. euroa. Tosin kasvu oli selvästi maltillisempaa kuin vuonna 2019, jolloin kasvua oli lähes 13 prosenttia. Sen sijaan rahavarat kasvoivat peräti hieman yli 25 prosenttia eli noin 1,6 mrd. euroa, kun edellisvuonna kasvua oli vain noin 300 milj. euroa.

Nettoinvestoinnit kasvoivat noin 700 milj. eurolla yhteensä 4,7 mrd. euroon, kun edellisvuonna kasvua oli vain noin 200 milj. euroa. Osa suurehkosta kasvusta selittyy kuitenkin investointitulojen vähenemisellä vuoden 2019 korkean tason jälkeen. Kuntien osuus nettoinvestoinneista oli noin 3,3 mrd. euroa ja kuntayhtymien noin 1,4 mrd. euroa.

Taloudellinen tilanne koheni laajasti kaikissa kuntaryhmissä

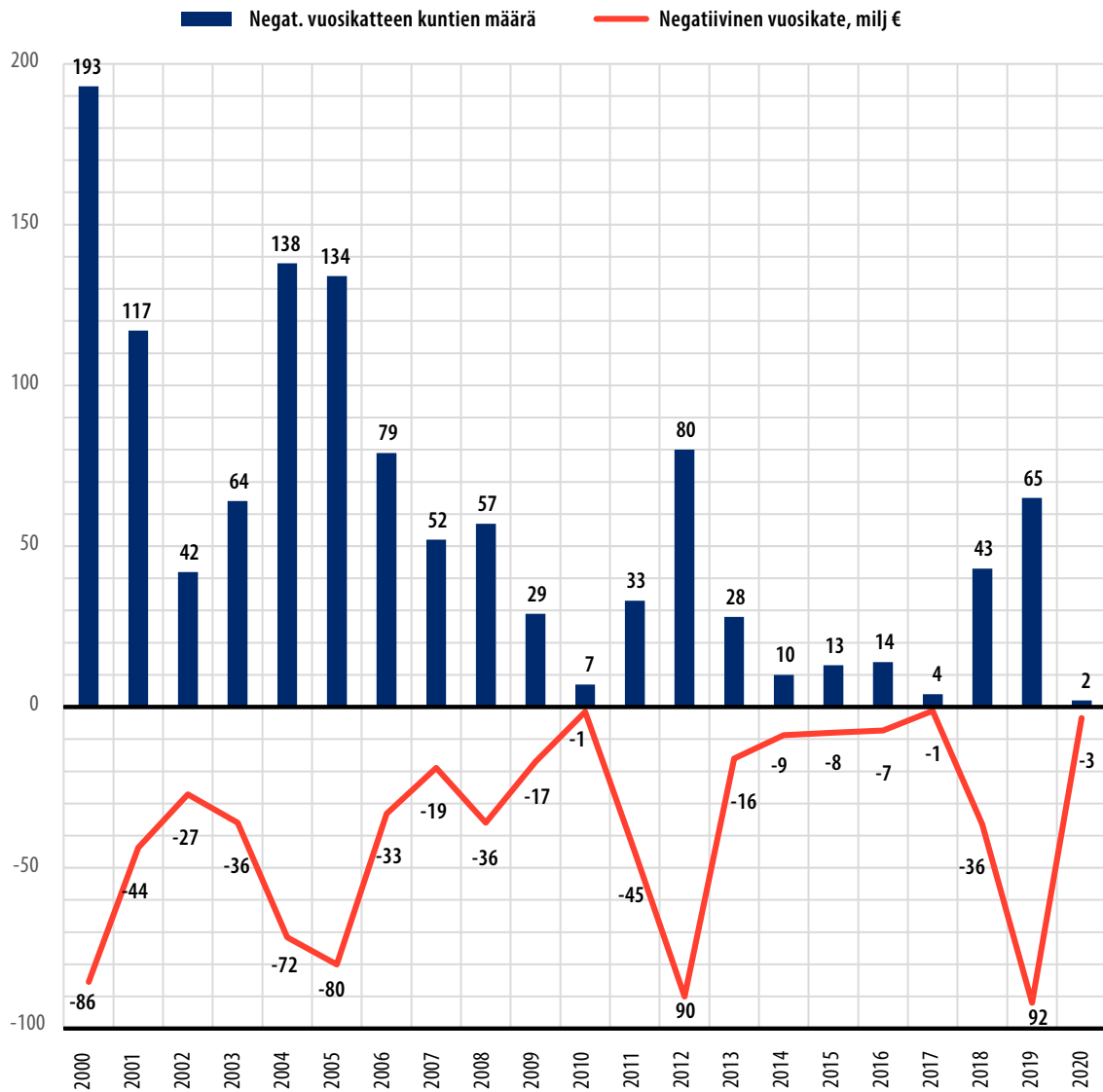
Tarkasteltaessa yksittäisten kuntien ja eri kuntaryhmien tilannetta talous vahvistui tulorahoituksen osalta pääosin kaikissa kunnissa. Vuosikate riitti kattamaan sekä poistot että nettoinvestoinnit kaikissa kuntakoryhmissä. Maakunnista vain Kainuussa vuosikate jäi alle poistotason. Vuosikate ei riittänyt kattamaan nettoinvestointeja Kainuussa, Etelä-Karjalassa eikä Pohjois-Pohjanmaalla. Vuosikate vahvistui eniten pienissä, alle 2 000 asukkaan kunnissa, kun taas suurissa yli 100 000 asukkaan kunnissa kasvu oli heikointa. Samalla vuosikatteen taso oli kuitenkin edellisvuosien tapaan vahvin yli 100 000 asukkaan kuntaryhmässä. Pienten kuntien muita kuntia vahvempaa vuosikatteen kasvua selittää toimintakatteen negatiivinen muutos eli alle 2 000 asukkaan kunnat olivat ainoa ryhmä, jossa nettomenot laskivat edellisvuodesta, mikä saattaa viitata siihen, että koronaepidemia aiheutti erityisesti pienemmille kunnille myös säästöjä.

Kuvio 1. Tulorahoituksen riittävyys kuntakoon mukaan vuonna 2020, €/asukas.



Negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä oli koko 2000-luvun pienin negatiivisen vuosikatteen kuntien määrän jäädessä vuonna 2020 vain kahteen, kun esimerkiksi vuonna 2019 niitä oli 65. Kyseiset kunnat olivat Rääkkylä ja Sotkamo, joiden yhteenlaskettu negatiivinen vuosikate oli -3,4 milj. euroa. Edellisvuoden 65 kunnan negatiivisten vuosikatteen määrää oli yhteensä -92 milj. euroa, mikä oli heikoin koko 2000-luvulla.

Kuvio 2. Negatiivisen vuosikatteen kunnat ja negatiivinen vuosikate vuosina 2000–2020, kuntien määrät ja milj. euroa.



Kuntien lainakanta kasvoi reilulla 600 milj. eurolla ylittäen hieman yli 19 mrd. euron tason. Samalla on kuitenkin huomioitava, että lainakannan kasvu oli noin kolmasosan edellisvuoden kasvusta. Sen sijaan rahavarojen määrä kasvoi huomattavasti eli lähes 1,4 mrd. euroa, mikä selittyy pitkälti vahvasti ylijäämäisellä tuloksella. Näin ollen nettovelka väheni noin 800 milj. eurolla 12,6 mrd. euroon.

Vuonna 2015 voimaan tulleen kuntalain mukaan kuntien tulee kattaa vuoden 2015 taseen kertynyt alijäämä neljässä vuodessa tai jos sitä oli yli 500 euroa/asukas, kuudessa vuodessa. Kuntia, joilla on taseessa kertynyttä alijäämää, on vuoden 2020 tilinpäätösten mukaan 28, kun edellisvuonna niitä oli selvästi enemmän eli 57. Myös alijäämien yhteis-

määrä laski edellisvuodesta niiden ollessa vuonna 2020 yhteensä -85 milj. euroa, kun vielä vuonna 2019 määrä oli -252 milj. euroa. Vuonna 2018 alijäämäisiä kuntia oli 40.

Kuntayhtymien alijäämät ja lainamäärä kasvussa

Kuntayhtymien tilanne poikkesi jonkin verran kuntien tilanteesta. Vaikka kuntayhtymienkin vuosikate vahvistui edellisvuodesta yhteensä noin 40 milj. eurolla, tilikauden tulos heikkeni noin 20 milj. eurolla painuen yhteensä noin 55 mij. euroa negatiiviseksi. Vuosikate oli negatiivinen 14 kuntayhtymällä (vuonna 2019 negatiivisen vuosikatteen kuntayhtymiä oli 19). Tilikauden tulos oli negatiivinen 38 kuntayhtymällä kun edellisvuonna tilikauden tulokseltaan negatiivisia kuntayhtymiä oli 59.

Vuosikatteen vahvistumista selittää toimintakatteen paraneminen reilulla 7 prosentilla. Sekä toimintatuottojen että -kulujen kasvu oli selvästi maltillisempaa kuin vuonna 2019. Toimintamenot kasvoivat vain noin 2,4 prosenttia ja toimintatuotot noin 2,6 prosenttia, kun vuonna 2019 toimintamenojen kasvu oli 7,8 prosenttia ja toimintatuottojen 7,4 prosenttia. Myös kuntayhtymät saivat avustuksia koronaepidemiaan liittyen. Ilman esimerkiksi sairaanhoitopiirien noin 250 milj. euron valtionavustuksia kuntayhtymien vuosikate olisi heikentynyt noin 210 milj. eurolla edellisvuodesta.

Taulukko 2. Manner-Suomen kuntayhtymien talouden muutos vuosina 2018–2020, mrd. euroa.

	2018 TP	2019 TP	2020 TP	Muutos 2019–2020 mrd. euroa	Muutos 2019–2020 prosenttia
Toimintatuotot	15,41	16,55	16,98	0,43	2,6
Toimintakulut	14,75	15,9	16,28	0,38	2,4
Toimintakate	0,67	0,66	0,71	0,05	7,1
Vuosikate	0,59	0,58	0,62	0,04	6,6
Poistot ja arvonalentumiset	0,62	0,62	0,68	0,06	9,2
Vuosikate - poistot	-0,03	-0,04	-0,06	-0,02	
Tilikauden tulos	0,03	-0,04	-0,06	-0,02	-69,7
Nettoinvestoinnit	-1,04	-1,3	-1,38	0,08	6,5
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-0,45	-0,71	-0,76	-0,05	
Lainakanta	3,88	4,67	5,51	0,84	17,9

Kuntayhtymien investoinnit ovat pysyneet jo usean vuoden korkealla tasolla. Vuonna 2019 kuntayhtymien investoinnit kasvoivat kuitenkin poikkeuksellisen voimakkaasti. Vuonna 2020 kasvu hidastui selvästi. Kuntayhtymien nettoinvestoinnit olivat vuonna 2020 lähes 1,4 mrd. euroa kasvaen vain noin 80 milj. euroa edellisvuodesta. Investoinnit ovat kasvattaneet viime vuosina merkittävästi kuntayhtymien lainakantaa. Vuonna 2020 lainakanta kasvoi lähes 840 milj. eurolla yhteensä noin 5,5 mrd. euroon, mikä selittyy pääosin sillä, että vuosikate kattoi vain noin 45 prosenttia nettoinvestoinneista.

Alijäämäisten kuntayhtymien ja kuntayhtymien taseen kertyneen alijäämän määrä väheni tasaisesti vuosina 2014–2017, mutta kääntyi vuonna 2018 jälleen kasvuun. Alijäämäisten kuntayhtymien määrä pysyi edellisvuosien tasolla eli 20 kuntayhtymässä. Sen sijaan kuntayhtymien yhteenlasketun kertyneen alijäämän määrä kasvoi peräti 85 milj. eurolla yhteensä 185 milj. euroon. Vuotta aikaisemmin alijäämää oli 21 kuntayhtymällä yhteensä hieman yli 100 milj. euroa. Valtaosa kuntayhtymien alijäämästä selittyy sairaanhoitopiirien kertyneellä alijäämällä. Alijäämäisiä sairaanhoitopiirejä on kymmenen ja niiden yhteenlaskettu kertyneen alijäämän määrä on 173 milj. euroa.

Taulukko 3. Kuntayhtymät, joilla taseessa kertynyttä alijäämää vuosina 2013–2020, sekä kertyneen alijäämän määrä, milj. euroa.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Alijäämäiset kuntayhtymät	39	34	28	22	16	19	21	20
Kertynyt alijäämä yht., milj. euroa	-217	-192	-130	-71	-35	-52	-100	-185

Kuntayhtymien talouden muutoksia voidaan selittää pitkälti sairaanhoitopiirien talouden muutoksilla, koska esimerkiksi kuntayhtymien yhteenlasketuista toimintatuloista ja -kuluista sairaanhoitopiirien osuus on noin puolet ja kuntayhtymien lainakannasta yli 60 prosenttia.

Koulutuskuntayhtymien tilanne oli sairaanhoitopiireistä poiketen varsin vahva. Vain yhdellä koulutuskuntayhtymällä vuosikate oli negatiivinen. Vuosikate parani 55 milj. eurolla ollen noin 150 milj. euroa positiivinen. Tilikauden tulos oli kokonaisuudessaan 48,2 milj. euroa positiivinen, jossa parannusta vuoteen 2019 oli noin 20 milj. euroa. Tulos oli negatiivinen kuudella yhteensä 32 koulutuskuntayhtymästä. Koulutuskuntayhtymien taseessa on kertynyttä ylijäämää yhteensä 507 milj. euroa. Vain yhdellä koulutuskuntayhtymällä on taseessa kertynyttä alijäämää. Lainamäärä kasvoi edellisvuodesta vajaalla 16 milj. eurolla yhteensä noin 141 milj. euroon. Lainaa koulutuskuntayhtymillä on selvästi vähemmän kuin esimerkiksi sairaanhoitopiireillä, joilla lainamäärä on lähes 3,4 mrd. euroa.

Kuntakonsernit – tulorahoitus vahvistui ja ylijäämät kasvussa

Kuntakonsernien yhteenlaskettu vuosikate oli noin 6,9 mrd. euroa eli 1 253 euroa per asukas. Kasvua vuoteen 2019 oli noin 2,4 mrd. euroa. Vuosikate oli negatiivinen vain yhdellä konsernilla, kun vuonna 2019 negatiivisen vuosikatteen konsernien lukumäärä oli 21. Vastaavasti vuonna 2017 vuosikate oli kaikilla kuntakonserneilla positiivinen. Vuosikatteen paranivat selvästi kaikissa kokoryhmissä. Eniten vuosikate parani alle 2 000 asukkaan ryhmässä, vaikkakin tasollisesti vahvin vuosikate oli kuntien tapaan suurilla yli 100 000 asukkaan kuntakonserneilla samalla kun pienten, alle 2 000 asukkaan konsernien vuosikate oli selvästi vahvistumisesta huolimatta edelleen heikoin.

Kuntakonsernien yhteenlaskettu tilikauden tulos vahvistui muutaman vuoden heikkene-
misen jälkeen. Tulos nousi 0,34 mrd. eurosta 2,33 mrd. euroon. Edellisten tilikausien yli- tai alijäämät huomioiden konserneilla oli vuonna 2020 taseeseen kertynyttä ylijäämää noin 14,7 mrd. euroa (2 669 euroa/asukas), jossa kasvua edellisvuoteen oli peräti hieman yli 2 mrd. euroa. Vuonna 2020 tilikauden tulos oli negatiivinen vain 30 kuntakonsernilla (218 konsernilla vuonna 2019, 186 vuonna 2018 ja 44 vuonna 2017). Tilinpäätöstietojen perusteella 35 konsernilla oli taseessa kertynyttä alijäämää yhteensä noin 68,1 milj. euroa. Edellä mainitut kuntakonsernit olivat valtaosin alle 10 000 asukkaan kuntia ja niistä 23 oli alle 5 000 asukkaan kuntia.

Kuntakonsernien lainakanta oli vuoden 2020 lopussa noin 41,2 mrd. euroa eli 7 481 euroa asukasta kohti. Lainakanta kasvoi 2,1 mrd. euroa eli 5,4 prosenttia vuodesta 2019. Lainakannan kasvu oli kuitenkin pienempää kuin vuonna 2019, jolloin kasvua oli noin 8,5 prosenttia. Euromääräisesti eniten lainan määrä kasvoi yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmässä, mutta prosentuaalisesti ja asukaskohtaisesti tarkastellen eniten uutta lainaa otettiin alle 2 000 asukkaan kuntakokoryhmässä. Kuntakonsernien velkaantumiskehityksessä näkyy merkittävien investointien ja toimintojen siirtyminen peruskunnista konserniyhtiöissä, kuntayhtymissä ja muissa yhteisöissä toteuttavaksi. Konsernien velkamääriä tarkasteltaessa on myös otettava huomioon, että esitettyihin velkamääriin sisältyvät muun muassa suurten kaupunkien erittäin merkittävät infrahankkeet, kuten Länsimetro ja raitiotiehankkeet sekä esimerkiksi sairaanhoitopiirien merkittävät rakennushankkeet.

Taulukko 4. Kuntakonsernien talouden muutos vuosina 2018–2020, mrd. euroa.

	2018 TP	2019 TP	2020 TP	Muutos mrd. € 2019–2020	Muutos % 2019–2020
Toimintakate	-26,92	-28,03	-28,85	0,82	2,9
Verotulot	22,27	22,85	23,78	0,93	4,1
Käyttötal. valtionosuudet	9,61	9,78	12,22	2,44	24,9
Verorahoitus yht.	31,89	32,63	36,00	3,37	10,3
Rahoituserät, netto	0,23	-0,13	-0,25	0,12	92,3
Vuosikate	4,74	4,48	6,89	2,41	53,8
Poistot	4,28	4,47	4,68	0,21	4,7
Vuosikate – poistot	0,46	0,01	2,21	2,20	
Nettoinvestoinnit	-6,24	-6,83	-7,27	0,44	6,4
Vuosikate – nettoinvestoinnit	-1,50	-2,35	-0,38	1,97	
Lainakanta	35,99	39,05	41,17	2,12	5,4
Rahavarat	7,37	7,78	9,26	1,48	19,0
Taseen kertynyt yli-/alijäämä	12,55	12,67	14,69	2,02	15,9

Arviointimenettelyn tilanne vuoden 2020 tilinpäätösten mukaan

Kunnat ovat voineet vuodesta 2017 lukien päätyä kuntakonsernien taloudellisten tunnuslukujen perusteella arviointimenettelyyn. Vuosien 2019 ja 2020 konsernitilinpäätöstietojen perusteella arviointimenettelyn tunnusluvut täyttäviä kuntia on neljä. Vuonna 2019 arviointimenettelyssä ollut Kyyjärven kunta täyttää edelleen alijäämäkriteerin (alijäämä peräkkäisinä vuosina yli -500 euroa/asukas ja yli -1 000 euroa/asukas). Uusina kuntina menettelyyn ovat tulossa Konneveden kunta Keski-Suomesta, Pertunmaan kunta Etelä-Savosta ja Rääkkylän kunta Pohjois-Karjalasta.

Kuntalain mukaan alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan konsernien lisäksi myös kuntiin. Vuoden 2020 tilinpäätöstietojen perusteella kahdella kunnalla on taseessa yhä vuoden 2015 taseeseen kertynyttä alijäämää, jotka olisi tullut kattaa vuoden 2020 loppuun mennessä. Nämä kunnat ovat Haapajärven kaupunki Pohjois-Pohjanmaalta ja Raaseporin kaupunki Uudeltamaalta.

Arviointimenettelyyn tulevien kuntien määrä on pysynyt oletettua matalammalla tasolla, sillä kuntalakia uudistettaessa arvioitiin mukaan tulevan jopa 20 kuntakonsernia vuosien 2012 ja 2013 tilinpäätösten perusteella. Vuosien 2013 ja 2014 tilinpäätösten perusteella menettelyyn olisi tullut noin 13 kuntaa ja vuosien 2014 ja 2015 tilinpäätösten mukaan kahdeksan kuntaa. Vuosien 2016 ja 2017 tilinpäätösten mukaan ei lopulta aloitettu arviointimenettelyjä. Tilanne ei ole muuttumassa, sillä niiden kuntien lukumäärä, joilla on alijäämää yli 1 000 euroa/asukas tai lähellä sitä, on pysynyt edelleen matalalla tasolla.

Valtiovarainministeriö on päättänyt käynnistää arviointimenettelyn vuoden 2020 tilinpäätösten perusteella neljässä kunnassa, jotka ovat Haapajärvi, Konnevesi, Pertunmaa ja Rääkkylä.

Arviointimenettelyä sovelletaan myös kuntayhtymiin. Jos kuntayhtymä ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää kuntalain 110 §:n 3 säädettyssä määräajassa, valtiovarainministeriö voi määrätä kuntayhtymää ja sen jäsenkuntia kuultuaan riippumattoman selvityshenkilön, jonka tehtävänä on laatia ehdotus kuntayhtymän talouden tasapainottamista koskevaksi kuntayhtymän ja jäsenkuntien väliseksi sopimukseksi.

Vuoden 2020 tilinpäätöstietojen perusteella kuudella kuntayhtymällä oli taseessa yhä vuoden 2015 taseeseen kertynyttä alijäämää. Näiden kuntayhtymien olisi tullut kattaa taseeseen kertynyt alijäämä kuntien tapaan vuoden 2020 loppuun mennessä. Euromääräisesti merkittävimmät vuoden 2020 lopussa kattamatta jääneet alijäämät ovat Pohjois-Savon Sairaanhoidopiirin kuntayhtymällä (10,8 milj. euroa), Länsi-Pohjan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymällä (9,9 milj. euroa), Oulunkaaren kuntayhtymällä (1,4 milj. euroa) sekä Kanta-Hämeen Sairaanhoidopiirin kuntayhtymällä (0,8 milj. euroa). Sote-kuntayhtymien osalta sote-uudistuksen voimaantulo vuodesta 2023 lähtien voi vaikuttaa selvityshenkilön asettamistarpeeseen, kun sote-tehtävät siirtyvät tulevien hyvinvointialueiden vastattaviksi. Valtiovarainministeriö on päättänyt, että arviointimenettelyä ei käynnistetä yhdessäkään kuntayhtymässä syksyllä 2021. Tilannetta kuitenkin seurataan tarkasti ja ao. kuntayhtymiä kehoitetaan kattamaan kertyneet alijäämät mahdollisimman pikaisesti. Arviointimenettelyn tarvetta arvioidaan uudelleen, mikäli alijäämät ovat edelleen kattamatta vuoden 2021 tilinpäätöksissä.

2 Kuntatalous valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2022

2.1 Kuntien valtionavut

Kuntien valtionavut ovat 13,1 mrd. euroa vuonna 2022, mikä on noin 900 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2021 varsinaisessa talousarviossa. Mikäli vuoden 2021 lisätalousarviot huomioidaan, ehdotetut valtionavut vuodelle 2022 ovat 1,1 mrd. euroa pienemmät kuin vuoden 2021 valtionavut. Alenema aiheutuu pääsääntöisesti siitä, ettei vuodelle 2022 ole budjetoitu vastaavia määräaikaista koronatukia kuin vuodelle 2021. Esimerkiksi terveydenhoidon koronavirustilanteesta aiheutuviin kustannuksiin on varattu 1,6 mrd. euroa vuodelle 2021.

Laskennalliset valtionosuudet ovat yhteensä 9,1 mrd. euroa eli noin 0,3 mrd. euroa enemmän kuin vuoden 2021 varsinaisessa talousarviossa. Vertailussa ei ole otettu huomioon vuoden 2021 lisätalousarvioita.

Taulukko 5. Kuntien ja kuntayhtymien käyttötalouden valtionavut 2020–2022 (milj. euroa) ja muutos TA 2021–TAE 2022, %.

Milj. euroa	TA 2020	TA 2020 + LTA:t 2020	TA 2021	TA 2021 + LTA:t 2021	TAE 2022	Muutos prosenttia TA 2021– TAE 2022	Muutos prosenttia TA + LTA:t 2021–TAE 2022
Laskennalliset valtionosuudet	8 106	9 701	8 755	8 762	9 100	3,9	3,9
VM	7 074	8 652	7 698	7 700	7 985	3,7	3,7
OKM ¹⁾	1 032	1 049	1 057	1 062	1 115	5,5	5,0
josta kuntayhtymien osuus	1 041	1 478	1 522	1 526	1 544	1,4	1,2
Valtion korvaus kunnille vero- perustemuutoksista aiheutuvista verotulojen menetyksistä	2 269	2 383	2 360	2 362	2 652	12,4	12,3
Muut valtionavut							
OM yhteensä	0	0	0	6	11	100,0	77,4
SM yhteensä	0	0	0	1	0	0,0	-100,0
VM yhteensä	40	420	20	20	30	50,0	47,1
OKM yhteensä	238	382	286	312	264	-7,7	-15,4
MMM yhteensä	4	6	4	4	4	0,0	-9,1
LVM yhteensä	42	208	42	55	45	7,1	-17,9
TEM yhteensä	196	230	247	250	211	-14,6	-15,7
STM yhteensä	517	900	2 229	2 324	690	-69,0	-70,3
YM yhteensä	61	97	61	57	57	-6,6	0,2
Muut valtionavut yhteensä, milj. euroa	1 099	2 243	2 889	3 029	1 313	-54,5	-56,6
Valtionavut yhteensä, milj. euroa	11 474	14 326	14 004	14 153	13 065	-6,7	-7,7

1) Kuntien laskennallinen osuus on arvioitu OKM:n hallinnonalan (ml. yksityiset) kokonaisuudesta.

Elpymis- ja palautumistukivälineen kuntatalouteen kohdistuvat toimet

EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä kohdistuu kuntatalouteen vuonna 2022 noin 134 milj. euroa. Vuodelle 2022 sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle ehdotetaan 124 milj. euroa. Työkykyohjelman ja IPS-mallin laajentamiseen ehdotetaan 3 milj. euroa, mielenterveys- ja työkykypalveluihin 2 milj. euroa ja hoitotakuun toteutumiseen sekä koronavirustilanteen aiheuttaman palveluvelan purkuun sosiaali- ja terveydenhuollossa 80 milj. euroa. Lisäksi ehdotetaan rahoitusta hoitotakuun toteutumiseen 15 milj. euroa, hoitotakuuta edistäviin digitaalisiin innovaatioihin 14 milj. euroa sekä sosiaali- ja tervey-

denhuollon kustannusvaikuttavuutta tukevaa tietopohjaa ja vaikuttavuusperusteista ohjausta varten 15 milj. euroa.

Osana elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteita jatkuvan oppimisen ja sen digitalisaatio-ohjelman rahoitusta kohdistetaan kuntatalouteen arviolta 4 milj. euroa vuonna 2022.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla kunnille tai kuntayhtymille myönnettävään ohjaamatoiminnan valtionavustukseen ehdotetaan 3,2 milj. euroa vuodelle 2022, mikä rahoitetaan EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä.

Ympäristöministeriön hallinnonalalla kuntien kiinteistöjen öljylämmityksestä luopumiseen ehdotetaan kohdennettavan 2,5 milj. euroa rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä vuonna 2022.

Taulukko 6. Elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitus kunnille vuosina 2021–2022, milj. euroa.

Hallinnonala	Toimi	Rahoitus vuonna 2021	Rahoitus vuonna 2022
STM	Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden saatavuuden vahvistaminen	39,0	124,0
OKM	Jatkuvan oppimisen uudistus	1,6	4,0
TEM	Ohjaamoiden monialaisuuden tukeminen	3,2	3,2
YM	Avustukset kuntien kiinteistöjen öljylämmityksestä luopumiseen	0	2,5
	YHTEENSÄ	43,8	133,7

2.2 Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen

Valtion toimenpiteet lisäävät vuonna 2022 kuntien menoja nettomääräisesti noin 60,1 milj. eurolla verrattuna kuluvalle vuodelle budjetoituihin päätöksiin (varsinainen talousarvio ja lisätalousarviot 1–3 yhteensä). Kuntien tuloja valtion toimenpiteet vähentävät vuonna 2022 noin 0,6 mrd. eurolla, mikä johtuu suurelta osin yhteisöveron jako-osuuden korotuksen poistumisesta. Kun lisäksi otetaan huomioon kustannustenjaon tarkistuksen valtionosuusvaikutuksen neutralisointi (564 milj. euroa), vähentävät valtion toimenpiteet kuntien tuloja yhteensä noin 1,1 mrd. eurolla. Näin ollen valtion toimenpiteet heikentävät kuntataloutta vuonna 2022 arviolta noin 1,2 mrd. eurolla, missä on syytä huomioida, että

vuoteen 2021 kohdistui poikkeuksellisia kertaluonteisia koronatukia, jotka nyt päättyvät. Edellä mainituissa luvuissa ei ole otettu huomioon valtion vuoden 2021 avustuksia koronaviruslanteen terveysturvallisuuden menoihin.

Valtio on päätösperäisesti lisännyt kuntien menoja kaikkiaan noin 1,2 mrd. eurolla vuoden 2022 tasolla vaalikauden alusta laskien. Kuntien tuloja päätökset ovat lisänneet kaikkiaan noin 1,5 mrd. eurolla vuoden 2022 tasolla. Uusiin ja laajeneviin tehtäviin kunnat saavat 100 prosentin valtionrahoituksen.

Edellä mainitut luvut perustuvat taulukkoon 7 valtion toimenpiteiden vaikutuksista. Arvio on suuntaa antava ja sisältää merkittävimmät kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet. Kuntatalouden menovaikutuksissa ei ole otettu huomioon valtionavustuksiin tyypillisesti liittyviä kuntien omarahoitusosuuksia.

Taulukko 7. Valtion toimenpiteiden vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien talouteen, milj. euroa, muutos 2021–2022.

	Tulot 2021	Tulot 2022	Tulot, muutos	Menot 2021	Menot 2022	Menot, muutos	Yhteensä
Toiminnan muutokset ja budjettipäätökset (ml. lisätalousarviot)							
VM hallinnonala							
Kustannustenjaon tarkistuksen neutralisointi			0,0		-563,5	-563,5	-563,5
Valtionosuuden tason korotus vuonna 2022			0,0		245,7	245,7	245,7
Seulontaohjelman laajennus (suolistosyöpä)	10,0	10,0	10,0		10,0	10,0	0,0
Oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen	8,4	8,4	8,4		8,4	8,4	0,0
Varhaiskasvatuksen tuki	6,3	6,3	6,3		6,3	6,3	0,0
Lastensuojelun henkilöstömitoitus	4,8	4,8	4,8		4,8	4,8	0,0
Korvaus kunnille velvollisuudesta osallistua sote-uudistuksen valmisteluun	2,0	2,0	2,0		2,0	2,0	0,0
Sairausvakuutuslain muutos (kuntoutustarpeen arviointi)	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0
Lastensuojelun jälkihuolto-oikeuden laajennus	24,0	36,0	12,0	24,0	36,0	12,0	0,0
Hoivahenkilöstön sitova vähimmäismitoitus (0,7)	52,8	96,5	43,7	52,8	96,5	43,7	0,0
Oppivelvollisuuden laajentaminen	6,9	9,7	2,8	6,9	9,7	2,8	0,0
Sote-asiakasmaksulain uudistus	17,9	45,0	27,1	17,9	45,0	27,1	0,0
Vuoden 2021 koronaepidemian johdosta tehdyn lisäyksen poistuminen			0,0	280,0		-280,0	-280,0
Vuoden 2021 koronaepidemian johdosta tehtyn harkinnanvaraisen valtionosuuden lisäyksen poistuminen			0,0	20,0		-20,0	-20,0
VM yhteensä			118,1			-499,8	-617,8

	Tulot 2021	Tulot 2022	Tulot, muutos	Menot 2021	Menot 2022	Menot, muutos	Yhteensä
OKM hallinnonala¹⁾							
Lukiouudistuksesta aiheutuvat kustannus- vaikutukset	3,6	7,7	4,1	3,6	7,7	4,1	0,0
Oppivelvollisuuden laajentaminen	20,4	65,0	44,6	20,4	65,0	44,6	0,0
Oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen perus- opetuksessa ja toisella asteella	10,0	11,6	1,6	10,0	11,6	1,6	0,0
Etsivä nuorisotyö	3,6	4,5	0,9	3,6	4,5	0,9	0,0
Ammatillisen koulutuksen opettajien ja ohjaajien palkkaaminen	56,0	51,8	-4,2	56,0	51,8	-4,2	0,0
Opiskelijavuosien lisääminen lähihoitajien koulutuk- seen hoitajamitoituksen muutokseen varautumiseksi	20,0	31,8	11,8	20,0	31,8	11,8	0,0
Varhaiskasvatuslain uudistaminen (kertamenojen poistuminen)	14,5		-14,5	14,5		-14,5	0,0
Varhaiskasvatuksen uudistuksen toimeenpanon tuki		8,8	8,8		8,8	8,8	0,0
Nopeavaikutteiset toimenpiteet osaajapulaan vas- taamiseen	12,0		-12,0	12,0		-12,0	0,0
Perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelma, sito- uttava koulu yhteistyö (kertaluontoisen tuen pois- tuminen)	6,4		-6,4	6,4		-6,4	0,0
Aamu- ja iltapäivätoiminnan valtionosuus osana perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo ohjelmaa (kertaluontoisen tuen poistuminen)	2,0		-2,0	2,0		-2,0	0,0
Lukiokoulutuksen laatuohjelma	4,5	9,0	4,5	4,5	9,0	4,5	0,0
Koronaviruspanemiasta johtuvien toimenpiteiden poistuminen	72,2		-72,2	72,2		-72,2	0,0
Jatkuvan oppimisen uudistus (RRF pilari3)	1,6	4,0	2,4	1,6	4,0	2,4	0,0
Maahanmuuttajien kotouttamiskoulutuksen vahvis- taminen	0,8	2,3	1,5	0,8	2,3	1,5	0,0
Varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelma (kertaluontoinen)		30,0	30,0		30,0	30,0	0,0
Oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen uudis- tamisen kokeilu		3,7	3,7		3,7	3,7	0,0
Veikkausvoittovaroilla rahoitetun toiminnan siirto budjettirahoitteiseksi		6,6	6,6		6,6	6,6	0,0
OKM yhteensä			9,3			9,3	0,0
LVM hallinnonala							
MAL-toimenpiteet, perusväylänpito (ml. kävely ja pyöräily)	10,0	11,5	1,5	10,0	11,5	1,5	0,0
MAL-toimenpiteet, liikenteen infra-avustukset	67,7	39,7	-28,0	67,7	39,7	-28,0	0,0
Kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen myönnettävät avustukset	29,0	3,5	-25,5	29,0	3,5	-25,5	0,0

1 Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan osalta toimenpiteiden vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien talouteen ovat arvioita.

	Tulot 2021	Tulot 2022	Tulot, muutos	Menot 2021	Menot 2022	Menot, muutos	Yhteensä
Julkisen henkilöliikenteen palvelujen ostot ja kehittäminen	12,8		-12,8	12,8		-12,8	0,0
LVM yhteensä			-64,8			-64,8	0,0
TEM hallinnonala							
Ohjaamoiden monialaisuuden vahvistaminen (RRF pilari 3)	3,2	3,2	0,0	3,2	3,2	0,0	0,0
Pakolaiskiintiön nosto	2,2	4,4	2,2	2,2	4,4	2,2	0,0
Afganistanista evakuoitujen kotouttaminen	0,0	2,4	2,4	0,0	2,4	2,4	0,0
Talent Hub	2,0	3,0	1,0	2,0	3,0	1,0	0,0
Valtion, kaupunkien ja alueiden sopimusperusteinen yhteistyö	22,5	7,7	-14,8	22,5	7,7	-14,8	0,0
Alueiden omaehtoinen kehittäminen	8,0	6,3	-1,7	8,0	6,3	-1,7	0,0
Alaikäisten yksintulleiden jälkihuollon ikärajan nostosta aiheutuva lisäys (21 -> 25)	2,6	5,0	2,4	2,6	5,0	2,4	0,0
Alueiden elinkeinoelämän ja matkailun tukeminen, kaupunkien ekosysteemit	32,0	23,2	-8,8	32,0	23,8	-8,2	0,7
TEM yhteensä			-17,3			-16,7	0,7
STM hallinnonala							
Lapsi- ja perhepalvelut ja muutosohjelman jatko	24,0	20,0	-4,0	24,0	20,0	-4,0	0,0
Rintamaveteraanien kotona asumista tukevat palvelut	132,0	95,2	-36,8	132,0	95,2	-36,8	0,0
Kansallinen mielenterveysstrategia	20,0	30,0	10,0	20,0	30,0	10,0	0,0
Kotihoidon resurssien riittävyys ja omaishoidon kehittäminen	20,0	40,0	20,0	20,0	40,0	20,0	0,0
Kuntoutuksen kehittäminen	4,0	3,0	-1,0	4,0	3,0	-1,0	0,0
Peruspalvelujen saatavuuden parantaminen mm. hoitotakuuta tiukentamalla	60,0	40,0	-20,0	60,0	40,0	-20,0	0,0
Paperittomien terveydenhuolto	2,0	3,0	1,0	2,0	3,0	1,0	0,0
Palvelurakenteen kehittäminen (mielenterveys ja päihdepalvelut)	39,0		-39,0	39,0		-39,0	0,0
Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden saatavuuden vahvistaminen (RRF pilari 3)	39,0	124,0	85,0	39,0	124,0	85,0	0,0
Osatyökykyisille suunnattu työkykyohjelma	5,4	5,5	0,1	5,4	5,5	0,1	0,0
STM yhteensä			15,3			15,3	0,0
YM hallinnonala							
Elinympäristöjen tilan parantaminen, Helmi-ohjelman Kunta-Helmi	3,0		-3,0	3,0		-3,0	0,0
Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman toimeenpano; Kuntien ja alueiden ilmastotyön vauhdittaminen	3,5		-3,5	3,5		-3,5	0,0

	Tulot 2021	Tulot 2022	Tulot, muutos	Menot 2021	Menot 2022	Menot, muutos	Yhteensä
Asumisneuvonnan kehittäminen ja laajentaminen	0,0	2,7	2,7	0,0	2,7	2,7	0,0
Avustukset kuntien, seurakuntien ja yhdistysten kiinteistöjen öljylämmityksestä luopumiseen		2,5	2,5		2,5	2,5	0,0
Puurakentamisen käynnistysavustuksen korotus MAL-alueilla	5,0	5,9	0,9	5,0	5,9	0,9	0,0
YM yhteensä			-0,4			-0,4	0,0
Hallinnonalat yhteensä			60,1			-557,0	-617,2
Verotuksen ja maksujen muutokset							
Vuosien 2020 ja 2021 kuntien yhteisöveron jako-osuuden 10 %-yksikön korotuksen poistuminen. Jako-osuuden pienentämisen vaikutukset näkyvät viiveellä siten, että se vähentäisi valtion yhteisöverokertymää lisäksi 40 milj. euroa vuonna 2022.				570,0	40,0	-530,0	-530,0
Varhaiskasvatusmaksun aleneminen (nettomääräisesti noin 70 milj. euroa vuonna 2022)				-30,0	-70,0	-40,0	-40,0
Varhaiskasvatusmaksujen alennettamisen kompensointi kuntien yhteisöveron jako-osuutta korottamalla 2 %-yksiköllä.				102,0	120,0	18,0	18,0
Sote-asiakasmaksulain uudistus, tulojen menetys				-17,0	-45,0	-28,0	-28,0
Verotuksen ja maksujen muutokset yhteensä			0,0			-580,0	-580,0
VALTION TOIMENPITEIDEN VAIKUTUKSET YHTEENSÄ			60,1			-1 137,0	-1 197,2

2.3 Vero- ja maksuperustemuutosten vaikutus kuntatalouteen

Kunnallisvero

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti ansiotuloveroperusteisiin ehdotetaan tehtäväksi ansiotasoindeksin muutosta vastaava indeksitarkistus.

Kotitalousvähennystä korotetaan vuosina 2022 ja 2023 kotitalous-, hoiva- ja hoitotyön osalta. Lisäksi kotitalousvähennystä korotetaan öljylämmityksestä luopumisen osalta lämmitystapamuutosten tukemiseksi. Muutos on määräaikainen ja se on voimassa vuosina 2022–2027.

Vähäpäästöisten työsuhteautojen verotusarvoa alennetaan 85 eurolla kuukaudessa vuosille 2022–2025. Lisäksi asuntolainan korkovähennysoikeutta supistetaan hallitusohjelman mukaisesti. Vähennysoikeutta supistetaan vuosina 2021–2023 viisi prosenttiyksikköä vuodessa siten, että vuonna 2023 asuntolainan korkojen vähennyskelpoisuus poistuu koko-

naan. Verotuksen maksujärjestelyjen huojentaminen vuosina 2020 ja 2021 siirtää kunnallisveron kertymää näiltä vuosilta yhteensä noin 49 milj. euroa vuodelle 2022. Veroperustemuutosten vaikutus kunnallisveron tuottoon on esitetty taulukossa 8.

Yhteisövero

Korkovähennysrajoitussäätelyä koskien tasevertailuun perustuvaa poikkeusta ja infrastruktuurihankkeita koskevaa poikkeusta ehdotetaan muutettavaksi. Tasevertailuun perustuvaan poikkeukseen liittyvä muutos kasvattaa valtion yhteisöveron kertymää vuonna 2022 noin 15 milj. eurolla ja maksuunpanoa vuositasolla noin 18 milj. eurolla. Infrastruktuurihankkeita koskevaan poikkeukseen liittyvä muutos pienentää valtion yhteisöveron kertymää vuonna 2022 noin 5 milj. eurolla ja maksuunpanoa vuositasolla noin 7 milj. eurolla.

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi siirtohinnoitteluoikaisusäännyttä. Muutos kasvattaa valtion yhteisöveron kertymää vuonna 2022 noin 40 milj. eurolla ja maksuunpanoa vuositasolla noin 75 milj. eurolla. Lisäksi tutkimus- ja kehittämistoimintaan liittyvää lisävähennystä ehdotetaan nostettavaksi vuoden 2022 alusta 150 prosenttiin tutkimusyhteistyön menoista. Muutos pienentää valtion yhteisöveron kertymää vuonna 2022 noin 8 milj. eurolla ja maksuunpanoa vuositasolla noin 11 milj. eurolla. Muutos on määräaikainen ja se on voimassa vuosina 2022–2027.

Hallitusohjelman mukaisesti veroperustemuutoksen verotuottovaikutukset kompensoidaan nettomääräisesti kunnille. Kompensaatio toteutetaan muuttamalla yhteisöveron jako-osuuksia siten, että esityksen verotuotto kunnille on neutraali. Osana covid-19-epidemiaan liittyvää kuntien tukemisen toimenpiteiden kokonaisuutta kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta korotettiin 10 prosenttiyksiköllä verovuodelle 2021. Yhteisöverokertymän jaksotuksesta johtuen muutoksen arvioidaan kasvattavan kuntien yhteisöveron tilityksiä vuonna 2022 edelleen noin 40 milj. eurolla. Verotuksen maksujärjestelyjen huojentaminen vuosina 2020 ja 2021 siirtää kuntien yhteisöverokertymää näiltä vuosilta yhteensä noin 4 milj. euroa vuodelle 2022. Alustavan arvion mukaan kuntien yhteisövero-osuutta alennettaisiin 0,43 prosenttiyksikköä.

Kiinteistövero

Hallitusohjelman mukaisesti käynnissä olevaa kiinteistöverouudistusta jatketaan siten että uudistus tulee pääosaltaan voimaan vuoden 2023 verotuksessa. Uudistus siirtyi aiemmin suunnitellusta vuodesta. Verotuksen maksujärjestelyjen huojentaminen vuosina 2020 ja 2021 siirtää kiinteistöverotulojen kertymää arviolta 5 milj. euroa vuodelle 2022.

Taulukko 8. Talousarvioesitykseen liittyvien veroperustemuutosten vaikutukset kuntien verotuloihin vuonna 2022, milj. euroa.

	milj. euroa
Ansiotuloveroperusteiden indeksitarkistus	-209
– josta progressiivinen tuloveroasteikko	-69
– josta työtulovähennys	-93
– josta perusvähennys	-47
Asuntolainan korkovähennyksen rajaaminen	4
Liikenteen työsuhde-etujen kasvattaminen	-3
Kotitalousvähennyksen kasvattaminen	-17
YHTEENSÄ	-225

3 Valtion kuntia koskevat toimenpiteet hallinnonaloittain

Tässä luvussa esitellään valtion talousarvioesitykseen sisältyvät toimenpiteet. Toimenpiteiden esittelyn painopiste on hallituksen tekemissä uusissa linjauksissa ja vuonna 2022 voimaan tulevista uudistuksista sekä niiden kuntatalousvaikutuksista. Useilla luvussa esitetyillä toimenpiteillä on vaikutuksia kuntatalouteen myös myöhempinä vuosina. Toimenpiteiden vaikutuksia kuntatalouteen vuoden 2022 jälkeen on esitelty kevään 2021 kuntatalousohjelmassa.

Valtiovarainministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus vuonna 2022

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus on vuonna 2022 hieman alle 8 mrd. euroa. Valtionosuudet kasvavat vuoden 2021 varsinaiseen talousarvioon verrattuna noin 290 milj. eurolla. Vertailussa edellisvuoteen tulee kuitenkin huomioida, että vuonna 2021 peruspalvelujen valtionosuuteen tehtiin koronaepidemiasta johtuen 300 milj. euron kertaluonteinen lisäys, joka poistuu vuonna 2022.

Valtionosuuden kasvua vuonna 2022 selittävät ennen kaikkea hallituksen kevään 2021 kehysriihessä päättämä 246 milj. euron erillinen valtionosuuden korotus sekä vuoden 2022 indeksikorotus, joka on noin 188 milj. euroa. Lisäksi valtionosuuden tasoa nostava kuntien uudet ja laajenevat tehtävät, joista taloudellisesti merkittävimmät ovat vanhuspalvelulain muutos (43,7 milj. euroa), sote-asiakasmaksulain uudistus (28,0 milj. euroa), lastensuojelun jälkihuollon laajennus (12 milj. euroa), seulontaohjelman laajennus (10 milj. euroa) ja oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen (8,4 milj. euroa). Yhteensä tehtävämuutokset lisäävät valtionosuuksia vuonna lähes 120 milj. eurolla. Valtionosuuden laskennassa käytettävien asukasluvun ja laskentatekijöiden muutokset kasvattavat valtionosuutta puolestaan noin 54 milj. eurolla.

Vuoden 2022 valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen vaikutus on 564 milj. euroa. Hallitus päätti kuitenkin kevään 2021 kehysriihen yhteydessä, että kustannustenjaon tarkistuksen valtionosuusvaikutusta ei huomioida johtuen siitä, että kuntataloutta on tuettu voimakkaasti vuonna 2020 ja tukea jatketaan vuonna 2021, minkä lisäksi koronasta aiheutuvat välittömät kustannukset kompensoidaan kunnille.

Valtionosuuden tasoa laskee vuonna 2022 erityisesti vuonna 2021 maksettujen kertaluonteisten lisäysten poistuminen sekä edellä mainittu valtion ja kuntien välisen kustannusten jaon tarkistuksen vaikutuksen neutralisointi. Lisäksi valtionosuuden tasoon vaikuttaa alentavasti muun muassa perustoimeentulotuen kuntien maksuosuuden muutos (-20 milj. euroa) sekä valtionosuuksista tehtävä siirto vapaaehtoisesti kuntaliitosten yhdistymisavustuksiin (-10 milj. euroa). Peruspalvelujen valtionosuuden tasoon vaikuttavat myös edelleen vuosien 2016, 2018 ja 2019 indeksikorotuksiin liittyvät vähennykset (yht. -168,5 milj. euroa) sekä kilpailukyky sopimukseen liittyvä vähennys (-233,6 milj. euroa). Taulukossa 9 kuvataan määrärahaan vaikuttavat keskeisimmät muutokset vuonna 2022.

Taulukko 9. Keskeisimmät määrärahaan vaikuttavat muutokset vuonna 2022.

	Lisäykset, milj. euroa	Vähennykset, milj. euroa
Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus vuonna 2022	563,5	
Valtionosuuden tason korotus vuodesta 2022 alkaen	245,7	
Indeksikorotus	187,9	
Asukasluvun ja laskentatekijöiden muutosten vaikutus	54,2	
Vanhuspalvelulain muutos (hoivahenkilöstön vähimmäismitoitus 0,7)	43,7	
Asiakasmaksulain uudistus	28,0	
Lastensuojelun jälkihuollon laajennus	12,0	
Seulontaohjelman laajennus	10,0	
Oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen	8,4	
Vuoden 2022 kustannustenjaon tarkistusta vastaava vähennys		-563,5
Vuoden 2021 kertaluonteisen valtionosuuden korotuksen poistuminen		-280,0
Vuoden 2021 harkinnanvaraisen valtionosuuden lisäyksen poistuminen		-20,0
Perustoimeentulon kuntien maksuosuuden muutos		-19,8
Kuntien harkinnanvarainen yhdistymisavustus (siirto momentille 28.90.31)		-10,0

Vuoden 2022 peruspalvelujen valtionosuuksien laskennalliset kustannukset ovat yhteensä 30,9 mrd. euroa. Tästä ikärakenteen osuus on 21,5 mrd. euroa ja sairastavuuden osuus 7,3 mrd. euroa. Kuntien omarahoitusosuus on 23,6 mrd. euroa eli noin 4 290 euroa/asukas. Omarahoitusosuuden vähentämisen jälkeen kuntien peruspalvelujen valtionosuus on noin 7,3 mrd. euroa. Valtionosuuden lisäosat ovat noin 373 milj. euroa ja verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus noin 791 milj. euroa. Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasauslisäykset ovat 1 477 milj. euroa ja tasausvähennykset -686 milj. euroa. Taulukossa 10 kuvataan vuoden 2022 kunnan peruspalvelujen valtionosuuden

muodostumista sekä laskentaperusteiden muutosta suhteessa vuoden 2021 varsinaiseen talousarvioon.

Taulukko 10. Peruspalvelujen valtionosuuden muodostuminen vuonna 2022, ennakkotieto.

Laskennalliset kustannukset	TA 2021, 1 000 euroa	TAE 2022, 1 000 euroa	Muutos, 1 000 euroa
Ikärakenne	19 266 272	21 527 770	2 261 498
Sairastavuus	6 616 251	7 317 782	701 531
Työttömyys	515 589	567 659	52 070
Kaksikielisyys	103 351	114 276	10 925
Vieraskielisyys	798 007	928 165	130 158
Asukastiheys	202 557	223 870	21 313
Saaristoisuus	14 721	16 207	1 486
Saaristo-osakunta	9 725	10 680	955
Koulutustausta	174 679	197 246	22 567
Laskennalliset kustannukset yhteensä	27 701 152	30 903 655	3 202 503
Kuntien rahoitusosuus	20 590 250	23 613 470	3 023 220
Valtionosuus	7 110 903	7 290 184	179 281
Lisäosat	349 368	372 912	23 544
Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	795 489	790 858	-4 631
Valtionosuuden harkinnanvarainen korotus	30 000	10 000	-20 000
Kotikuntaa vailla olevien 6-15-vuotiaiden kotikuntakorvaukset (valtio korvaa)	5 977	11 124	5 147
Yksityisen opetuksen järjestäjien ja yliopistojen arvonlisävero	7 141	7 579	438
Valtionosuuteen tehtävät lisäykset ja vähennykset	-602 278	-501 157	101 121
Kuntien peruspalvelujen valtionosuus, yht.	7 696 600	7 981 500	284 900

Peruspalvelujen valtionosuusprosentti laskee 25,67 prosentista 23,59 prosenttiin vuonna 2022. Muutoksessa on otettu lisäyksenä huomioon 0,30 prosenttiyksikköä liittyen uusien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseen siten, että valtionosuus on 100 prosenttia sekä 0,80 prosenttiyksikköä vuonna 2022 tehtävän erillisen valtionosuuskorotuksen johdosta. Muutoksessa on otettu vähennyksenä huomioon 1,87 prosenttiyksikköä liittyen kuntien ja valtion välisen vuoden 2022 kustannustenjaon tarkistuksen neutralisointiin sekä 0,55 prosenttiyksikköä vuosien 2016, 2018 ja 2019 indeksikorotuksiin liittyvien vähennysten ja 0,76 prosenttiyksikköä kilpailukyky sopimukseen liittyvän vähennyksen muuttamisesta määräaikaista vähennyksistä pysyviksi vähennyksiksi.

MIKSI JA MITEN PERUSPALVELUJEN VALTIONOSUUSPROSENTTI MUUTTUU?

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti on viime vuosina laskenut. Siirryttäessä vuonna 2010 valtiovarainministeriön hallinnoimaan ns. yhden putken järjestelmään valtionosuusprosentti oli 34,08. Vuoden 2022 talousarviossa valtionosuusprosentti on 23,59. Valtionosuusprosentti on laskenut siis reilussa kymmenessä vuodessa noin 10 prosenttiyksikköä. Nopeasti tulkituna valtionosuusprosentin pienentymisestä saattaa saada käsityksen, että valtio on siirtänyt palveluiden rahoitusvastuita yhä enemmän kuntien harteille. Asia ei ole kuitenkaan näin mustavalkoinen, sillä valtionosuusprosentin muutokseen on vaikuttanut monet tekijät, eikä valtionosuusprosentin vuosikohtainen muutos kerro suoraan valtionosuuden tason muutoksesta.

Valtionosuusprosentista säädetään vuosittain kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa. Lähtökohtana on edellisen vuoden prosentti. Tämän jälkeen huomioidaan ne tehtävämuutokset, joiden valtionosuusprosentti on säädetty muuksi kuin kulloinkin voimassa oleva prosentti. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain mukaan uusien ja laajenevien valtionosuustehtävien valtionosuusprosentti on 100. Valtionosuusprosenttia siis nostetaan uusien ja laajenevien tehtävien osalta niin paljon, että prosentin muutos vastaa arvioitua tehtävän aiheuttamaa lisäkustannusta kunnille. Valtionosuusprosentissa huomioidaan myös kuntien ja valtion välisen kustannustenjaon tarkistuksen aiheuttama muutos. Mikäli uuden ja laajenevan tehtävän kustannus on ollut kunnille suurempi kuin alun perin on arvioitu, korjaantuu asia jälkikäteen kustannustenjaon tarkistuksen kautta.

Valtionosuusprosentissa huomioidaan myös pysyväisluonteiset valtionosuuden lisäykset ja vähennykset. Näin on toimittu myös vuoden 2022 talousarvioesityksessä, jossa valtionosuusprosentin tasoa laskevat muun muassa vuoden 2022 kustannustenjaon tarkistuksen vaikutusten neutralisointi ja kilpailukykykysöimukseen liittyvä vähennys. Kaikkia valtionosuuteen tehtäviä lisäyksiä ja vähennyksiä ei kuitenkaan huomioida valtionosuusprosentissa, vaan määräaikaiset ja vuosittain vaihtuvat lisäykset näkyvät valtionosuusmomentilla erikseen. Esimerkkinä voidaan mainita vuosina 2020–2021 kuntien valtionosuuteen koronaepidemian vuoksi tehdyt kertaluonteiset lisäykset, jotka eivät vaikuttaneet valtionosuusprosenttiin, vaan vaikuttivat valtionosuuden tasoon erillisinä lisäyksinä. Vastaavasti esimerkiksi edellä mainittu kilpailukykykysöimukseen liittyvä vähennys on vaikuttanut valtionosuuden tasoon erillisenä vähennyksenä vuodesta 2017 saakka. Se, että kilpailukykykysöimukseen liittyvä vähennys huomioidaan vuonna 2022 valtionosuusprosentissa ja samalla poistetaan erillisistä vähennyksistä, ei siis vaikuta kuntien

valtionosuuden määrään tai kunta-valtio-rahoitussuhteeseen, vaan kyseessä on momentin sisällä tapahtuva tekninen muutos tilanteessa, jossa vähennyksen voidaan katsoa olevan pysyväisluonteinen.

Edellä mainittujen tekijöiden lisäksi valtionosuusprosentin kautta tehdään erilaisia kuntien ja valtion välisiä luonteeltaan pysyviä rahoitussuhteiden tasaus- tai neutralisointierä. Ne eivät siis heikennä tai vahvista kummankaan osapuolen rahoitusasemaa. Tällaisia ovat olleet muun muassa varhaiskasvatustasauksen alentamisen kompensointi kunnille ja ammattikorkeakoulujen kuntien rahoitusosuuden poistoon liittyvä vähennys kunnilta. Valtionosuusprosenttiin ovat vaikuttaneet myös itse valtionosuusjärjestelmään tehdyt muutokset. Esimerkiksi vuoden 2015 uudistus, jossa valtionosuusjärjestelmän painopistettä siirrettiin kustannus-/tarve-erojen tasauksesta tulojen tasaukseen, alensi valtionosuusprosenttia 2,88 prosenttiyksikköä.

Valtionosuusprosenttiin vaikuttavat siis useat eri tekijät, eikä sen muutos kerro suoraan valtionosuuden tason muutoksesta tai peruspalveluiden kunta-valtio-rahoitussuhteen muutoksesta. Vuoden 2022 talousarvioesityksessä peruspalvelujen valtionosuusprosentti alenee 2,08 prosenttiyksiköllä. Tämä vaikuttaa isolta muutokselta, mutta yli puolet valtionosuusprosentin alenemisesta selittyy teknisillä muutoksilla, jotka eivät vähennä kuntien valtionosuutta edellisvuodesta. Lisäksi valtionosuusprosentin merkitystä pienentää se, että uusiin tai laajeneviin tehtäviin ja velvoitteisiin osoitetaan voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti 100:n prosentin valtionosuus.

Verotulomenetysten korvaukset

Kunnille maksettiin veroperustemuutoksista aiheutuneita korvauksia vuosina 2010–2019 peruspalvelujen valtionosuusmomentin kautta. Vuodesta 2020 korvauksia on maksettu erilliseltä momentilta 28.90.35. Vuonna 2022 kompensatiot ovat yhteensä noin 2,6 mrd. euroa. Momentin taso on 292 milj. euroa korkeampi kuin vuoden 2021 varsinaisessa talousarviossa. Tästä vuoden 2022 osuus on noin 234 milj. euroa. Vuonna 2022 korvausten tasoon vaikuttaa edelleen vuonna 2020 verotuksen maksujärjestelyistä johtuvien muutosten vuoksi maksetun väliaikaisen kompensaaation takaisinperintä. Vuonna 2021 takaisinperintä oli 88 milj. euroa ja vuonna 2022 se on 27 milj. euroa. Näin ollen takaisinperinnän pieneminen nostaa maksettavien kompensatioiden määrää 61 milj. eurolla suhteessa vuoden 2021 talousarvioon.

Kuntien tilatiedon kehittäminen

Valtiovarainministeriön asettaman kaksivuotisen kuntien tilatiedon kehittämishankkeen osana laaditaan vuoden 2021 loppuun mennessä tilannekuva kuntien rakennus- ja toimitilakannasta. Tilannekuva laaditaan käytettävissä olevan tilastotiedon sekä ennen kaikkea hankkeeseen vapaaehtoisesti mukaan lähteneiden kuntien luovuttamien, varmistettujen tietojen perusteella. Hankkeen pidemmän tähtäimen tavoitteena on kuntasektorin tilanhallinnan parantaminen ja rakennuskantaan liittyvän investointipaineen pienentäminen. Toimitilakustannukset ovat merkittävä osa julkisen talouden kustannuksia. Kaikki kustannuksia vähentävät toimet rakenteissa auttavat osaltaan julkisen talouden kestävyysvajeen ratkaisemisessa. Julkisen sektorin palvelujen ja tuottavuuden parantaminen vaativat taustalle ajantasaista, riittävän kattavaa ja laadukasta tietoa sekä julkisen sektorin käytössä olevista tiloista että niiden muodostamasta palveluverkosta.

Kuntien tilatiedon kehittämishankkeen ohjausryhmän asettama alatyöryhmä laati vuoden 2021 keväällä tilatietoon liittyvän selvityksen lainsäädännön kehittämismahdollisuuksista kuntien tilatietojen osalta. Selvityksen pohjalta ohjausryhmä linjasi, että ehdotus lainsäädännön kehittämiseksi tuotetaan syksyn 2021 aikana. Valmistelun lähtökohdaksi linjattiin tilatietoihin liittyvän tiedon tuottamisvelvoitteen asettaminen kunnille ja yhtenäisin kriteerein tuotettavan tilatietovarannon muodostaminen kunnille tulevan tiedon toimittamisvelvollisuuden myötä. Valmistelun lähtökohtana on eteneminen kahdessa vaiheessa. Ensivaiheessa muodostettaisiin valtion tukemana tilatietokanta viimeistään vuoden 2024 alusta lukien. Tietokannan avulla tilatiedot voitaisiin yhdenmukaistaa tavoitelluilta osin. Yhtenäistämistyön aikana tiedot on tarkoitus olla koko ajan myös kuntien itsensä käytettävissä. Tietopohjan parantamisvaiheeseen varattaisiin alustavasti aikaa vuoden 2028 loppuun saakka. Tämä varmistaisi, että kunnille jäisi järjestelmäkehitystyöhön riittävästi aikaa, eikä tietopohjan kehittämistyö kuormittaisi kuntien tilahallintoa yhtä aikaa sote-uudistuksen toimeenpanon kanssa. Vuoden 2029 aikana kuntien tilatietojen toimittamisessa voitaisiin siirtyä pitkälti automatisoituun tiedonsiirtoon ja sen pohjalta muodostuvaan tietovarantoon kuntien taloustietojen tapaan. Valtion puolella tiedonsiirrosta ja tietovarannon muodostamisesta vastaisi todennäköisesti Valtiokonttori.

Tiedon kokoamiseen ja yhdenmukaistamiseen liittyvän työssä seurataan ympäristöministeriön Ryhti-hankkeen etenemistä ja huomioidaan sitä kautta tulevat tietomääritystarpeet ja -tavoitteet. Lainsäädäntöehdotusta valmistelevalle työryhmälle lopullinen ehdotus on tarkoitus valmistella ja luovuttaa näiden lähtökohtien pohjalta vuoden 2021 loppuun mennessä valtiovarainministeriölle.

HYVINVOINTIALUEIDEN PERUSTAMINEN SEKÄ SOTE- JA PELASTUSTOIMEN UUDISTUKSEN TOIMEENPANO

Eduskunta on kesäkuussa 2021 hyväksynyt hallituksen esityksen (241/2020 vp) hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi. Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 2 § tarkoitetut hyvinvointialueet julkisoikeudellisina yhteisöinä perustettiin 1. päivänä heinäkuuta 2021.

Hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän valmisteluun kohdistettava valtionrahoitus ja muutuskustannusten kompensatio huomioidaan julkisen talouden suunnitelmissa ja valtion talousarvioissa vaiheittain sitä mukaa, kun kustannukset valmistelun aikana tarkentuvat. Muutuskustannusten arvioita on käsitelty uudistusta koskevan hallituksen esityksen vaikutusarvioinneissa.

Vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisestä siirtyy hyvinvointialueille 1.1.2023. Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 37 § mukaan hyvinvointialueiden vuoden 2023 rahoituksesta tammikuun maksuerästä puolet maksetaan hyvinvointialueelle kuitenkin jo vuoden 2022 joulukuun 1. päivänä. Talousarvioesitykseen sisältyy tätä tarkoitusta varten 880 milj. euron määrärahaesitys momentille 28.89.31. Määrärahan taso perustuu vuosia 2022–2025 koskevassa julkisen talouden suunnitelmassa asetettuun hyvinvointialueiden vuoden 2023 rahoituksen tasoon siten, että määräraha vastaa puolen kuukauden osuutta koko vuoden rahoituksesta. Momentin määrärahan tasoa tarkistetaan tarvittaessa vuoden 2022 lisätalousarviossa.

Hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän valmistelukustannusten korvaaminen

Voimaanpanolain (616/2021) 15 §:ssä säädetään hyvinvointialueen väliaikaisen valmistelutoimielimen sekä hyvinvointialueen ja toiminnan rahoittamisesta ennen vuotta 2023. Toiminnan rahoitus vuosina 2021 ja 2022 perustuu valtion varoista maksettavaan valtiovastukseen. Lisäksi voimaanpanolain 15 §:n 3 momentin mukaisesti valtio vastaa väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän sekä HUS-yhtymän toimielinten toiminnan rahoituksesta vuosina 2021 ja 2022.

Talousarvioesitykseen 2022 sisältyy 47,146 milj. euron määrärahaesitys momentille 28.89.30 hyvinvointialueille, HUS-yhtymän valmisteluun sekä

Helsingin kaupungille (vuoden 2021 osalta vastaava määräraha on noin 15 milj. euroa).

Hyvinvointialueille ja kunnille aiheutuvat ICT-muutuskustannukset

Kevään 2021 kehyspäätökseen sisältyy alueille kohdistuvia hyvinvointialueiden perustamisesta johtuvia ICT-muutuskustannuksia vuosien 2022–2025 osalta noin 390 milj. euroa. Lisäksi eduskunta on kesäkuussa 2021 hyväksynyt vuoden 2021 kolmannen lisätalousarvion, jossa on päätetty 50 milj. euron määrärahasta uudistuksen ICT-muutuskustannuksiin. Näiden päätösten mukaisesti alueille kohdistettaisiin ICT-valmistelurahoitusta valtionavustuksina yhteensä noin 440 milj. euroa vuosina 2021–2025.

ICT-muutuskustannukset budjetoidaan valtion talousarvion momentille 28.70.05. Valtion talousarvioesitykseen vuodelle 2022 momentille sisältyy 175,3 milj. euron määrärahaesitys. ICT-muutuskustannukset kompensoidaan hyvinvointialueille, HUS-yhtymän valmisteluun ja Helsingin kaupungille valtionavustuksilla hankesuunnitelmiin perustuen.

Myös kunnille on arvioitu aiheutuvan ICT-muutuskustannuksia, mutta niitä ei toistaiseksi ole ollut mahdollista arvioida riittävällä tarkkuudella. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2022–2025 todetaan, että kuntien ICT-toiminnan sopeuttamisesta aiheutuvat muutuskustannukset käsitellään vuosia 2023–2026 koskevan julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä keväällä 2022.

Kunnille uudistuksen toimeenpanoon osallistumisesta aiheutuvat kustannukset

Uudistusta koskevan lainsäädännön voimaantulo luo kunnille useita kustannuksia aiheuttavia uusia velvoitteita sekä ennen järjestämistehtävien siirtymistä hyvinvointialueille vuosina 2021–2022 että sen jälkeen vuodesta 2023 lukien. Voimaantulolaki (616/2021) velvoittaa kuntia muun muassa osallistumaan uudistuksen täytäntöönpanon valmisteluun ja tarvittavan virka-avun antamiseen. Vuoden 2022 talousarvioesitykseen sisältyy 2 milj. euron lisäys peruspalvelujen valtionosuusmomentille liittyen velvollisuuteen osallistua uudistuksen valmisteluun.

Opetus- ja kulttuuriministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuudet

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuuden kokonaisuus käsittää aamu- ja iltapäivätoiminnan, esi- ja perusopetuksen, lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, taiteen perusopetuksen, vapaan sivistystyön (kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, opintokeskukset, liikunnan koulutuskeskukset), esittävän taiteen (teatterit, orkesterit), museot sekä kunnan kirjasto- ja kulttuuritoiminnan, nuorisotyön ja liikuntatoimen. Näillä toimintamuodoilla on kullakin omat säännöksensä valtionosuuden määräytymisestä, yksikköhinnoista ja muista laskennallisista tekijöistä. Valtionosuuden määräytymisestä säädetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009) ja vapaan sivistystyön rahoituksesta (832/1998) annetuissa laeissa.

Esi- ja perusopetuksen erillisrahoitettavien osien, lukiokoulutuksen, vapaan sivistystyön, taiteen perusopetuksen sekä museoiden, teattereiden ja orkesterien valtionosuuden indeksikorotus on 2,5 prosenttia ja siitä aiheutuva valtionosuuden lisäys yhteensä noin 24,8 milj. euroa vuonna 2022. Tästä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan 17,9 milj. euroa. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen indeksikorotus on puolestaan 22,1 milj. euroa, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan 16,4 milj. euroa.

Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon sekä kustannustason tarkistus lisää valtionosuutta 17,6 milj. eurolla, mistä kuntien arvioitu osuus on 12,7 milj. euroa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan valtionosuuden laskennallisena perusteena käytettävä ohjaustuntien määrää alennetaan 134 000 tunnilla toiminnan volyymin kasvattamiseen osoitetun kertaluontoisen 2 milj. euron rahoituksen päättyessä.

Lukiokoulutuksen valtionrahoituksen määrärahatasoa kasvattaa lukiouudistuksen toimeenpanoon varatut 4,1 milj. euron lisäys sekä oppivelvollisuuden laajentamiseen noin 18 milj. euron lisäys, jotka kohdistuvat lähes kokonaisuudessaan kuntiin. Lisäksi valtionosuuden mitoituksessa on varauduttu 4,9 milj. euron määrärahalla kasvavista opiskelijamääristä aiheutuviin lisätarpeisiin.

Esittävän taiteen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen lisää hallitusohjelman mukaisesti esittävän taiteen valtionosuuksia ja valtionavustuksia vapaan ammattilaiskentän kehittämiseksi yhteensä 8,5 milj. eurolla vuonna 2022.

Varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelma

Hallitusohjelman mukaisesti toteutetaan toimenpideohjelma varhaiskasvatuksen laadun ja tasa-arvon vahvistamiseksi sekä osallistumisasteen nostamiseksi vuosina 2020–2022. Varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelmaan kohdennetaan 80 milj. vuonna 2022. Osana toimenpideohjelmaa tuetaan muun muassa kolmiportaisen tuen mallin toimeen-

panoa varhaiskasvatukseen ja luodaan neuvolasta väylä varhaiskasvatukseen. Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilu alkaa syksyllä 2021. Kokeilun aiheuttamia lisäkustannuksia sekä maksutuottojen menetyksiä korvataan kunnille valtionavustuksin. Vuonna 2022 varhaiskasvatuksen järjestäjille on tarkoitus jakaa muun muassa tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseen sekä tuen ja inklusion kehittämiseen avustuksia noin 20–30 milj. euroa. Avustusten omarahoitusosuus on alustavasti arvioitu olevan 20 prosenttia.

Hallitusohjelman mukaisesti kehitetään varhaiskasvatukseen soveltuva kolmiportaisen tuen rakenne. Varhaiskasvatuslain muutos tulisi voimaan elokuun alusta vuonna 2022. Varhaiskasvatuksen tukeen esitetään 15 milj. euroa vuonna 2022 siten, että lain voimaantulo vuonna kunnille maksettaisiin 6,25 milj. euroa valtionosuuksina, ja lain voimaantulon tukemiseksi 8,75 milj. euroa valtionavustuksina.

Perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelma

Hallitus toteuttaa perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelman oppimistulosten parantamiseksi ja eriarvoistumisen vähentämiseksi vuosina 2020–2022. Ohjelmaan kohdennetaan 60 milj. euroa vuonna 2022. Ohjelman tavoitteena on vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa, tukea opettajuutta sekä vahvistaa perusopetuksen laatua. Hankkeilla pyritään puuttamaan oppimistulosten eriytymiseen, vahvistamaan oppimisen tukea ja koulutuksen laatua sekä tukemaan joustavia ja yksilöllisiä siirtymiä varhaisina vuosina. Vuonna 2022 esi- ja perusopetuksen järjestäjille on tarkoitus jakaa muun muassa tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseen sekä tuen ja inklusion kehittämiseen avustuksia noin 55–60 milj. euroa. Avustusten omarahoitusosuus on alustavasti arvioitu olevan 20 prosenttia.

Harrastusmahdollisuus kaikille koulupäivän yhteydessä

Harrastusmahdollisuuksien edistämiseen koulupäivän yhteydessä kohdennetaan 14,5 milj. euroa vuodelle 2022. Uudessa järjestämismallissa toteutetaan lasten ja nuorten toiveisiin vastaavaa harrastustoimintaa paikallis- tai aluetasolla. Malli tukee lasten ja nuorten harrastamisen sekä perheiden hyvinvoinnin yhteensovittamista siten, että harrastustoiminta toteutetaan pääsääntöisesti koulupäivän yhteydessä. Malli edistää koulujen ja harrastustoimijoiden monialaista yhteistyötä. Mahdollistamalla jokaiselle mieluinen maksuton harrastusmahdollisuus edistetään lasten ja nuorten hyvinvointia, tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Toimenpiteen sisältö ja kuntatalousvaikutukset täsmentyvät valmistelun edetessä.

Oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen

Oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja perusopetuksessa ja toisella asteella vahvistetaan säätämällä oppilashuollon sitovista mitoituksista. Kuraattoreita koskeva mitoitus olisi lain voimaantultua 1 kuraattori 670 oppilasta kohti ja psykologeja koskeva mitoitus vastaavasti 1 psykologi 780 oppilasta kohti. Toimenpiteeseen kohdennetaan 20 milj. euroa vuodelle

2022 ja 29 milj. euroa vuodelle 2023. Mitoitus tulee voimaan asteittain siten, että kuraattorien osalta mitoitus tulisi voimaan tammikuusta 2022 ja psykologien osalta elokuussa 2023. Toimenpiteen vaikutus kuntatalouteen vuonna 2022 on arviolta 8,4 milj. euroa valtionosuuksina ja 11,6 milj. euroa valtionavustuksina. Vuodesta 2023 alkaen vastuu oppilas- ja opiskelijahuollon palvelujen järjestämisestä sekä sitä koskeva rahoitus siirretään hyvinvointialueille.

Oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja perusopetuksessa ja toisella asteella vahvistetaan säätämällä oppilashuollon sitovista mitoituksista. Toimenpiteeseen kohdennetaan 20 milj. euroa vuodelle 2022 ja 29 milj. euroa vuodelle 2023. Mitoitus tulee voimaan asteittain siten, että kuraattorien osalta mitoitus tulisi voimaan tammikuusta 2022 ja psykologien osalta elokuussa 2023. Toimenpiteen vaikutus kuntatalouteen vuonna 2022 on arviolta 8,4 miljoonaa euroa valtionosuuksina ja 11,6 miljoonaa euroa valtionavustuksina.

Maahanmuuttajien kotouttamiskoulutus

Vapaassa sivistystyössä maahanmuuttajien kotouttamiskoulutukseen ehdotetaan lisäystä 5 milj. euroa vuodesta 2022 alkaen. Lisäys maksetaan vapaan sivistystyön järjestäjille valtionosuutena, josta kuntiin kohdistuu arviolta 1,5 milj. euroa.

Oppivelvollisuuden laajentaminen

Hallitusohjelman mukaisesti oppivelvollisuusikä korotetaan 18 ikävuoteen. Tavoitteena on varmistaa, että jokainen peruskoulun päättävä suorittaa toisen asteen koulutuksen. Lisäksi toisen asteen valmistavia koulutuksia ja nivelvaiheen ohjausta kehitetään. Uudistuksessa on säädetty uusi oppivelvollisuuslaki (1214/2020), johon on koottu oppivelvollisuutta koskevat säännökset. Perusopetuksen päättymisen jälkeen nuorella on velvollisuus hakeutua toisen asteen koulutukseen. Toisen asteen koulutus suoritetaan ensisijaisesti lukiokoulutuksessa tai tutkintotavoitteisessa ammatillisessa koulutuksessa, mutta myös erilaisissa nivelvaiheen tai valmistavissa koulutuksissa. Perusopetuksen järjestäjällä on velvoite ohjata ja varmistaa oppilaan siirtyminen toisen asteen koulutukseen. Viimesijainen vastuu nuoresta on asuinkunnalla, jos oppivelvollinen nuori jää ilman opiskelupaikkaa tai keskeyttää aloittamansa opinnot. Uudistus tulee voimaan ikäluokka kerrallaan 1.8.2021 alkaen siten, että oppivelvollisuuslaki koskee ensimmäisen kerran perusopetuksen keväällä 2021 päättäneitä. Uudistettu perusopetuksen jälkeiseen tutkintokoulutukseen valmentava koulutus käynnistyy 1.8.2022.

Kun oppivelvollisuus laajenee, laajenee myös oikeus saada maksutonta opetusta. Oppivelvollisille opiskelijoille maksuttomia ovat kaikille maksuttoman opetuksen ja päivittäisen ruokailun lisäksi myös opetuksessa tarvittavat oppikirjat, muut materiaalit, työvälineet, -asut ja -aineet, ylioppilastutkinnon suorittamiseksi edellytettävät viisi koetta, vähintään seitsemän kilometrin koulumatkat (koulumatkatukijärjestelmän puitteissa) sekä joissakin

erityistapauksissa myös majoitus- ja matkakustannukset. Uudistukseen kohdennetaan 65 milj. euroa vuodelle 2022.

Lukiokoulutuksen laatu- ja saavutettavuusohjelma

Vuonna 2021 käynnistetyn lukiokoulutuksen laatu- ja saavutettavuusohjelman toimeenpanoa jatketaan. Ohjelman toimenpiteillä tuetaan lukiokoulutuksen järjestäjiä laadunhallinnan kehittämisessä ja laadun jatkuvassa parantamisessa sekä kehitetään lukiokoulutuksen tuottaman osaamisen laatua. Ohjelmalla tuetaan myös oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanoa. Tarkoitukseen kohdennetaan 10 milj. euroa vuonna 2022, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 9 milj. euroa.

Opettajien ja ohjaajien palkkaaminen sekä opetuksen ja ohjauksen tukitoimet

Ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden tarvitseman opetuksen ja ohjauksen varmistamiseksi opettajien ja ohjaajien palkkaamiseen kohdennetaan 70 milj. euron lisämääräraha vuonna 2022, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 51,8 milj. euroa. Koulutuksen järjestäjät voivat käyttää lisämäärärahaa uusien opettajien ja ohjaajien palkkaamisen ohella myös tuntiopettajien opetustuntimäärän lisäämiseen sekä opetuksen tukihenkilöstön palkkaamiseen, jotta opettajien työpanosta voidaan kohdentaa enemmän opetukseen.

Oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen uudistamisen kokeilu

Toteutetaan vuosien 2022–2023 aikana oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen määräytymisperusteiden uudistamisen kokeilu, jolla tuetaan nuorten kouluttautumista ja työllistymistä. Kokeiluun kohdennetaan 5 milj. euroa vuonna 2022, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 3,7 milj. euroa.

Opiskelijavuosien lisääminen lähihoitajien koulutukseen hoitajamitoituksen muutokseen varautumiseksi

Ammatillisen koulutuksen määrärahaan on tehty 133 milj. euron määräaikainen lisäys 5 000 uuden lähihoitajan kouluttamiseksi vuosille 2020–2024. Lisäystarve aiheutuu vanhusten hoidon hoivahenkilöstön sitovan vähimmäismitoituksen (0,7) säätämisestä ympäri-vuorokautisen hoivan yksiköissä. Hoitajamitoituksen muutokseen vastaamiseksi lähihoitajien koulutukseen varataan lisärahoitusta 43 milj. euroa vuonna 2022, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 30 milj. euroa.

Jatkuvan oppimisen ja osaamisen kehittäminen

Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen tavoitteena on luoda järjestelmä, joka vastaa läpi elämän jatkuvaan tarpeeseen kehittää ja uudistaa omaa osaamistaan. Uudistuksen yhteydessä eri koulutusasteiden toimintaa, ohjausta ja rahoitusta kehitetään siten, että syntyy kattava tarjonta työelämälähtöisiä ja monimuotoisia koulutuskokonaisuuksia.

Jatkuvan oppimiseen vahvistamiseen ja rakennemuutoksen tukemiseen erityisesti työikäisen väestön ja heikot perustaidot omaavien osaamisen sekä ikääntyvien työllistymisen edistämiseen osoitettiin vuoden 2021 talousarviossa 40 milj. euron lisämääräraha osana hallituksen kertaluonteisia tulevaisuusinvestointeja. Lisäksi jo vuoden 2020 neljännessä lisätalousarviossa jatkuvaan oppimiseen osoitettiin 20,5 milj. euron lisäpanostus, joka osoitettiin työikäisten osaamisen parantamiseen. Määrärahoja suunnataan hankkeisiin, jotka täydentävät muuta koulutus- ja palvelutarjontaa.

Jatkuvan oppimisen ja osaamisen kehittämiseen sekä perhevapailla olevien luku- ja kirjoitustaidon ja perustaitojen parantamiseen kohdennetaan 2 milj. euroa vuosittain vuosina 2021–2022 ja 12 milj. euroa vuosina 2023–2024, josta kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan 1,4 milj. euroa vuosina 2021–2022 ja 5,6 milj. euroa vuosina 2023–2024.

Osana Suomen kestävä kasvun ohjelman mukaista elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteita jatkuvan oppimisen ja sen digitalisaatio-ohjelman rahoitusta lisätään 22,35 milj. eurolla vuonna 2022, mistä 4 milj. euroa arvioidaan kohdistuvan kuntiin.

Liikunnan ja huippu-urheilun edistäminen

Hallitusohjelmaan perustuen edistetään liikuntaa ja huippu-urheilua liikuntapoliittisen selonteon (VNS 6/2018 vp) mukaisesti. Toimenpiteet painottuvat vuonna 2022 ikäihmisten liikumishanke -pilotointiin, lajien tehostamistukeen sekä tukeen seuroille, urheiluakatemioille ja valmennuskeskuksille. Vuodelle 2022 ja samoin vuosille 2023–2025 toimenpiteisiin varataan vuosittain 4,5 milj. euroa, mistä arviolta 0,9 milj. euroa kohdistuu kuntiin.

Etsivä nuorisotyö

Hallitusohjelman mukaisesti edistetään kuntien mahdollisuuksia toteuttaa etsivää nuorisotyötä, ja vuonna 2022 toiminnalle kohdennetaan vuoden 2021 tavoin lisäyksenä 4,5 milj. euroa, joka kohdentuu kokonaisuudessaan kuntasektorille.

Liikenne- ja viestintäministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Julkisen henkilöliikenteen ostot

Valtio tukee vuosittain suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikennettä. Vuonna 2022 suurten kaupunkiseutujen joukkoliikennetukeen osoitetaan 12,3 milj. euroa ja keskisuurten kaupunkiseutujen tukeen 8,6 milj. euroa. Joukkoliikenteen ostoihin kohdentuu lisäksi hallitusohjelman mukainen ilmastoperusteinen tasokorotus, jonka suuruus on vuosittain 20 milj. euroa. Tästä suurin osa kohdistuu suoraan kunnille. Tasokorotuksella on kuntatalouden näkökulmasta positiivisia vaikutuksia. Tuki kohdennetaan erityisesti joukkoliikenteen puhtaan kaluston ja käyttövoimien edistämiseen, jolloin se edistää puhtaan kaluston hankintadirektiivin kansallisen lainsäädännön ensimmäisen vaiheen toteu-

tumista joukkoliikenteessä sekä kompensoi osaltaan tästä kunnille aiheutuvia kustannuksia.

MAL-sopimukset ja liikenteen infra-avustukset

Valtio solmi maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimukset Helsingin, Turun, Tampereen ja Oulun seudun kaupunkien kanssa lokakuussa 2020. MAL-sopimuksissa on sovittu monista toimenpiteistä, joilla edistetään kestävästä yhdyskuntarakenteen toteutumisesta ja kestävien liikkumismuotojen käyttöä. Hallitus on sitoutunut varaamaan neljällä suurimmalla kaupunkiseudulla liikenteen hallinnonalan toimenpiteisiin 755,8 milj. euroa.

MAL-sopimukset laajenivat keväällä 2021 Kuopion, Jyväskylän ja Lahden kaupunkiseuduille. Uusien MAL-seutujen kanssa neuvottelut sopimukset hyväksyttiin valtioneuvostossa kesäkuussa 2021. Valtio osoittaa kullekin uudelle MAL-kaupunkiseudulle liikennejärjestelmän toimivuutta, kestävyyttä ja turvallisuutta edistäviin kustannustehokkaisiin parantamishankkeisiin vuosina 2022–2023 yhteensä 3,3 milj. euroa Liikenne 12-suunnitelman mukaisesti. Toimenpiteet määritetään liikennejärjestelmätöissä sovittavalla tavalla kuntien, Väyläviraston ja ELY-keskuksen yhteistyönä. Valtion rahoituksen edellytyksenä on, että kunnat käyttävät toimenpiteisiin vastaavan summan. Valtio avustaa sopimuskaudella 2021–2023 seutujen joukkoliikennettä sekä osoittaa kullekin ilmastoperusteista joukkoliikenteen avustusta 1 milj. euroa vuodessa. Lisäksi sopimuksissa on sovittu muun muassa kävelyn ja pyöräilyn olosuhteiden parantamisesta ja siihen varattavasta valtionavustuksesta.

Valtio avustaa kaupunkiseutujen raideliikennehankkeita MAL-sopimusten mukaisesti yhteensä 154 milj. eurolla, josta vuodelle 2022 kohdistuu 39,7 milj. euroa. MAL-sopimuksissa sovitut hankkeet ovat Länsi-Helsingin raitiotiet (mukaan lukien Vihdintien pikaraitiotie), pikaraitiotie Mellunmäki-Tikkurila-Aviapolis-Lentoasema, pikaraitiotie Viikki-Malmi, Tampereen raitiotie ja Turun raitiotie. Valtio avustaa myös Helsingin seudun lähijunaliikenteen varikoiden suunnittelua 3 milj. eurolla.

Kävelyn ja pyöräilyn olosuhteiden parantaminen

Kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman kautta ohjataan valtion rahoitusta kuntien vaikuttaviin kävely- ja pyöräilyhankkeisiin. Hankkeilla parannetaan kävelyn ja pyöräilyn olosuhteita ja houkuttelevuutta ja siten lisätään kävely- ja pyöräilymatkojen määrää ja kulkutapaosuutta. Investointiohjelman valtionavustuksina jaettavan määrärahan suuruus on 4,0 milj. euroa vuonna 2022. Avustusta voi saada enintään puolet hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista.

Liikenne 12-suunnitelman toimeenpano

Hallitus teki päätöksen ensimmäisestä valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnitelmasta (2021–2032) keväällä 2021 ja antoi sen selontekona eduskunnalle. Valtakunnallisella

liikennejärjestelmäsuunnittelulla tavoitellaan pitkäjänteistä, yli hallituskausien jatkuvaa ennakoitavaa toimintaa liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Suunnitelmassa on käsitelty liikenneverkkojen investointien kustannusjaon periaatteita kuntien kanssa. Suunnitelma tulee ohjaamaan koko liikenteen hallinnon alan toimintaa läpinäkyvästi osoittaen samalla valtion yhtenäisen tahtotilan valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämisestä. Kunkin hallituskauden alussa liikennejärjestelmäsuunnitelma tarkistetaan ja sovitetaan yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa sekä tarvittaessa tarkistetaan julkisen talouden suunnitelman muuttuessa.

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman ja liikenneverkon strategisen tilannekuvan perusteella Väylävirasto laatii investointiohjelman 6–8 vuodeksi valtion väyläverkon osalta. Uusi toimintamalli tarjoaa myös kunnille ja kaupungeille entistä paremman näkyvän tulevaisuuden kehittämistarpeisiin ja -suuntiin.

Laki ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista
Tasavallan presidentti on vahvistanut lain heinäkuussa 2021. Lailla pannaan täytäntöön muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi puhtaiden ja energiatehokkaiden moottoriajoneuvojen edistämisestä. Direktiivin tarkoituksena on asettaa jäsenmaille sitovat vähimmäisosuudet nolla- ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja julkisissa hankinnoissa. Direktiivin veloitteet tulivat voimaan 2.8.2021. Kuntien ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoissa tulee jatkossa vaatia vähimmäisosuudet ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja. Kyseessä ei ole uusi tehtävä kunnille, mutta veloitteet koskevat kuntien lakisääteisten kuljetusten järjestämistä kuten esimerkiksi koulukyytejä. Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa kuntien veloitteet on eriytetty pyrkien huomioimaan alueelliset eroavaisuudet. Kuntien lakisääteisten palveluiden kustannusten ei ennakoita nousevan merkittävästi

Työ- ja elinkeinoministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Työllisyyspalveluiden hallinnon kehittäminen

Hallitusohjelmakirjausten mukaisesti kuntien järjestämisvastuuta TE-palveluissa vahvistetaan. Ensimmäisenä toimenpiteenä käynnistetään työllisyyden kuntakokeilut, jotka käynnistyivät 1.3.2021 ja päättyvät 30.6.2023. Työllisyyden kuntakokeiluihin osallistuu yhteensä 25 kokeilualueetta ja 118 kuntaa. Valtiolta siirtyy kuntien työnjohdon alle henkilöstöresursseja sekä päätösoikeutta työllisyysmäärärahojen käyttöön hankkeiden asiakasvolyymin mukaisesti. Kunnat panostavat omaa rahoitusta palvelutason nostamiseksi ja palveluiden kehittämiseksi.

Hankkeilla lisätään palvelujen asiakaslähtöisyyttä ja tavoitellaan hallinnon alat ylittäviä ratkaisuja. Tavoitteena on nykyistä tehokkaammin edistää työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista ja tuoda uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saata-

vuuteen. Työllisyyskokeilujen keskeiset tavoitteet ovat työttömien ja etenkin heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen tukeminen, palvelutarpeen arvioinnin ja palveluohjauksen tehostaminen, kustannustehokkaiden ja nykyistä yhtenäisempien palveluprosessien aikaansaaminen, työllisyysasteen nosto ja julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden vaikuttavuuden parantaminen.

Tavoitteisiin pyritään sovittamalla yhteen valtion ja kuntien resursseja, osaamista ja palveluja. Lisäksi sovelletaan erilaisia yksilöllisiä palvelumalleja, jotka voivat perustua muun muassa työttömien tiiviimpään kohtaamiseen, vahvan alun periaatteeseen ja/tai tehostettuun palvelutarpeen arviointiin, ja integroidaan työllisyys-, koulutus- sekä sosiaali- ja terveyspalvelut tiiviimmin toisiinsa.

Kokeiluihin ohjataan kokeilualueilla ne työttömät ja työvoimapalveluissa olevat työnhakijat, jotka eivät ole oikeutettuja ansiopäivärahaan. Lisäksi kohderyhmään kuuluvat kaikki alle 30-vuotiaat työnhakijat ja kaikki maahanmuuttajat ja vieraskieliset, jotka ovat joko työttömänä tai työvoimapalveluissa kokeilualueiden TE-toimistoissa. Kokeilukunta vastaa näiden asiakasryhmien julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden tarjoamisesta.

Kokeiluiluilla kuntiin siirretään valtion työvoimapalveluista henkilöasiakkaan palveluohjaus ja neuvonta, etuuksien myöntämisen tehtäviä (palkkatuki, starttiraha, matka- ja yöpymiskustannusten korvaukset, kulukorvaus), päätökset työnhakijan omaehtoisen opiskelun tukemisesta työttömyysetuudella ja tukemisen lakkaamisesta sekä kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitetun omaehtoisen opiskelun tukemisesta ja tukemisen lakkaamisesta. Kokeilualue voi myös ottaa vastaan ja julkaista työnantaja- ja yritysasiakkaan ilmoituksen avoimesta työpaikasta sekä esitellä työnhakijoita.

Työllisyyden kuntakokeilujen seuranta ja arviointia on valmisteltu aiempia kokeiluja systemaattisemmin ja kokeilun arviointiin ja seurantaan kiinnitetään erityistä huomiota. Arviointi tullaan toteuttamaan valtioneuvoston kanslian koordinoiman VN TEAS -tutkimuksen avulla. Ratkaisut pysyvistä palvelurakenteista tehdään hallituskauden aikana. Kokeilujen arviointi tuottaa arvokasta tietoa palvelurakenteen uudistamisen tueksi.

Hallitus päätti puoliväliriihessä jatkaa valmistelua TE-palvelujen siirtämiseksi kunnille. Työllisyyden ministerityöryhmä on linjannut, että palvelut siirrettäisiin kunnalle tai useammasta kunnasta muodostuvalle yhteistoiminta-alueelle, jonka työvoimapohjan on oltava vähintään 20 000 henkilöä. Tämä vastaa käynnissä olevien työllisyyden kuntakokeilujen vähimmäiskokoa.

Siirron yhteydessä luodaan rahoitusmalli, joka kannustaa kuntia kehittämään toimintaansa työllisyyttä edistäväksi siten, että uudistuksella saavutetaan 7 000–10 000 lisätyöllistä. Valtio ja kunnat jakaisivat työllisyyspalvelujen rahoitukseen liittyvää kustannusvastuuta, jol-

loin turvattaisiin kuntien kannusteet järjestää palveluja myös heikommassa työmarkkina-
asemassa oleville. Jatkovalmistelussa arvioidaan kunnille siirrettävien tehtävien rahoituk-
sen sisällyttämistä valtionosuusjärjestelmään. TE-palvelujen siirtoa koskeva hallituksen esi-
itys on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskuussa 2022 ja palvelujen järjestämisvastuu siir-
tyisi kunnille vuoden 2024 aikana. Nykyiset kuntakoikeilut jatkaisivat pysyvän palvelura-
kennemallin voimaantumoon asti.

Pohjoismainen työvoimapalvelumalli

Pohjoismainen työvoimapalvelumalli on yksi hallituksen suurista työllisyysuudistuksista.
Mallissa työnhakija hakisi työtä omatoimisesti ja saisi työnhakuunsa yksilöllistä tukea
entistä aikaisemmassa vaiheessa ja tiiviimmin. Siten pyritään tukemaan aiempaa parem-
min työllistymistä ja lyhentämään työttömyysjaksojen pituutta. Hallitus on linjannut, että
työnhaun tukemiseksi ja palveluihin ohjaamiseksi työttömien palvelutarpeen arviointia
kehitetäisiin ja työnhaun tukea lisättäisiin siten, että työttömät kohdattaisiin työnhaun
alkuvaiheessa kahden viikon välein. Tämän jälkeen kuukauden kestävä tiivis palvelujakso
seuraisi aina kuuden kuukauden työttömyyden jälkeen. Lisäksi käyttöön otetaan työnhaki-
jan määrällinen työnhakuvaihe. Mallin käyttöönoton yhteydessä myös työttömyysturva-
järjestelmää uudistetaan ja otetaan käyttöön työnhakijaa koskeva muistutuskäytäntö.
Lainsäädännön ja mallin mukaisen palveluprosessin soveltaminen koskee niin valtion
TE-toimistoja kuin työllisyyden kuntakoikeiluihin osallistuvia kuntia.

Mallin toimeenpanoa varten hallitus on kohdentanut 70 milj. euron pysyvän rahoituksen
julkisen talouden suunnitelmassa työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoihin vuodesta
2023 alkaen. Vuoden 2022 osalta rahoituksen on tarkoitus tulla EU:n elpymisvälineen (RRF)
kautta. Lisäksi vuoden 2022 talousarvioesitys sisältää 13 milj. euron rahoituksen (RRF) Poh-
joismaisen työvoimapalvelumallin digitalisaatiohankkeelle.

Palveluprosessia koskeva pysyvä rahoitus jaetaan valtion TE-toimistojen ja työllisyyden
kuntakoikeiluihin osallistuvien kuntien kesken huomioimalla eri työnhakijaryhmiin koh-
dentuva eri tasoinen haastatteluvaihe. Tavoitteena on, että Pohjoismaisen työvoimapal-
velumallin toimeenpano käynnistyy toukokuun alussa 2022, mutta mallin toimeenpanoa
varten kohdennettavat henkilöstöresurssit tulevat TE-toimistojen ja työllisyyden kuntako-
ikeiluihin osallistuvien kuntien käyttöön jo tammikuussa 2022.

Ohjaamoiden monialaisuuden vahvistaminen

Ohjaamoiden palvelut on suunnattu kaikille alle 30-vuotiaille, jotka saavat ohjaamoiden
kautta laaja-alaisesti maksutonta apua ja tukea. Ohjaamotoiminnan vahvistamiseksi ote-
taan käyttöön vuosiksi 2021–2024 kannustinmalli, jonka kautta kunnat voivat hakea val-
tionavustusta henkilöstön palkkakuluihin. Kannustinmallin toimintaperiaate on luoda kan-
nustin kunnille lisätä henkilöstöä Ohjaamoissa joko uusilla rekrytoinneilla tai olemassa ole-
van henkilöstön toimenkuvia päivittämällä. Rekrytoimalla yhden uuden henkilön Ohjaa-

moon voi kunta hakea valtiolta kannustinmallista rahoitusta toisen henkilön palkkakuluihin. Rahoituksella arvioidaan saatavan noin 100 lisähenkilötyövuotta Ohjaamoihin.

Kannustinmallin tavoitteena on varmistaa, että kunnilla on mahdollisuudet ja riittävästi välittömiä kannustimia ylläpitää ja kehittää Ohjaamojen monialaista palvelukykyä. Kunnan Ohjaamoihin tekemien rekrytointien tulee kohdentua joko sosiaali- ja terveyspalveluiden tai opetusalan asiantuntijoihin.

Kunnille tai kuntayhtymille myönnettävään ohjaamotoimintaan käytettävään valtionavustukseen ehdotetaan 3,19 milj. euroa vuodelle 2022. Rahoitus tulee EU:n elpymisvälineestä (RRF).

Kansallinen aluekehittäminen

Alueiden kehittäminen on jatkuvaa ja pitkäjänteistä, alueiden erityispiirteisiin ja vahvuuksiin perustuvaa kehittämistyötä. Hallitusohjelman linjauksia täsmentävät valtakunnalliset alueiden kehittämisen painopisteet, jotka maakuntien liitot huomioivat maakuntaohjelmatyössä, sekä muut kansalliset strategiat ja ohjelmat. Alueiden kehittämisen toimintamalli perustuu yhä vahvemmin valtion ja alueiden sekä kaupunkien kumppanuuteen ja sopimukselliseen yhteistyöhön. Aluetalouden näkökulmasta keskeistä on osaamiseen ja innovaatioihin perustuva elinkeinorakenteen uudistaminen sekä resilienssin eli muutostoukkuuden kehittäminen.

Aluekehittämistä koskevien tavoitteiden tukemiseksi ehdotetaan vuonna 2022 käytettäväksi yhteensä 38 milj. euroa tulevaisuusinvestointeihin varattua rahoitusta. Alueiden kestävän kasvun ja elinvoiman tukeminen -määrärahalta edistetään hallituksen aluekehittämispäätöksen painopisteiden ja maakuntaohjelmien toimeenpanoa sekä toimeenpannaan muita hallitusohjelman mukaisia aluekehittämisen ja kaupunkipolitiikan linjauksia. Lisäksi määrärahalta tuetaan aluelähtöistä koronakriisin jälkeistä talouden ja työllisyyden elpymistä ja jälleenrakennusta. Rahoituksen kohteena ovat muun muassa alueiden kestävä kasvua ja elinkeinon uudistamista tukevat toimenpiteet, valtion sopimuksellinen yhteistyö kaupunkien ja alueiden kanssa, rakennemuutoksien ennakointi ja hallinta sekä maakuntien omaehtoinen kehittäminen.

Talent Hub -toimintamalli

Hallituksen tavoitteena on lisätä osaajien työperäistä maahanmuuttoa. Valtion toimenpiteiden ohella kaupunkien merkitys kansainvälisten osaajien houkuttelussa ja kiinnittämisessä on hyvin keskeinen, sillä osaajat muuttavat suurimmaksi osaksi kaupunkiseuduille.

Osana Talent Boost -ohjelmaa muodostetaan koordinoitua kansainvälisten osaajien houkutteluun ja kiinnittämiseen sekä kansainvälisten osaajien ja yritysten yhteensaattamiseen

tähtäävät palvelumallit suurimmille korkeakoulupaikkakunnille. Näitä palvelumalleja kutsutaan työnimellä 'Talent Hub'.

Talent Hub -toiminta lähtee alueen ja sen yritysten tarpeista ja tuo yhteen alueen kansainvälisiin osaajiin ja kansainväliseen rekrytointiin liittyvät toimijat. Talent Hubit toimivat niin sanottuna yhtenä luukkuna, jonka kautta yritykset ja kansainväliset osaajat saavat tiedon kaikista alueen kansainvälisiin osaajiin ja kansainväliseen rekrytointiin liittyvistä palveluista, palvelun tuottajasta riippumatta.

Talent Hub- toimintamallin toteuttamiseen ehdotetaan 3 milj. euroa vuodelle 2022. Rahoitus suunnataan erityisesti Talent Hub -toiminnan vakiinnuttamisen edistämiseen suurimmilla korkeakoulupaikkakunnilla.

Kuntien roolin vahvistaminen kotouttamisessa

Hallitusohjelman mukaisesti maahanmuuttajien aktiivista kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan vahvistetaan, tehostetaan ja nopeutetaan.

Kuntien roolia kotoutumisen edistämässä vahvistetaan myöntämällä valtionavustuksia kuntien osaamiskustointiin ja maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluihin, joihin ehdotetaan vuodelle 2022 yhteensä 6 milj. euroa.

Kotouttaminen

Valtio korvaa kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 6 luvun mukaisesti kunnalle pakolaisten vastaanotosta aiheutuvia kustannuksia laskennallisen perusteen tai todellisten kustannusten mukaan. Kunnille maksettavat laskennalliset korvaukset pakolaisten vastaanotosta ja kotoutumisen edistämisestä on maksettu huhtikuusta 2016 alkaen automaattisesti ilman erillistä hakemusta.

Todellisten kustannusten mukaan kunnalle korvataan pakolaisten toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset enintään kolmen vuoden ajalta sekä lain mukaisista erityiskustannuksista, tulkkipalveluista ja alaikäisten huollosta aiheutuneet kustannukset. Vuoden 2022 mitoituserusteena on käytetty vuonna 2020 maksettujen kustannusten perusteella laskettuja yksikkökustannuksia. Mitoituserusteena käytettävät yksikkökustannukset vaihtelevat jonkin verran vuosittain eri korvausten piiriin kuuluvien henkilöiden lukumäärästä ja korvattavista toimenpiteistä riippuen.

Määrärahan tarve perustuu vuosittaiseen arvioon kansainvälistä suojelua saavien sekä muiden korvausten piiriin kuuluvien henkilöiden määrästä. Korvausten piirissä olevien henkilöiden määrä on laskenut vuodesta 2019 lukien, mikä vähentää määrärahan tarvetta.

Ilman huoltajaa tulleiden lasten, jotka ovat hakeneet kansainvälistä suojelua, huolenpito järjestetään oleskeluluvan myöntämisen jälkeen perheryhmäkodissa tai muuten tarkoituksemukaisella tavalla. Vuosina 2016–2017 perustettiin noin 50 uutta perheryhmäkoti- tai tukiasumisyksikköä, joista noin puolet on nyt lakkautettu lasten täysi-ikäistymisen myötä. Vuonna 2020 kustannuksia on korvattu yhteensä 25 yksiköstä. Lisäksi järjestetään jälkihuoltoa 18–24 -vuotiaille. Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden jälkihuollon yläikäraja nostettiin 25 vuoteen 15.7.2020.

Hallitusohjelman mukaisesti vuonna 2020 kiintiöpakolaisten määrä nostettiin 850 henkilöön ja vuonna 2021 pakolaiskiintiö nostettiin 1 050 henkilöön. Vuosittain kiintiöpakolaisten määrä arvioidaan välille 850–1050 ottaen huomioon turvapaikanhakijoiden määrä. Vuonna 2022 kiintiö on 1 050.

Valtioneuvoston päätöksillä päätettiin Afganistanin lähetystöön paikalta palkattujen henkilöiden ja turvallisuudesta vastanneen henkilöstön evakuoinneista Suomeen. Suomeen vuonna 2021 evakuoituista 222 henkilön vastaanotto vaikuttaa kunnille maksettaviin korvauksiin vuonna 2022.

Laskennallisia korvauksia maksetaan kolmelta vuodelta, kiintiöpakolaisten osalta neljältä vuodelta. Laskennallisten korvausten piirissä olevien määrästä arvioidaan olevan 20 prosenttia alle 7-vuotiaita ja 7 vuotta täyttäneitä 80 prosenttia. Arviossa on käytetty valtioneuvoston asetuksessa (1393/2011) määriteltyä korvaustasoa, joka on 6 845 euroa/vuosi 0–6-vuotiaista ja 2 300 euroa/vuosi 7 vuotta täyttäneistä. Laskennallisten korvausten piirissä arvioidaan olevan vuonna 2022 noin 13 021 henkilöä.

Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 – EU:n alue- ja rakennepoliittisen ohjelman valmistelu

Ohjelmakauden 2021–2027 valmistelua on tehty syksystä 2018 lähtien työ- ja elinkeinoministeriön johdolla yhteistyössä keskeisten ministeriöiden ja aluetason viranomaisten kanssa. Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan sosiaalirahastosta tuettavat toimet sisältävä ohjelmaehdotus oli lausuntokierroksella keväällä 2021, minkä jälkeen se toimitettiin komission pääosastojen väliseen tarkasteluun. Ohjelman valmistelu etenee komissiolta heinäkuussa saadun palautteen pohjalta. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (Just Transition Fund, JTF) toimenpiteet lisätään ohjelmaan myöhemmin.

Hallitus on linjannut maaliskuussa 2021 EU:n ja kansallisen rahoituksen osarahoitussuhteista. Valtion osarahoitus olisi pääsääntöisesti 75 prosenttia kansallisesta julkisesta osarahoituksesta ja kuntien sekä muun julkisen rahoituksen osuus olisi 25 prosenttia. Ohjelman rahoituskehys vahvistetaan ohjelma-asiakirjassa.

Alue- ja rakennepolitiikkaa koskevat Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset annettiin 24. kesäkuuta 2021. Asetusten perusteella annettava kansallinen lainsäädäntö astuu voimaan 1. syyskuuta 2021. Tavoitteena on, että valtioneuvosto voisi hyväksyä valmiin ohjelman (ilman myöhemmin ohjelmaan lisättävää JTF-osuutta) alkusyksystä 2021, jonka jälkeen se toimitetaan komission hyväksyttäväksi. Uuden ohjelman toteutus voitaisiin tällöin aloittaa loppuvuodesta 2021.

Sosiaali- ja terveysministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Palvelurakenteen kehittäminen

Vuosina 2020–2023 valmistaudutaan tulevaisuuden sosiaali- ja terveydenhuollon rakennemuutoksen ja sote-keskusten voimaantumiseen palvelurakennetta kehittämällä. Tarkoitukseen on varattu 132,9 milj. euroa vuodeksi 2022. Määrärahoista valtaosa kohdentuu tulevaisuuden sote-keskuksen, vanhuspalveluiden kehittämisen, kansallisen mielenterveysstrategian, kuntoutuksen kehittämisen ja peruspalveluiden saatavuuden parantamisen kokonaisuuksien kehittämiseen ennen niiden siirtymistä pysyviksi tulevien hyvinvointialueiden menoiksi.

Kansallista seulontaohjelmaa laajennetaan vuoden 2022 alusta. Seulontaohjelmaan lisätään suolistosyövän seulonta. Laajennukseen on varattu 10 milj. euron määräraha vuodesta 2022 alkaen. Lastensuojeluun säädetään asteittain kiristyvä henkilöstömitoitus. Vuonna 2022 mitoitus lasketaan 35 asiakkaaseen per työntekijä, josta aiheutuu kunnille 4,8 milj. euron lisäkustannus. Vuonna 2024 mitoitus lasketaan 30 asiakkaaseen per työntekijä.

Kotiin annettavia palveluja kehitetään edelleen, jotta iäkkäät voivat ensisijaisesti asua omassa kodissaan. Kotihoidon uudistamista jatketaan kehittämishankkeella, jossa otetaan kansallisesti käyttöön akuuttihoidon ja kuntoutuksen eri toimintamallit, parannetaan palvelujen ympärivuorokautista saatavuutta ja kehitetään toiminnanohjausta henkilöstön kohdentamiseksi joustavasti asiakkaiden palvelutarpeen mukaan. Turvallista kotona asumista tuetaan eri toimialojen yhteistyönä.

Hallitusohjelman mukaan laaditaan aiempaa valmistelua hyödyntäen mielenterveysstrategia, joka näkee mielenterveyden pääomana, turvaa mielenterveysoikeudet ja -palvelut, linkittää ne olemassa oleviin rakenteisiin, ehkäisee itsemurhia ja vahvistaa ammattilaisten osaamista. Samalla uudistetaan mielenterveys- ja päihdepalveluja koskeva lainsäädäntö tarkoituksen vahvistaa kehittämishankkeissa käynnistettävää palvelujen kehittämistä. Tavoitteena on hoitoon pääsyn nopeuttaminen ja palvelujen oikea-aikaisuus ja laatu. Tavoitteen toteuttamiseen on varattu yhteensä 50 milj. euroa vuosille 2021–2022 ja 18 milj. euroa vuodelle 2023 osana hyvinvointialueiden rahoitusta.

Sairausvakuutuksen sairauspäivärahaikauden työkyvyn arviointimallia kehitetään kuntoutuskomitean uudistamiskomitean ehdotuksen mukaisesti siten että sairauspäivärahaikauden tarkistuspisteitä lisätään. Muutos lisää sairausvakuutuksen kuntoutusmenoja sekä kuntien menoja lisääntyneiden lääkärinlausuntojen johdosta. Tästä syystä kuntien peruspalvelujen valtionosuutta lisätään 1 milj. euroa vuonna 2022.

Sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevan Suomen kestävä kasvun ohjelman elpymis- ja palautumistukivälineen pilarin 4 investointien tavoitteena on purkaa covid-19-epidemian aiheuttamaa sosiaali- ja terveydenhuollon hoito-, kuntoutus- ja palveluvelkaa, nopeuttaa hoitoon pääsyä pysyvästi koko maassa ottamalla käyttöön uusia toimintatapoja sekä edistää sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toteutumista. Tähän tarkoitukseen on vuonna 2022 varattu 119 milj. euroa. Tavoitteena on tuoda palvelut kaikkien saataville sekä uudistaa niitä kustannusvaikuttavasti ja ihmislähtöisesti. Tavoitteet ovat samansuuntaisia kuin esimerkiksi Tulevaisuuden sote-keskus -rahoituksessa ja rahoituksen suunnittelussa on haluttu välttää tilannetta, jossa samanaikaisesti suunnattaisiin paljon rahaa kerralla eri lähteistä samoille hakijoille, sillä kehittämisresurssi alueilla on rajallinen.

Sosiaali- ja terveysministeriön valmisteluvastuulla olevien pilarin 3 investointien tavoitteena on vauhdittaa työllisyysasteen nostoa hallitusohjelman mukaisesti. Työkykyohjelman ja IPS-mallin (Individual Placement and Support/ Sijoita ja valmenna) laajentamisella kehitetään monipuolista työkyvyn tuen palveluiden kokonaisuutta, joka koostuu sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluista sekä TE-palveluista ja työllisyyspalveluista. Tavoitteena on, että työkyvyn tuen palveluiden saatavuus ja laatu vastaavat työttömien palvelutarpeita sekä palveluiden vaikuttavuus paranee. Pilarin 3 investoinneilla vahvistetaan mielensterveyttä ja työkykyä levittämällä vaikuttavia keinoja ja menetelmiä työpaikkojen ja työterveyshuoltojen käyttöön. Toimilla parannetaan myös työyhteisöjen resilienssiä ja siten kykyä vastata työelämän murrokseen. Lisäksi suunnataan toimenpiteitä työkyvyn tukemiseksi koronakriisistä eniten kärsineille aloille. Toimenpiteisiin on varattu yhteensä 9 milj. euroa vuodelle 2022, josta kuntatalouteen arvioidaan kohdentuvan 5 milj. euroa.

Ympäristöministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Kuntien ilmastotoimet

Hallitus edistää ohjelmansa mukaisesti kuntien ja alueiden omien hiilineutraaliussuunnitelmien valmistelua ja ilmastotoimien toimeenpanoa. Vuodelle 2021 määrärahaa kuntien ilmastotyöhön on nostettu 4 milj. eurolla. Vuosina 2021–2023 määrärahaa on käytettävissä yhteensä 5 milj. euroa.

Kunnat vastaavat alueillaan muun muassa kaavoituksesta, maankäytöstä, liikennesuunnittelusta, energiayhtiöiden omistajaohjauksesta ja monien rakennusten lämmitystapavalinnoista. Omien ilmastotekojensa ja oman hiilijalanjälkensä pienentämisen lisäksi kunnat

(kuntaorganisaatiot) voivat monin tavoin edistää asukkaiden, elinkeinoelämän, maatalousyrittäjien ja muiden sidosryhmien ilmastotyötä.

Ympäristöministeriön Kuntien ilmastoratkaisut -ohjelman määrärahalla on rahoitettu vuosittain noin 15:tä kuntien ja alueiden ilmastohanketta sekä noin 15 pienkokeilua. Vuonna 2021 ohjelma on myöntämässä rahoituksen yli 40 kuntien uudelle ilmastohankkeelle. Vuoden 2021 syksyllä on kaavailtu avattavan koko Suomen kattava Alueet kuntien ilmastotyön tukena -avustushaku. Kuntien sitoutumista hankkeisiin lisää hakijan omarahoitusosuus, joka oli aiemmin 40 prosenttia hyväksyttävistä kustannuksista. Vuonna 2021 kuntien omarahoitusosuutta pienennettiin 30 prosenttiin, jotta yhä useammat kunnat voisivat tehdä vaikuttavaa ilmastotyötä.

MAL-sopimukset

Valtion ja Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseutujen kuntien kanssa on solmittu uudet 12-vuotiset maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimukset kaudelle 2020–2031 siten, että konkreettiset toimenpiteet koskevat vuosia 2020–2023. Sopimukset allekirjoitettiin 8.10.2020. Neuvottelutulokset Lahden, Jyväskylän ja Kuopion kaupunkiseutujen kuntien kanssa 12-vuotiseksi MAL-sopimuksiksi saavutettiin keväällä 2021 ja valtioneuvoston päätös sopimuksista tehtiin 23.6.2021. Konkreettiset toimenpiteet koskevat vuosia 2021–2023.

MAL-sopimuksissa määritellään yhteiset tavoitteet yhdyskuntarakenteen kehittämiseksi, lähivuosien asuntotuotannolle sekä kestävästä liikkumisesta tukevalle liikennejärjestelmälle. MAL-sopimusten pidentyminen 12-vuotiseksi auttaa tekemään pitkäjänteisiä suunnitelmia yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Asuntotuotannon tukemiseksi valtio osoittaa kunnallistekniikka-avustuksia vuosina 2021–2023 kaikille MAL-sopimuseuduille yhteensä on 25 milj. euroa/vuosi. Normaalien, pitkäaikaisten korkotuki- vuokra-asuntojen uudistuotannolle valtio osoittaa Helsingin seudulla 10 000 euron ja Tampereen, Turun ja Oulun seuduilla 3 000 euron asuntokohtaista käynnistysavustusta. Lisäksi valtio osoittaa kaikille MAL-sopimuseuduille puurunkoisissa asuinkerrostalokohdeissa 5 000 euron asuntokohtaista käynnistysavustusta. Käynnistysavustusten kokonaisvaltuus vuosina 2021–2023 on yhteensä 39 milj. euroa vuodessa. Näistä kuntien yhtiöille arvioidaan kohdistuvan 70 prosenttia.

Asuntopoliittiset toimenpiteet

Hallitusohjelmassa on lukuisia asuntopoliittisia toimenpiteitä, joilla tuetaan muun muassa kuntien asuntopoliittisia toimia. Lisäksi hallitusohjelman mukaan asuntopoliitikasta laaditaan kokonaisvaltainen ja tavoitteellinen kahdeksan vuoden kehittämisohjelma valtion asuntopoliittikan pitkäjänteisyyden lisäämiseksi. Asuntopoliittista kehittämisohjelmaa valmistellut työryhmä luovutti raporttinsa 18.12.2020 ja asuntopoliittinen kehittämisohjelma annetaan selontekona eduskunnalle vuonna 2021. Hallitusohjelman ja asuntopoliittisen

kehittämisohjelman toimenpiteet kohdistuvat toisaalta kasvaville seuduille, joille valtaosa valtion tukemasta asuntotuotannosta ja siihen liittyvistä tuista kohdennetaan, ja toisaalta alueille, joiden väestö vähenee. Tällaisilla seuduilla valtio auttaa kuntia ja yhteisöjä sopeuttamaan esimerkiksi purkuavustuksin kiinteistökantaansa vähenevään kysyntään ja korjaamaan olemassa olevaa ARA-asuntokantaa erityisesti ikääntyneille sopivaksi. Osana uutta ikäohjelmaa toteutetaan hallituskaudella myös erillinen ikääntyneiden asumisen toimenpideohjelma, jolla tuetaan muun muassa kuntia ikääntyvän väestön asumisen haasteissa. Asunnottomuuden vähentämiseksi kuntia tuetaan myös asumisneuvonnan järjestämisessä ja erialisten sosiaalipalvelujen kehittämisessä. Lähiöitä kehitetään poikkihallinnollisella lähiöohjelmalla.

Kestävä kaupunki -ohjelma

Kestävä kaupunki -ohjelma (2019–2023) vauhdittaa kaupunkien ja kuntien laaja-alaista kestävä kehitystä tavoitteenaan sekä ympäristöllisesti että sosiaalisesti kestävät ratkaisut. Ohjelma vahvistaa valtion ja kuntien yhteistyötä sekä tukee kaupunkien omaa toimintaa kohti eri näkökulmat yhteen sovittavaa kestävä kaupunkikehitystä. Toiminnassa ratkotaan kaupunkien yhteisiä kestävyysaasteita, vahvistetaan kestävä kehityksen strategista johtamista, kehitetään ja testataan uusia käytännön ratkaisuja sekä skaalataan hyviä käytäntöjä. Toiminnan taustalla vaikuttavat hallitusohjelman ohella YK:n kaupunkikehitysohjelma sekä YK:n Kestävän kehityksen tavoiteohjelman Agenda 2030 -tavoitteet. Ohjelman määrärahalla rahoitetaan kestävä kaupunki- ja kuntakehitystä kirittäviä kehittämishankkeita ja kokeiluja vuosina 2019–2023 yhteensä noin 3 milj. eurolla. Valtionavustushankkeissa edellytetään myös omarahoitusosuutta, joka tukee toteuttajien sitoutumista rahoitettavaan kehitystyöhön ja sen tulosten hyödyntämiseen. Kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana ohjelmassa käynnistyi noin 40 kehittämishanketta ja kokeilua, joihin osallistui noin 70 kuntaa ja 50 muuta toimijaa.

Valtionavustukset asunnottomuuden poistamiseksi

Asunnottomuustyötä ja siihen liittyvää osaamista kuntien peruspalveluissa vahvistetaan erityisesti vahvaa tukea tarvitsevien asunnottomien tilanteen parantamiseksi. Samalla matalan kynnyksen ja liikkuvia sote-palveluja kehitetään erityisesti asunnottomuuden vähentämisen näkökulmasta. Edellä mainittuja kuntien kehittämiskohteita on tarkoitus tukea valtionavustuksilla noin 3 milj. eurolla vuodessa vuosina 2020–2021. Lähiöohjelmasta vuosina 2020–2022 myönnettävillä avustuksilla toteutetaan hallitusohjelman kirjausta lähiöiden kehittämisestä ja segregaaation ehkäisemisestä. Avustusta voidaan myöntää kasvukeskuskaupungeille lähiöiden strategiseen kehittämiseen ja kehittämisen koordinoitiin. Avustusta voidaan käyttää yhteisöllisyyttä ja elinvoimaa vahvistavien tilojen ja toimintojen suunnitteluun, kehittämiseen ja toteuttamiseen, täydennys-, lisä- ja korjausrakentamisen edellytysten parantamiseen sekä ympäristön viihtyisyyden, laadun, toimivuuden, turvallisuuden, esteettömyyden ja viheralueiden parantamiseen kohdistuviin investointeihin.

EU:n elpymisväline

Avustuksilla työpaikkakiinteistöjen sähköisen liikenteen infrastruktuurin rakentamiseen tuetaan työpaikkakiinteistöille rakennettavia sähkö- ja lataushybridiautojen latauspisteitä. Tavoitteena on poistaa esteitä näiden autojen hankinnalta. Yritysten ohella kunnat ja kuntayhtymät voivat hakea näitä tukia, joita myönnetään yhteensä 1,5 milj. euron edestä.

Öljylämmityksestä luopumiseen kannustetaan avustuksilla kuntien, yhdistysten ja seurakuntien omistamissa kiinteistöissä. Avustus toteuttaa hallituksen tavoitetta öljylämmityksestä luopumisesta 2030-luvun alkuun ja julkisella sektorilla vuoteen 2024 mennessä. Määräraha on 4,9 milj. euroa ja perustuu EU elpymisrahoitukseen. Kuntien osalta tuki on ollut käytössä kesästä 2020.

Avustuksilla vihreää siirtymää tukevien investointihankkeiden edistämiseen tuetaan erityisesti EU:n elpymispakettiin kuuluvien hankkeiden kaavoituksen, luvituksen ja niihin liittyvien selvityksien viranomaistoteutukseen liittyviä menoja kunnissa ja maakuntien liitoissa. Avustuksen tarkoituksena on ehkäistä viranomaisprosesseista johtuvia viiveitä ja nopeuttaa hankkeiden toteuttamista. Määräraha on 750 000 euroa.

4 Kuntatalouden kehitysarvio ja talouden sopeutuspainne

Tässä luvussa kuvataan koko kuntatalouden (ml. Ahvenanmaa) kehitysnäkymiä vuosina 2021–2025 kuntatalouden painelaskelman pohjalta. Kehitysnäkymien tarkastelussa keskitytään talousarviovuoteen 2022. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto laatii kuntatalouden kehitysarvion sekä kansantalouden tilinpidon että kuntien kirjanpidon käsittein keskenään johdonmukaisesti. Kuntatalousohjelmassa kehitysarvio esitetään kuntien kirjanpidon käsittein. Kuntatalouden kehitysarviossa on otettu huomioon vuosia 2022–2025 koskevaan julkisen talouden suunnitelmaan sekä valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja vuoden 2021 lisätalousarvioihin sisältyvät toimenpiteet. Kehitysarvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia toimia vuoden 2021 jälkeen. Kuntien veroprosentit on pidetty vuoden 2021 tasolla. Lisäksi luvussa arvioidaan kuntalain mukaisesti valtion toimenpiteiden vaikutuksia Manner-Suomen kuntien rahoitusasemaan kuntaryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumista vuoteen 2025 asti kuntatalouden kehitysarvioon pohjautuen.

Nostot ja keskeiset huomiot

- Suomen talous on toipunut nopeasti koronaepidemiasta kevästä alkaen, ja elpyminen jatkuu syksyllä. Kokonaistuotannon kasvuksi ennustetaan 3,3 prosenttia vuonna 2021 ja 2,9 prosenttia vuonna 2022. Keskipitkällä aikavälillä talouskasvu hidastuu noin prosenttiin vuodessa.
- Tautitilanne virusmuunnoksineen ja rokotusten eteneminen lisäävät ennusteen epävarmuutta niin koko talouden kuin kuntatalouden osalta.
- Vuodesta 2022 näyttää muodostuvan kuntataloudessa haastava. Koronakriisin vaikutusten arvioidaan pääosin väistyvän ja valtion määräaikaiset tukitoimet päättyvät. Kuntien menot kasvavat tuloja nopeammin, ja toiminnan ja investointien rahavirta syvenee 1,5 mrd. euroa negatiiviseksi.
- Sote-uudistuksen myötä kunnilta poistuu ikääntymiseen liittyvien menojen kasvupaine, mutta tulo- ja menokehityksen välille näyttää edelleen jäävän epäsuhtaa. Kunnissa on näin ollen jatkossakin tarvetta tuottavuutta ja tehokkuutta lisääville rakenteellisille uudistuksille. Henkilöstökustannukset muodostavat suuren osan kuntien kustannuksista, joten kevään 2022 kunta-alan palkkaratkaisulla on kuntataloudessa suuri merkitys.

- Kuntakohtaisten painelaskelmien perusteella talouden sopeutuspainetta on kasvussa kaikissa kuntakokoryhmissä. Negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä vaihtelee vuosina 2022–2025 merkittävästi.

Talous on toipumassa koronakriisistä

Talouden toipuminen covid-19-epidemiasta on ollut nopeaa kuluvan vuoden keväästä alkaen. Varsinkin työllisyys on kohentunut nopeasti. Bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan 3,3 prosenttia vuonna 2021 globaalien kasvun ja elvytyksen tukemana. Talouden elpyminen jatkuu vielä syksyllä varsinkin niillä toimialoilla, joihin rajoitustoimet ovat vielä vaikuttaneet. Sen seurauksena talouskasvu pysyy edelleen vahvana loppuvuonna ja jatkuu vuonna 2022 bruttokansantuotteen kasvaessa 2,9 prosenttia. Kasvu jatkuu viennin tukemana, sillä kehittyneen maailman ja ennen kaikkea euroalueen toipuminen jatkuu edelleen voimakkaana. Kriisissä voimakkaasti kärsineillä aloilla kuten matkailussa toipuminen viivästyy edelleen vuonna 2021 covid-19-epidemian hillitessä ihmisten liikkumista. Vuonna 2022 palveluiden ulkomaankauppaan on odotettavissa nopeaa kasvua, kun kriisialojen kasvu kiihtyy rajoitusten ja epävarmuuden vähetessä.

Vuosien 2021–2022 nopean talouskasvun seurauksena tuotantokuilu on lähes ummessa jo vuonna 2023 ja talouden kasvu hidastuu 1,3 prosenttiin. Valtiovarainministeriön keskipitkän aikavälin arviossa 2024–2025 talouden arvioidaan kasvavan potentiaalista vauhtiaan.⁵ Siten vuosien 2024–2025 talouskasvun arvioidaan hidastuvan noin prosenttiin vuodessa talouden rakenteellisten tekijöiden vuoksi.⁶

Ennusteissa ei oleteta tautitilanteen heikentymisen rajoittavan talouden toipumista. Taudinkehitykseen, virusmuunnoksiin sekä rokotekattavuuteen liittyvä epävarmuus lisää ennusteen epävarmuutta.

⁵ Valtiovarainministeriön keskipitkän aikavälin kehitysarvio perustuu arvioon potentiaalisen tuotannon kehityksestä, sillä sen ajatellaan määrittävän talouden kasvuedellytykset lyhyen aikavälin jälkeen. Lähtökohdaksi on, että talouskasvu vuosille t+3 ja t+4 arvioidaan siten, että tuotantokuilu sulkeutuu viimeistään vuonna t+4. Poikkeuksellisissa suhdannetilanteista tästä perusoletuksesta voidaan kuitenkin poiketa, mikäli on selvää, että säännön noudattaminen tuottaisi epäuskottavia tuloksia. Tällöin tuotantokuilu voi tilanteesta riippuen olla positiivinen tai negatiivinen vuonna t+4.

⁶ Valtiovarainministeriö käyttää potentiaalisen tuotannon ja tuotantokuilun arvioinnissa EU:n komission ja jäsenmaiden yhdessä kehittämää tuotantofunktiomenetelmää, jossa potentiaalisen tuotannon kasvu jaetaan arvioihin potentiaalisen työpanoksen, pääoman ja kokonaistuottavuuden kehityksestä. Potentiaalinen tuotanto ja tuotantokuilu ovat havaitsemattomia muuttujia, joiden arviointiin liittyy epävarmuutta etenkin voimakkaan suhdannesyklin sekä tuotantorakenteen nopean muutoksen aikana.

Covid-19-epidemiasta seurannut talouden taantuma ja epidemian haittojen vähentämiseksi tehdyt toimet kasvattivat julkisen talouden alijäämän suureksi viime vuonna. Taantumän jälkeinen ripeä talouskasvu kohentaa julkista taloutta kuluvana vuonna, mutta julkisen talouden alijäämä pysyy edelleen mittavana, lähes 10 mrd. euronä. Lähivuosien talouskasvu ja epidemian vuoksi päätettyjen tukitoimien päättyminen vahvistavat julkista taloutta, mutta suotuisan suhdannepyrähdyksen jälkeen julkinen talous jää edelleen alijäämäiseksi. Julkisessa taloudessa vallitsee rakenteellinen menojen ja tulojen välinen epätasapaino.

Valtionhallinto on kantanut suurimman osan covid-19-kriisin vuoksi päätettyjen tukitoimien kustannuksista. Valtionhallinnon alijäämä pienenee ennustejaksolla talouskasvun sekä päättyvien tukitoimien siivittämänä. Myös paikallishallinnon rahoitusasema pysyy poikkeuksellisen vahvan viime vuoden jälkeen alijäämäisenä. Vuonna 2023 Suomen julkisyhteisöjen rakenne muuttuu, kun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestäminen siirretään kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle. Tämä helpottaa kuntien rakenteellisia väestön ikääntymisestä johtuvia menopaineita. Hyvinvointialueet aloittavat toimintansa lievästi alijäämäisenä, mikä on seurausta mittavista investoinneista. Sosiaaliturvarahastot ovat sen sijaan läpi ennustejakson ylijäämäisiä.

Julkinen velkasuhde nousi viime vuonna 10 prosenttiyksikköä korkeammalle tasolle kuin ennen covid-19-kriisiä. Ennustejaksolla velkaantumismuutos hidastuu selvästi ja 2020-luvun puolivälissä velkasuhde näyttää väliaikaisesti tasaantuvan runsaaseen 73 prosenttiin poikkeuksellisen alhaisen korkotason tukemana. Julkinen velkasuhde on jäämässä huomattavasti korkeammalle tasolle kuin mitä se oli vielä viime vuosikymmenen lopulla.

4.1 Kuntatalouden kehitysraportti

Kuntatalouden kehitys on ollut viimeiset kaksi vuotta varsin poikkeuksellista. Vuoden 2019 ennätyksellisen heikosta tilanteesta kuntatalous päättyi talouslukuilla mitattuna varsin hyvään tilanteeseen vuonna 2020 ja toiminnan ja investointien rahavirta koheni 1,8 mrd. eurolla vajaaseen -400 milj. euroon. Keväällä 2020 alkanut koronaepidemia vaikutti kuntien tuloihin ja menoihin viime vuonna monin tavoin, mutta merkittävin vaikutus kuntatalouden vahvistumisella oli valtion osoittamilla koronatuilla, jotka ylittivät kuntataloudelle epidemiasta vuonna 2020 aiheutuneet nettokustannukset.

Vuosi 2021 on ollut covid-19-kriisin vuoksi kuntataloudessa edelleen poikkeuksellinen. Covid-19-epidemian hoitaminen ja torjuminen muun muassa rajoitustoimenpitein ovat hidastaneet paluuta normaaliin, ja monia kiireettömän hoidon toimenpiteitä on jouduttu jälleen siirtämään terveydenhuollossa koronakriisin akuutin hoidon vuoksi. Kokonaisuutena kuntatalouden näkymät eivät ole juuri muuttuneet viime kevään kuntatalousohjel-

massa esitettyyn arvioon verrattuna, vaikkakin koronakriisi onkin jatkunut keväällä arvioitua pahempana virusmuunnosten aiheuttaessa uusia uhkakuvia. Vuosi 2020 oli kuntataloudessa tilinpäätösten mukaan kuitenkin hieman parempi kuin tilinpäätösarvioissa, ja kuluvan vuoden verotuloennuste on noin 200 milj. euroa keväällä arvioitua parempi talouden aiemmin arvioitua myönteisemmän kehityksen vuoksi.

Vaikka sekä kansantalouden että kuntatalouden näkymät ovatkin hieman paremmat kuin mitä keväällä arvioitiin, aiheuttaa covid-19-kriisi vielä epävarmuutta talouteen. Tämä kehitysarvio ja sen taustalla oleva reaalityalouden ennuste perustuvat oletukselle, ettei tautitilanteen torjuminen rajoita talouden toipumista. Rokoteohjelman edistyminen parantaa taloudenpitäjien uskoa tulevaisuuteen ja yhteiskunta on palaamassa kohti normaaleja aikoja. Taudinkehitykseen, virusmuunnoksiin sekä rokotekattavuuteen liittyvä epävarmuus lisäävät kuitenkin ennusteen epävarmuutta.

Taulukko 11. Kuntatalouden kehitys vuoteen 2025 kuntien kirjanpidon mukaan, mrd. euroa (käyvin hinnan).

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Tuloksen muodostuminen							
1. Toimintakate	-29,8	-30,6	-31,0	-32,9	-12,7	-13,0	-13,2
2. Verotulot	23,0	23,9	25,3	25,5	13,6	13,0	13,3
3. Valtionosuudet, käyttötalous	8,7	11,0	10,0	10,6	3,2	3,3	3,4
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
5. Vuosikate	2,3	4,7	4,7	3,6	4,5	3,7	3,8
6. Poistot	-2,9	-3,1	-3,2	-3,3	-3,1	-3,2	-3,3
7. Satunnaiset erät, netto	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Tilikauden tulos	-0,2	1,7	1,6	0,4	1,5	0,6	0,6
Rahoitus							
9. Vuosikate	2,3	4,7	4,7	3,6	4,5	3,7	3,8
10. Satunnaiset erät	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,9	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
12. Tulorahoitus, netto	1,8	4,3	4,3	3,2	4,1	3,3	3,4
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-5,4	-5,7	-5,8	-5,8	-5,0	-5,1	-5,2
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1,4	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
15. Investoinnit, netto	-4,0	-4,7	-4,7	-4,8	-4,0	-4,1	-4,2
16. Rahoitusjäämä (tulorah.–invest.)	-2,2	-0,4	-0,4	-1,5	0,1	-0,7	-0,7
17. Lainakanta	21,9	23,4	23,8	25,4	20,6	21,3	22,1
18. Kassavarat	6,3	7,9	7,9	7,9	7,4	7,4	7,4
19. Nettovelka (lainat - kassavarat)	15,6	15,5	15,9	17,4	13,2	13,9	14,6

Kuntatalous vuonna 2022

Koronaepidemian vuoksi kuntatalouteen kohdenneet mittavat tukitoimet ovat peittäneet hetkeksi alleen kuntatalouden rakenteelliset ongelmat. Vuosi 2022 näyttää kuntataloudelle kuitenkin taas hyvin vaikealta. Toimintamenojen kasvun arvioidaan hidastuvan 3,0 prosenttiin vuonna 2022, kun suurin osa koronaepidemian hoitoon vaadittavista lisäpanostuksista poistuu rokote kattavuuden parantuessa. On kuitenkin todennäköistä, että covid-19-kriisistä aiheutuu kuntataloudelle välittömiä kustannuksia jonkin verran myös ensi vuonna. Kehitysarvioon näitä kustannuksia on sisällytetty 600 milj. euroa.

Covid-19-kriisin aikana on syntynyt uutta hoito- ja palveluvelkaa, jonka suuruutta ei pystytä vielä täysin arvioimaan. Kehitysarvioon on sisällytetty EU:n elpymis- ja palautumis-

välineestä hoito-, kuntoutus- ja palveluvelan purkamiseksi kohdennettu rahoitus sekä vastaavansuuruiset kustannukset vuodelle 2022. Lisäksi kuntatalouden toimintamenoja kasvattavat väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvu, hallituksen päättämät tehtävien laajennukset sekä hintojen nousu. Toisaalta sote-uudistus saattaa kannustaa kuntia hidastamaan sote-menojen kasvua. Kuntien kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksi on ensi vuodelle 2,5 prosenttia.

Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimukset ovat katkolla helmikuun lopussa 2022. Henkilöstökulut muodostavat kuntasektorin suurimman kuluerän, ja siksi kunta-alan palkkaratkaisuilla on suuri merkitys kuntatalouden kehitykselle. Kehitysurassa kunta-alan ansiokehityksen on oletettu mukailevan koko kansantalouden ennustettua ansiokehitystä vuosina 2022–2025 (ks. liite 1). Työmarkkinoiden kireys näkyy jo kunta-alalla, sillä TEM:in ammatti-barometrin mukaan työnantajilla on pulaa etenkin terveydenhuollon ja sosiaalityön ammattilaisista, mutta myös varhaiskasvatuksen opettajien rekrytoinneissa on ollut haasteita.

Vaikka kuntatalouden toimintamenojen kasvuvauhdin arvioidaankin hieman hidastuvan vuonna 2022 kuluvasta vuodesta, heikkenee kuntatalouden toimintakate voimakkaasti, sillä toimintamenojen kasvaessa toimintatulojen arvioidaan laskevan noin 5,5 prosenttia. Merkittävin vaikutus toimintatulojen laskuun aiheutuu muun muassa korona-avustusten ja monien määräaikaisten toimien päättymisestä. Kehitysarviossa on tehty kuitenkin tekninen oletus, että covid-19-kriisin torjuntaan vuoden 2021 talousarvioon sisältyvästä 1,6 mrd. euron valtionavustuksesta noin 600 milj. euroa siirtyy ensi vuodelle. Covid-19-viruksen edellyttämien suojautumis- ja torjuntatoimien kustannusten ja niitä vastaavan rahoituksen on oletettu kehitysarviossa olevan vuonna 2022 yhtä suuret.

Kuntien saamien verotulojen kasvu hidastuu 0,7 prosenttiin vuonna 2022. Kasvua hidastaa etenkin yhteisöverotulojen jako-osuuden määräaikaisen korotuksen päättymisen. Myös kiinteistöverotulot laskevat edellisvuodesta, sillä vuoden 2021 kiinteistöverotuloihin sisältyy kertaluonteisesti noin 200 milj. euroa vuoden 2020 verotulotilityksistä.⁷ Valtionosuudet sen sijaan kasvavat 6,1 prosenttia muun muassa hallitusohjelman mukaisten tehtävälajennusten, valtionosuuden tason korotuksen ja indeksitarkistusten vuoksi.

Kuntatalouden vuosikate laskee painelaskelmassa huomattavasti kuluvasta vuodesta, mutta se riittää kattamaan poistot ja arvonalentumiset. Kuntatalouden investointien nopeimman kasvuvaiheen arvioidaan päättyneen, mutta investointien taso pysyy korkealla koko ennustejakson. Hoito- ja opetusalan rakennuksien aloitukset ovat kääntyneet

7 Kiinteistöverotulojen niin kutsutun rytmihäiriön aiheutti siirtyminen joustavaan kiinteistöveron valmistumiseen ja uuteen tietojärjestelmään.

vuoden ensimmäisellä neljänneksellä jälleen kasvuun ja käynnissä olevat rakennushankkeet ovat monivuotisia. Toiminnan ja investointien rahavirta syvenee noin 1,5 mrd. euroa negatiiviseksi vuonna 2022.

Kuntatalouden kehitysarvio 2023–2025

Vuosi 2023 on hyvin poikkeuksellinen kuntataloudessa niin menojen kuin tulojenkin kehityksen osalta, sillä eduskunta hyväksyi 23.6.2021 hallituksen esityksen koskien hyvinvointialueiden perustamista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistamista. Sote-uudistuksen seurauksena kuntien toiminnan kustannukset vähenevät ja käyttötalousmenoista siirtyy pois noin puolet (ks. liite 2). Sote-uudistukseen liittyvät laskelmat ovat vielä alustavia. Sote-laskelmat tarkentuvat julkisen talouden suunnitelman 2023–2026 valmistelun yhteydessä. Ostoissa on huomioitu sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöjen ylläpidosta kunnille aiheutuvat kustannukset, joiden suuruudeksi on oletettu noin 700 milj. euroa. Toimintamenojen laskuksi on arvioitu 54,8 prosenttia vuonna 2023.

Vuosina 2024–2025 kuntatalouden toimintamenot kasvavat keskimäärin 1,7 prosenttia vuodessa. Toimintamenojen kasvu keskipitkällä aikavälillä aiheutuu pääasiassa hintojen noususta. Kuntien kustannuskehitystä kuvaavan peruspalvelujen hintaindeksin muutos on keskimäärin 2,5 prosenttia vuodessa. Sote-uudistuksen jälkeen kuntatalouden jäljelle jäävistä kustannuksista suurin osa syntyy varhaiskasvatuksen sekä koulutuksen järjestämisestä. Syntyvyyden lasku 2010-luvulla on kääntänyt varhaiskasvatuksen ja koulutuksen laskennallisen palvelutarpeen laskuun. Jotta palvelutarpeen pieneneminen toteutuisi menosäästönä, kunnissa on oltava valmiutta sopeuttaa palvelutuotantoaan palvelutarpeen muuttuessa. Pienissä kunnissa kouluverkko on monin paikoin supistettu jo niin, ettei sen kaventaminen ole mahdollista lopettamatta palvelua kokonaan. Siksi palvelutarpeen laskua on pehmennetty kehitysarviossa. Jatkossa laadukkaan opetuksen turvaaminen kohtuukustannuksin vaatii kuntien välistä yhteistyötä ja uudenlaisia ratkaisuja.

Kuntatalouden investoinnit ovat historialliseen kehitykseensä nähden varsin korkealla tasolla. Kuntataloudesta siirtyy hyvinvointialueiden mukana investointeja arviolta 950 milj. euron edestä. Vaikka investointien nopeimman kasvuvaiheen arvioidaan olevan jo takana, oletetaan investointien pysyvän korkealla tasolla. Kuntatalouden investointipaineet pysyvät mittavina muun muassa rakennuskannan iän ja väestön muuttoliikkeen vuoksi.

Vuonna 2023 sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen siirtyminen hyvinvointialueiden vastuulle vaikuttaa myös kuntatalouden rahoitukseen. Rahoitusvastuun siirtyessä kunnilta valtiolle on valtion tuloja lisättävä ja kuntien tuloja vastaavasti vähennettävä niiltä pois siirtyvän rahoitusvastuun verran. Kuntatalouden toimintatulojen arvioidaan laskevan noin 33,4 prosenttia vuonna 2023. Toimintatulojen laskua hidastaa

kuntien sote-kiinteistöistä saamat vuokratulot, joiden suuruudeksi on oletettu kehitysarviossa 700 milj. euroa vuonna 2023.

Jotta kokonaisveroaste ei kasvaisi, kunnallisveroprosentteja alennetaan kaikissa kunnissa yhtä suurella prosenttiyksiköllä sote-uudistuksen voimaantulovuonna. Lisäksi yhteisöverotulojen jako-osuutta pienennetään yhdellä kolmasosalla ja valtion jako-osuutta kasvatetaan vastaavasti. Kehitysarvioon on sisällytetty myös hallituksen budjettiriihessä päättämä kaivosvero, jonka käyttöönoton arvioidaan lisäävän kuntien verotuloja vuodesta 2023 alkaen noin 15 milj. euroa vuodessa.⁸ Kuntien valtionosuuksista vähennetään hyvinvointialueille siirtyvien tehtävien rahoitus. Lisäksi kuntien valtionosuuksia pienentää 24 milj. euron sopeutus vuodesta 2023 alkaen, joka oli osa hallituksen puoliväliiriihipäätöstä, jossa kehysmenoja alennetaan pysyvästi 370 milj. eurolla vuodesta 2023 alkaen. Kuntien verotulojen arvioidaan laskevan 46,8 prosenttia ja valtionosuuksien 70,2 prosenttia vuonna 2023.

Toimintatulot kasvavat vuosina 2024–2025 keskimäärin prosentin vuodessa. Verotulot laskevat 4,5 prosenttia vuonna 2024, mikä on seurausta siitä, että kuntien vuoden 2023 verotulokertymään vaikuttaa osin vielä aiempien verovuosien korkeammilla kunnallisveroprosenteilla maksuunpannut verot. Ilmiö näkyy myös yhteisöverojen puolella. Valtionosuudet kasvavat 3,9 prosenttia vuonna 2024 pääasiassa indeksitarkistusten vuoksi. Vuonna 2025 verotulot kasvavat 2,3 prosenttia ja valtionosuudet 3,0 prosenttia.

Kuntatalouden menot pysyvät koko tarkastelujaksolla 2021–2025 tuloja suurempina lukuun ottamatta vuotta 2023, jolloin sote-uudistuksen kuntien verotuloja leikkaava vaikutus ei näy vielä täysimääräisesti kunnallis- ja yhteisöverotuloissa. Kuntataloutta rasittavat rakenteelliset ongelmat, jotka helpottuvat sote-uudistuksen myötä nopeimmin kasvavien menojen siirtyessä pois kuntien vastuulta. Silti kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta on painelaskelman mukaan yli 700 milj. euroa negatiivinen vuosina 2024–2025, mikä kertoo, että kuntataloudessa tuottavuutta ja tehokkuutta lisäävien rakenteellisten uudistuksen tarve säilyy sote-uudistuksen jälkeenkin.

Vuonna 2023 kuntatalouden lainoista siirtyy arviolta 4,6 mrd. euroa pois sote-uudistuksen myötä. Tämän jälkeen kuntatalouden lainakannan kasvuvauhti hidastuu selkeästi viime vuosikymmenen keskimääräiseen kasvuvauhtiin verrattuna.

⁸ Kaivosveron tavoiteltu verotuotto on 25 miljoonaa euroa vuodessa. Verotuotosta 60 prosenttia ohjataan kaivosten sijaintikunnille ja 40 prosenttia valtiolle. Lopullisesta kaivosveron mallista päätetään myöhemmin valmistelun edetessä.

Kuntien verotulot

Kuntien verotulot koostuvat kunnallis-, kiinteistö- ja yhteisöverosta. Kunnallisveron osuus verotuloista on ollut keskimäärin noin 84 prosenttia, kiinteistöveron noin 8 prosenttia ja yhteisöveron noin 8 prosenttia. Kuntien verotulojen arvioidaan olevan vuonna 2021 yhteensä noin 25,3 mrd. euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna verotulot kasvaisivat reilulla 6 prosentilla. Verotulojen kasvua selittävät erityisesti suotuisa tulo- ja työllisyyskehitys. Vuonna 2022 verotulojen ennustetaan kasvavan 0,8 prosenttia. Taulukossa 12 esitetään kuntien verotulojen ennuste vuosille 2019–2022. Ennusteessa on huomioitu kansantalouden makroennusteen mukainen veropohjien kehitys, tuoreimmat toteutum tiedot ja arviot kunkin verovuoden lopullisesta verosta sekä tiedossa olevat veroperustemuutokset. Ennusteessa on otettu ennakoivasti huomioon syksyllä 2021 tehtävä jako-osuuksien oikaisu, joka alentaa kuntien kunnallisverokertymää tänä vuonna. Jako-osuuksien muuttamisen taustalla on työllisyyden, palkkasumman ja erityisesti pääomatulojen aiemmin ennustettua korkeampi kasvu.

Maksettujen palkkojen osuus kunnallisveron veropohjasta on keskimäärin noin 67 prosenttia, eläkkeiden noin 24 prosenttia ja muiden tulojen, kuten päivärahatulojen, osuus on noin 9 prosenttia. Tulorakenteessa on kuitenkin suuret erot kuntien välillä. Väestörakenteen ja työllisyyden kehitys vaikuttavat ratkaisevasti yksittäisten kuntien veropohjaan ja siten tulojen muodostumiseen.

Verovuoden 2022 yhteisöveron määrää ennustetaan arvioidun yritysten tuloskehityksen perusteella vuodesta 2020 vuoteen 2022. Yritysten tuloskehitystä arvioidaan lähinnä kansantalouden tilinpidon toimintaylijäämän muutoksen avulla. Yritysten tuloskehitys ei täysin seuraa toimintaylijäämän muutoksia. Varsinkin voimakkaiden suhdannevaihteluiden oloissa toimintaylijäämän antama kuva yritysten tuloksista saattaa poiketa huomattavasti todellisuudesta.

Seuraavassa käsitellään verolajikohtaisesti lakimuutoksista aiheutuvia vaikutuksia kuntien verotuloihin kehyskaudella. Tekstissä viitataan taulukossa esitettyihin ennustelukuihin. Veroperustemuutosten aiheuttamat vaikutukset kuntien verotuottoon kompensoidaan nettomääräisesti kunnille. Yhteisöveron osalta kompensoinnit toteutetaan verojärjestelmän sisällä jako-osuutta muuttamalla, sen sijaan ansiotuloveroperusteiden muutosten kompensoinnit toteutetaan vuoden 2020 talousarvioesityksestä lähtien erillisen määrärahamomentin kautta.

Taulukko 12. Kuntien verotulot vuosina 2019–2022, kuntien kirjanpidon mukaan, milj. euroa.

	2019	2020	2021	2022
Kunnallisvero	19 260	20 214	20 635	21 490
Yhteisövero	1 916	1 930	2 586	1 982
Kiinteistövero	1 897	1 718	2 106	2 040
Yhteensä	23 073	23 862	25 327	25 512
<i>Keskimääräinen kunnallisveroprosentti</i>	<i>19,97</i>	<i>19,97</i>	<i>20,02</i>	<i>20,02</i>
<i>Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta</i>	<i>31,30</i>	<i>42,13</i>	<i>44,34</i>	<i>33,76</i>

4.2 Talouden sopeutuspaive kuntaryhmittäin

Kuntalain mukaan kuntatalousohjelmassa kuntien rahoitusaseman muutosta arvioidaan koko maan näkymien ohella myös kuntaryhmittäin. Kuntien rahoituksen tasapainotilaa kuvataan ohjelmassa toiminnan ja investointien rahavirta -käsitteen avulla. Yksinkertaistettuna tunnusluku ilmaisee negatiivisena paineen lainakannan kasvattamiseen tai veroprosentin korottamiseen ja positiivisena laskennallista mahdollisuutta muun muassa lainojen lyhentämiseen tai veroprosentin alentamiseen.

Laskelmissa käytetyt oletukset

Taulukoissa 13 ja 14 esitetään arviolaskelmat kuntien rahoitusasemasta vuosille 2021–2025 sekä kuntien tuloveroprosentin laskennallisesta korottamispaiveesta kuntakokoryhmittäin vuosille 2021–2025. Laskelmat perustuvat koko maan kehityksen perusteella valtiovarainministeriössä tehtyihin kuntakohtaisiin arvioihin verotulojen ja valtionosuuksien kehityksestä sekä verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta. Vuodesta 2023 alkaen arvioissa on otettu huomioon sote-uudistuksen vaikutus.

Vuosien 2021–2022 toimintakatetiedot on poimittu kuntien ja kuntayhtymien Valtiokonttorille raportoimista kuntien ja kuntayhtymien talousarvio- ja suunnitelmätiedoista. Kunta-kohtaiset tiedot on skaalattu valtiovarainministeriön koko maan mukaiseen tasoon siten, että kuntakohtaiset suhteet pysyvät kuntien ilmoittamien tietojen mukaisina. Vuosien 2023–2025 toimintakatetta on arvioitu kunnan väestörakenteen muutoksen sekä koko maan arvioidun kokonaismuutoksen kautta. Näin yksittäisen kunnan toimintakate ei noudata koko maan keskimääräistä muutosta, vaan toimintakatearvio vaihtelee kunnittain riippuen kunnan väestörakenteen kehityksestä. Tarkastelussa ei ole otettu huomioon kuntien omia toimintakatteeseen vaikuttavia toimia, mikä saattaa aiheuttaa suuria eroavuuksia toteutuneisiin lukuihin verrattuna erityisesti tarkastelukauden lopulla.

Nettoinvestointien osalta laskelmassa on laskettu vuosien 2019–2021 taloustietojen perusteella yksittäiselle kunnalle kolmen vuoden keskiarvo, jonka kautta kunnan nettoinvestointien kehitystä on arvioitu ottamalla huomioon koko maan ennustettu muutos. Tätä kuntakohtaista keskiarvoa on viety eteenpäin vuodesta 2024 alkaen koko maan ennustetun vuosimuutoksen mukaan. Muuten nettoinvestoinnit perustuvat edellä mainittuun kuntien ja kuntayhtymien talousarvio- ja suunnitelmatietoihin. Sote-uudistuksen vaikutusta kuntien nettoinvestointeihin ei ole otettu tässä arviossa huomioon. Nettoinvestointien kehityksellä on oleellinen merkitys kunnan toiminnan ja investointien rahavirtaan ja tätä kautta laskennalliseen tuloveroprosentin muutokseen. Kuntakohtaiseen investointien ennustamiseen sisältyy kuitenkin merkittävää epävarmuutta, joten myös tarkastelussa esitettyihin kuntakohtaisiin veroprosentin muutospainaisiin tulee suhtautua varauksellisesti.

Rahoitusmenot ja -tuotot arvioidaan koko maan ennustetun muutoksen kautta vuodesta 2024 alkaen, muuten ne perustuvat kuntien ilmoittamiin talousarvio- ja suunnitelmatietoihin. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet vuosille 2022–2025 on pidetty uusimman eli vuoden 2021 tiedon mukaisina. Kuntien tuloja kiinteistöveroprosentteihin ei ole tehty muutoksia. Ennakointimallissa ei ole mukana kuntayhtymiä. Kuntakohtaiset arviolaskelmat on julkaistu valtiovarainministeriön internetsivuilla.

Kuntakohtaiset arviolaskelmat perustuvat pitkälti kuntien ilmoittamien talousarvio- ja suunnitelmatietoihin, koko maan ennustettuun muutokseen sekä Tilastokeskuksen tekemään kuntien väestöennusteeseen. On selvää, että kuntakohtainen arvio on hyvin epävarma eikä yksittäisen kunnan lukuja pidä tulkita yksiselitteisesti. Tarkasteluperiodille osuu monta poikkeuksellista vuotta, jonka vuoksi nyt esitettyihin arvioihin tulee suhtautua poikkeuksellisen varovaisesti. Erityisesti koronaepidemian aiheuttama epävarmuus on tällä hetkellä suuri varsinkin toimintakatteen sekä verotulokertymän osalta.

Kuntakokoryhmittäinen tarkastelu syventää erityyppisten kuntien talouden kuvaa, mutta kokoryhmittäisen tarkastelun tulkintaan tulee suhtautua koko kuntatalouden ennusteita varovaisemmin. Lisäksi on syytä huomioida, että erot kuntien välillä voivat olla suuria myös saman kuntakokoryhmän sisällä.

Talouden sopeutuspainetta kasvussa kaikissa kuntakokoryhmissä kehyskauden lopulla

Toiminnan ja investointien rahavirta (ns. rahoituksen tasapaino) vaihtelee tarkasteluvuosina kuntakokoryhmittäin merkittävästi (taulukko 13). Keskimäärin toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan olevan koko kuntatalouden tasolla kehyskauden lopulla noin 234 euroa negatiivinen asukasta kohden laskettuna. Kuntakokoryhmittäiset vaihteluvälit ja muutokset ovat kuitenkin varsin suuria.

Kehyskaudella vuosina 2022-2025 toiminnan ja investointien rahavirta on pääsääntöisesti negatiivinen kaikissa kuntakoryhmissä. Poikkeuksen tähän muodostaa vuosi 2023, jolloin kuntatalouden tilannetta parantaa huomattavasti se, että sote-uudistuksesta huolimatta kuntien verotuloja tilitetään vielä edellisenä vuonna vallinneen tilanteen perusteella (vrt. kunnallisveron huomattava siirto kunnilta hyvinvointialueiden rahoitukseen). Erityisesti pienen asukasluvun kuntien tilanteen arvioidaan tällöin olevan varsin hyvä, sillä toiminnan ja investointien rahavirta on vuonna 2023 positiivinen kaikissa alle 20 000 asukkaan kuntaryhmissä. Heikoin tilanne on kuntatalouden rahoituksen tasapainon näkökulmasta vuonna 2022, jolloin kaikkien kuntien yhteenlaskettu toiminnan ja investointien rahavirta on yli 1,9 mrd. euroa negatiivinen. Vuoden 2022 heikkoa tilannetta selittävät toimintakatteen eli nettomenojen huomattava, noin 6 prosentin kasvu sekä verotulojen vaatimaton, noin prosentin kasvu. Toimintakatteen osalta kasvuun vaikuttaa osaltaan valtion korona-avustusten päättyminen.

Taulukko 13. Arvio kuntien laskennallisista poikkeamista rahoituksellisesta tasapainosta (toiminnan ja investointien rahavirta) vuosina 2019–2025 kuntakoryhmittäin, milj. euroa ja euroa/asukas.

Toiminnan ja investointien rahavirta (M €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	€/as	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
yli 100 000 asukasta (asukkaita yhteensä 2 213 288 v. 2020 väestötieto, 9 kuntaa v. 2021 kuntajako)	-490	-46	-160	-930	-502	-592	-592		-223	-21	-71	-412	-221	-258	-256
40 001 – 100 000 (1 052 391 asukasta, 18 kuntaa)	-528	112	-59	-382	-24	-282	-270		-502	107	-56	-364	-23	-270	-258
20 001 – 40 000 (758 624 asukasta, 28 kuntaa)	-23	35	-188	-351	-105	-217	-226		-31	46	-249	-467	-140	-290	-303
10 001 – 20 000 (603 644 asukasta, 41 kuntaa)	-167	23	-121	-198	40	-158	-168		-276	38	-203	-332	68	-267	-286
5 001 – 10 000 (533 403 asukasta, 73 kuntaa)	-168	177	36	-78	110	-4	-7		-313	332	68	-149	212	-7	-13
2 001 – 5 000 (290 392 asukasta, 88 kuntaa)	-48	79	-20	-25	85	-35	-47		-162	272	-68	-90	304	-129	-173
alle 2 000 (51 922 asukasta, 36 kuntaa)	-7	2	2	-6	13	-10	-13		-130	47	42	-116	250	-206	-262
Manner-Suomen kunnat yhteensä	-1 430	383	-509	-1 970	-384	-1 299	-1 323		-260	70	-93	-357	-70	-235	-239

Taulukossa 14 toiminnan ja investointien rahavirran muutokset on suhteutettu kunnallisveroprosentin yksikkötuottoon vuosina 2021–2025. Muutospainetta kuvataan joko kunnallisveron korotuspaineena (positiivinen arvo) tai laskuvarana (negatiivinen arvo). Taulukossa on myös esitetty vuosien 2021–2025 keskimääräinen muutospainne.

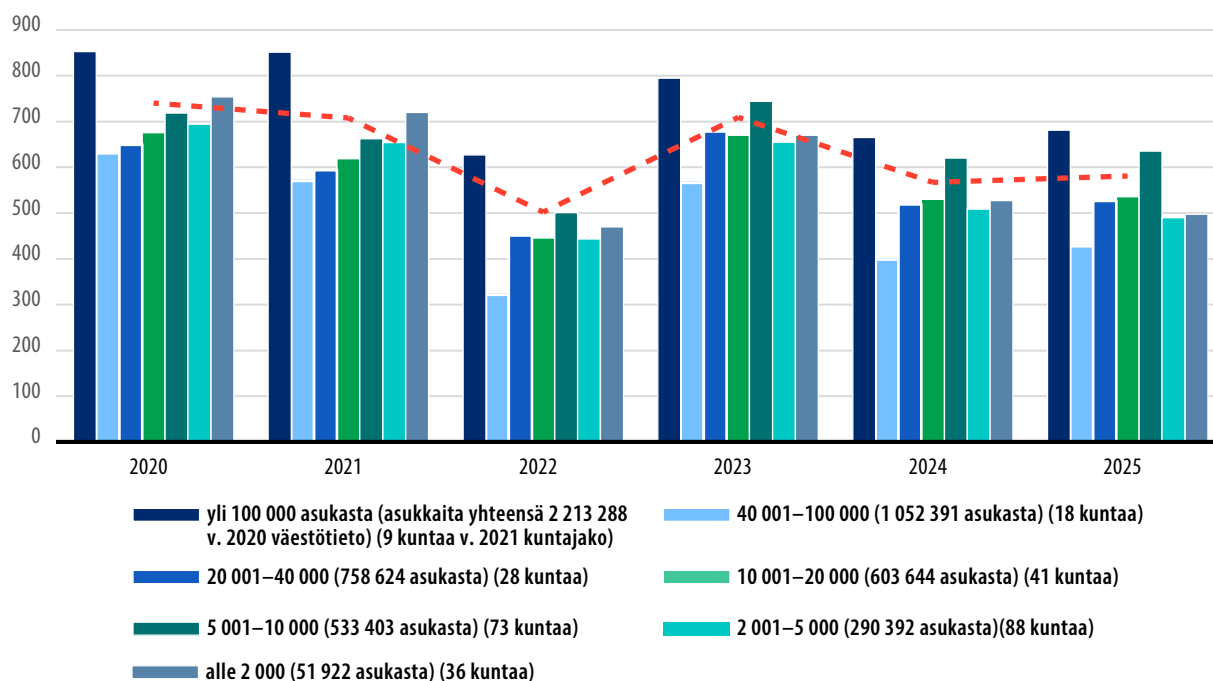
Taulukosta voidaan havaita, että keskimääräinen korotuspaine on suurempi asukasluvultaan suuremmissa kunnissa. Yli 10 000 asukkaan kuntaryhmissä keskimääräinen korotuspaine on noin prosentin luokkaa, kun taas alle 10 000 asukkaan kuntaryhmissä korotuspaine on selvästi pienempi. Yleisesti yli 10 000 asukkaan kuntaryhmien suurempaa korotuspainetta selittää pienempiä kuntia suurempi investointitaso etenkin vuosina 2022–2023. Tarkastelun perusteella 5 000–10 000 asukkaan kuntaryhmä on ainoa ryhmä, jossa muutospainne on tarkastelujaksolla keskimäärin negatiivinen eli veroprosentteihin kohdistuu -0,11 prosenttiyksikön laskuvara. Vahva tilanne selittyy vahvalla vuosikatteella suhteessa kohtuulliseen investointitasoon. Suurin korotuspaine, +1,4 prosenttiyksikköä, on 20 000–40 000 asukkaan kuntaryhmässä, jossa vuosikate ja tilikauden tulos vatn varsin heikkoja koko tarkastelukauden. Kuntaryhmien tuloksiin voivat vaikuttaa myös yksittäisten kuntien mahdolliset poikkeukselliset talousarvio- ja suunnitelmakyselyssä ilmoitetut tiedot. Tuloveroprosenttien tarkastelussa on otettava huomioon sote-uudistuksen vaikutus, jonka seurauksena kuntien tuloveroprosentteihin tehdään noin 12–13 prosenttiyksikön tasasuuruinen alennus vuonna 2023 (perustuen vuoden 2022 veroprosentteihin).

Kun tarkastellaan pelkästään tulo-rahoituksen tasapainoa eli vuosikatetta (kuvio 3), vahvin tilanne on suurissa, yli 100 000 asukkaan, kunnissa koskien koko tarkastelukautta. Heikoin tilanne on taas 40 000–100 000 asukkaan kuntaryhmässä, mikä selittää pitkälti edellä mainittua suurinta kunnallisveron korotuspainetta.

Taulukko 14. Arvio kuntien laskennallisista poikkeamista rahoituksellisesta tasapainosta (toiminnan ja investointien rahavirta) ja sen laskennallisesta paineesta veroprosentin korottamiseen kuntakokoryhmittäin vuosina 2021–2025.

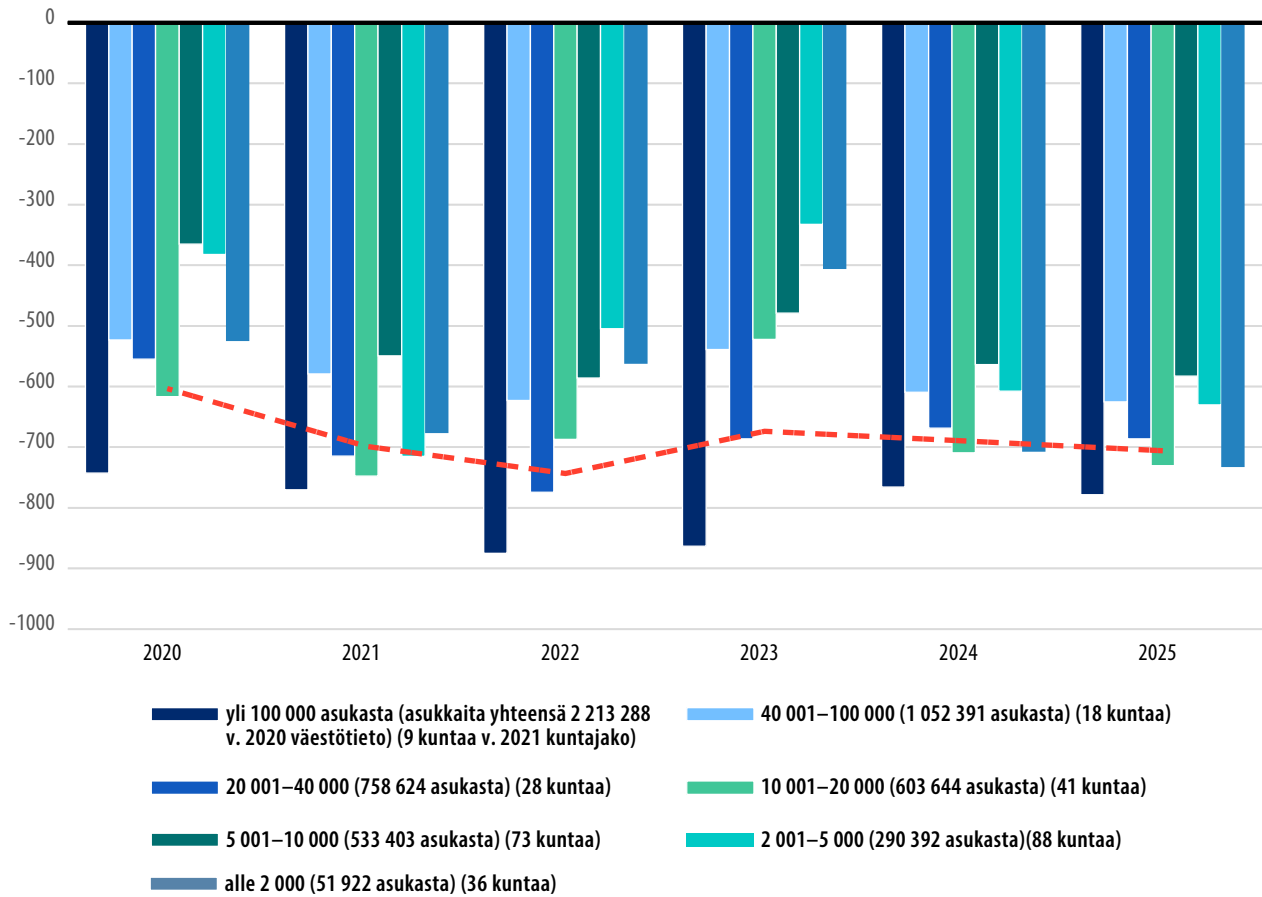
Laskennallinen paine veroprosentin korotukseen (%-yks.)	2021 vero-%	2021	2022	2023	2024	2025	2025 keskim. paine, %
yli 100 000 asukasta (asukkaita yhteensä 2 213 288 v. 2020 väestötieto, 9 kuntaa v. 2021 kuntajako)	18,95	0,4	1,9	0,9	1,0	1,0	1,03
40 001–100 000 (1 052 391 asukasta, 18 kuntaa)	20,81	0,4	2,0	0,1	1,3	1,2	0,99
20 001–40 000 (758 624 asukasta), 28 kuntaa)	20,69	1,4	2,4	0,6	1,3	1,3	1,40
10 001–20 000 (603 644 asukasta, 41 kuntaa)	20,84	1,3	1,9	-0,3	1,3	1,3	1,09
5 001–10 000 (533 403 asukasta, 73 kuntaa)	21,22	-0,4	0,9	-1,0	0,0	0,0	-0,11
2 001–5 000 (290 392 asukasta, 88 kuntaa)	21,31	0,5	0,5	-1,6	0,6	0,8	0,19
alle 2 000 (51 922 asukasta, 36 kuntaa)	21,42	-0,2	0,7	-1,4	1,1	1,3	0,31
Manner-Suomen kunnat yhteensä, lähtötaso 20,00	20,00	0,5	1,8	0,3	1,0	1,0	0,95

Kuvio 3. Vuosikate vuosina 2020–2025 kuntakokoryhmittäin, €/asukas.

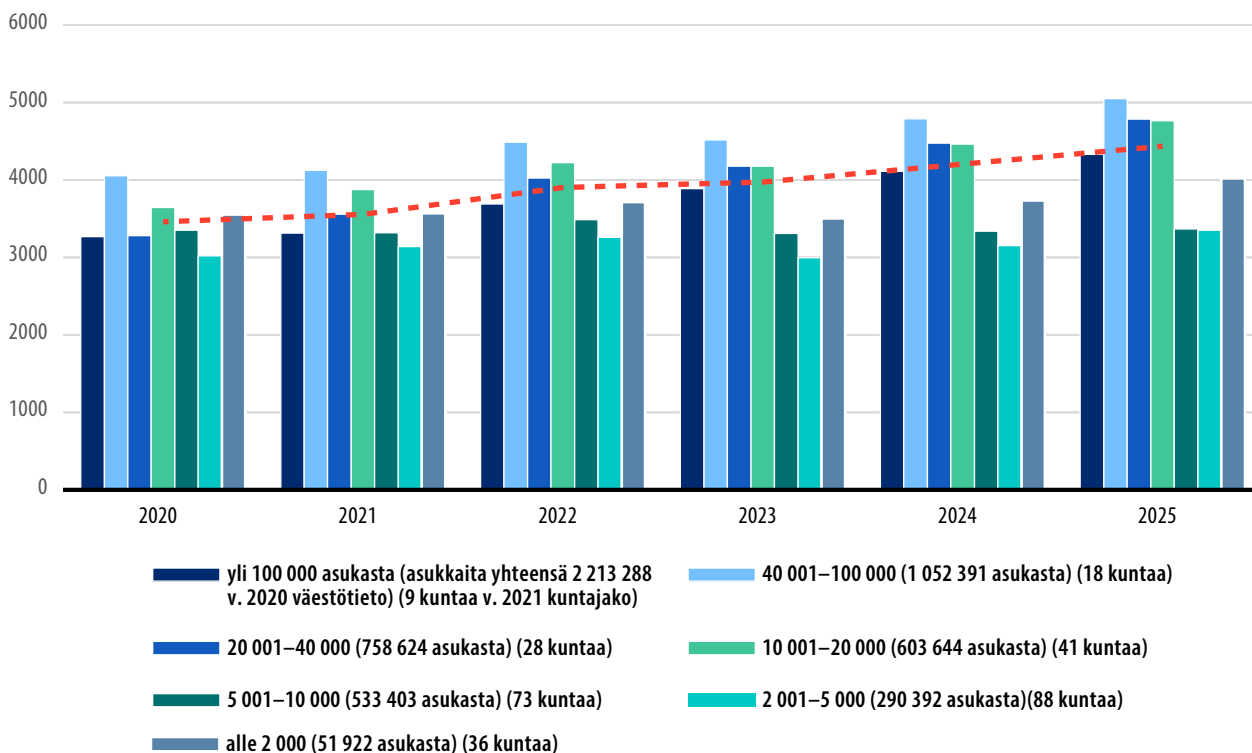


Kuviossa 4 on esitetty nettoinvestoinnit vuosina 2020–2025, josta voidaan havaita, että erityisesti vuosina 2022–2023 investointitaso on suurimpien kuntakokoryhmien osalta selvästi korkeampi kuin pienen asukasmäärään kunnissa.

Kuvio 4. Nettoinvestoinnit vuosina 2020–2025 kuntakokoryhmittäin, €/asukas.



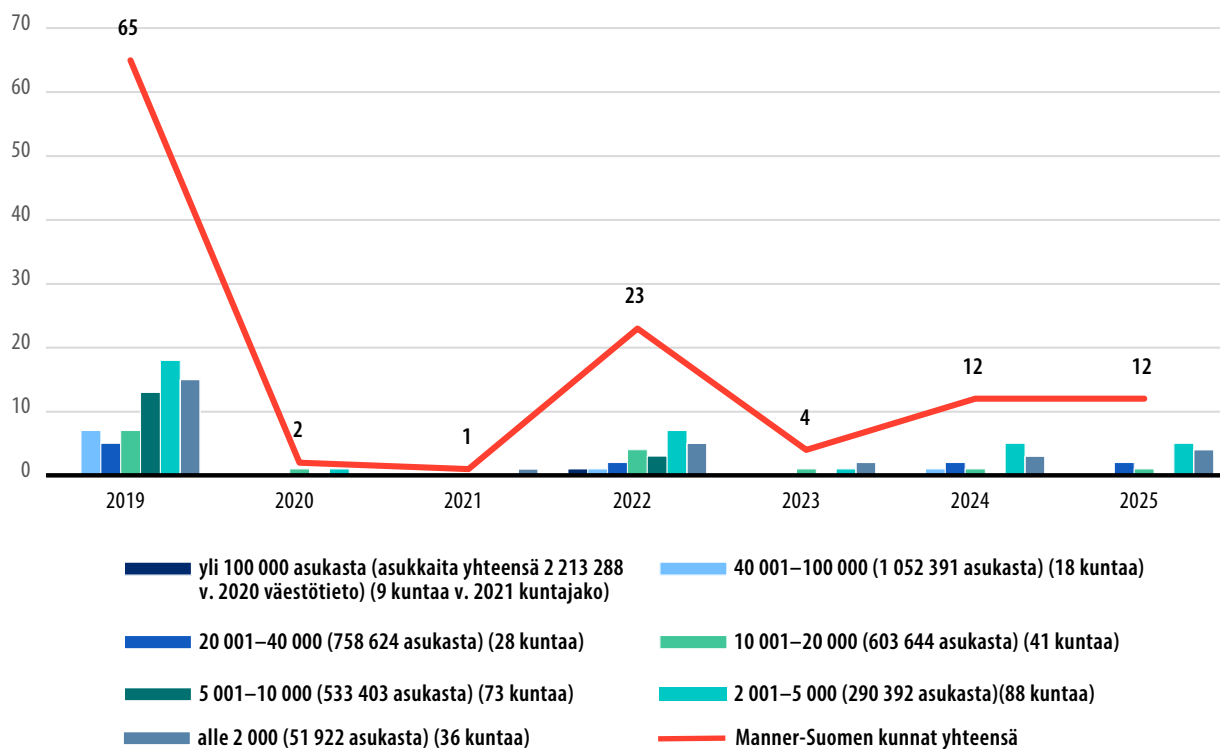
Toiminnan ja investointien rahavirran muutokset heijastuvat painelaskelmassa kokonaisuudessaan luonnollisesti myös kuntien lainamäärän muutoksiin. Lainamäärät ovat selvästi eniten kasvussa yli 10 000 asukkaan kuntaryhmissä. Suurinta kasvu on 20 000–40 000 asukkaan kunnissa, joissa kasvua on vuodesta 2020 vuoteen 2025 lähes 44 prosenttia maan keskimääräisen kasvun ollessa noin 29 prosenttia. Myös lainamäärän osalta kasvupaine on pienin 5 000–10 000 asukkaan kuntaryhmässä ja tarkastelun perusteella voidaankin arvioida, että lainamäärä ei juurikaan kasvaisi kuntaryhmän osalta koko tarkastelukaudella.

Kuvio 5. Lainamäärän kehitys vuosina 2020–2025 kuntakokoryhmittäin, €/asukas

Negatiivisen vuosikatteen ja alijäämäisten kuntien lukumäärät myös kasvussa

Kuviossa 6 on esitetty negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä. Tilinpäätöstietojen perusteella vuonna 2020 vuosikate oli negatiivinen vain kahdella kunnalla. Painelaskelman perusteella myös vuoden 2021 tilanne on poikkeuksellisen hyvä, negatiivisen vuosikatteen kuntia arvioidaan olevan vain yksi. Vuonna 2022 tilanne kuitenkin heikkenee selvästi kun negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä nousee 20 kuntaan. Vuonna 2023 palataan taas vuosien 2020–2021 kaltaiseen hyvään tilanteeseen, ja vuosikate on negatiivinen vain neljällä kunnalla. Sote-uudistus vaikuttaa siihen, että vuoden 2023 kuntatalous on hyvin vahva, mutta vuodesta 2024 lähtien talouden tilanne muuttuu taas haastavammaksi. Painelaskelman mukaan vuosina 2024–2025 negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä nousee yli 10 kuntaan.

Aikaisempien vuosien tapaan negatiivisen vuosikatteen kunnat ovat lähivuosinakin pääosin pieniä, alle 5 000 asukkaan kuntia.

Kuvio 6. Negatiivisten vuosikatteen kuntien määrä kuntakoryhmittäin vuosina 2019–2025.

Vuoden 2020 tilinpäätöksissä yhteensä 27 kunnalla oli taseessa kertynyttä alijäämää, ja alijäämäisten kuntien määrän arvioidaan jäävän poikkeuksellisen alhaiseksi myös kuluvana vuonna (taulukko 15). Alijäämäisten kuntien määrän arvioidaan kasvavan vuodesta 2022 lähtien. Vuoden 2023 vahvan tuloksen johdosta alijäämäisten kuntien määrä pysyy edellisvuoden tasolla, mutta lähtee taas kasvuun vuodesta 2024 lähtien. Vuonna 2025 alijäämäisiä kuntia arvioidaan olevan 40. Edellä mainituista kunnista yhdeksän kuuluisi yli 40 000 asukkaan kuntaryhmiin, kaksi olisi yli 100 000 asukkaan kuntia. Alijäämät jakautuvatkin melko tasaisesti kaikkien kuntakoryhmien välillä.

Taulukko 15. Kunnat, joilla on taseessa kertynyttä alijäämää vuosina 2020–2025 kuntakokoryhmittäin, lkm.

Taseessa kertynyttä alijäämää	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
yli 100 000 asukasta (asukkaita yhteensä 2 213 288 v. 2020 väestötieto, 9 kuntaa v. 2021 kuntajako)	0	0	0	1	0	1	2
40 001–100 000 (1 052 391 asukasta, 18 kuntaa)	6	1	2	6	5	6	7
20 001–40 000 (758 624 asukasta, 28 kuntaa)	4	2	1	4	3	3	5
10 001–20 000 (603 644 asukasta, 41 kuntaa)	9	3	2	4	3	5	7
5 001–10 000 (533 403 asukasta, 73 kuntaa)	11	8	4	4	5	5	5
2 001–5 000 (290 392 asukasta, 88 kuntaa)	19	9	3	5	7	8	10
alle 2 000 (51 922 asukasta, 36 kuntaa)	7	4	3	2	2	4	4
Manner-Suomen kunnat yhteensä	56	27	15	25	25	32	40

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn (ns. kriisikuntamenettely), olisi konsernin taseen kertyneen alijäämän perusteella (alijäämäkriteeri peräkkäisinä vuosina -500 ja -1 000 euroa/asukas) tulossa vuosien 2020 ja 2021 konsernitilinpäätösten perusteella noin 1–3 kuntaa. Arviointimenettelyyn tulevien kuntien määrän arvioidaan olevan jokseenkin samalla tasolla vuosien 2022–2025 tunnuslukujen perusteella. Tämän lisäksi kuntalain 110 § mukaan kunnan on katettava vuoden 2016 taseen kertynyt alijäämä vuoteen 2021 mennessä, tai jos sitä oli yli 500 euroa asukasta kohden vuonna 2015, alijäämä on katettava vuoteen 2022 mennessä. Kehitysarvion mukaan vuonna 2022, kun vuoden 2021 tilinpäätös lopullisesti hyväksytään, voisi arviointimenettelyyn joutua 1–2 kuntaa.

Liite 1. Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia

BKT ja työllisyys	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
BKT:n arvo, mrd. euroa	240,1	236,2	248,9	260,9	269,4	277,7	286,0
BKT, määrän muutos, %	1,3	-2,9	3,3	2,9	1,4	1,1	1,0
Työllisten määrä, muutos-%	1,0	-1,5	2,2	1,5	0,6	0,3	0,2
Työttömyysaste, %	6,7	7,7	7,8	6,8	6,4	6,3	6,2
Työllisyysaste (15-64-vuotiaat), %	71,6	70,7	72,4	73,6	74,1	74,3	74,5
Palkkasumma, muutos-%	3,5	-0,4	4,5	4,5	3,1	2,9	2,9
Eläketulot, muutos-%	3,2	3,3	2,2	3,4	3,3	3,2	3,1
Hinnat ja kustannukset, %	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Yleinen ansiotaso, muutos	2,1	1,9	2,3	3,0	2,5	2,6	2,7
Kuntien ansiotaso, muutos	3,4	2,1	2,6	3,0	2,5	2,6	2,7
Kuluttajahinnat, muutos	1,0	0,3	1,8	1,6	1,7	1,8	1,9
Rakennuskustannusindeksi	1,0	0,1	3,4	2,4	2,2	2,3	2,4
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi	1,0	-3,3	6,6	2,3	2,0	2,2	2,3
Peruspalvelujen hintaindeksi ¹⁾ , muutos	2,0	1,1	2,7	2,5	2,3	2,4	2,5
1) Peruspalvelujen hintaindeksi, jossa huomioitu lomarahojen palautuminen vuosina 2019 ja 2020							
Kuntatyönantajan sotumaksut, %	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Sairausvakuutusmaksu	0,8	1,3	1,5	1,3	1,4	1,5	1,4
Työttömyysvakuutusmaksu	2,0	1,6	1,8	2,0	1,9	1,9	1,9
Eläkemaksu (KuEL)	21,2	20,8	20,7	20,4	20,4	20,4	20,4
Opettajien eläkemaksu	16,8	16,2	16,2	16,6	16,6	16,7	16,7
Muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Kuntatyönantajamaksut yhteensä	24,6	24,5	24,8	24,4	24,5	24,5	24,5
Vakuutettujen sotumaksut, %	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu	1,5	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Palkansaajan eläkemaksu, alle 53-v.	6,8	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2
Palkansaajan eläkemaksu, yli 53-v.	8,3	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7
TyEL-indeksipisteluku	2 585	2 617	2 631	2 682	2 728	2 778	2 833
TyEL-indeksi, muutos	1,5	1,2	0,5	1,9	1,7	1,9	2,0
KEL-indeksipisteluku	1 617	1 633	1 639	1 669	1 692	1 721	1 752
KEL-indeksi, muutos	0,0	1,0	0,4	1,8	1,4	1,7	1,8

Liite 2. Kuntien ja kuntayhtymien menot 2019–2025, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1. Toimintamenot	39,2	39,8	41,7	42,9	19,4	19,7	20,1
Henkilöstökulut yhteensä	21,0	21,3	22,0	22,9	11,5	11,7	12,0
Palkat ja palkkiot	16,8	17,0	17,6	18,3	9,2	9,4	9,6
Henkilösivukulut	4,2	4,3	4,5	4,6	2,3	2,4	2,4
Ostot	14,2	14,4	15,9	16,2	5,4	5,5	5,5
Avustukset	2,4	2,5	2,0	2,0	1,3	1,3	1,3
Muut toimintamenot	1,6	1,7	1,8	1,8	1,2	1,2	1,2
2. Toimintatulot	9,4	9,2	10,6	10,0	6,7	6,8	6,8
3. Toimintakate (=2-1)	-29,8	-30,6	-31,0	-32,9	-12,7	-13,0	-13,2
4. Rahoitusmenot, brutto	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3
5. Investoinnit, brutto	5,4	5,7	5,8	5,8	5,0	5,1	5,2
6. Bruttomenot (1+4+5)	45,0	45,9	47,8	49,1	24,7	25,1	25,5
7. Bruttokansantuote, mrd. euroa	240,1	236,2	248,9	260,9	269,4	277,7	286,0
8. Toimintamenot, % BKT:sta	16,3	16,9	16,7	16,5	7,2	7,1	7,0
9. Bruttomenot, % BKT:sta	18,7	19,4	19,2	18,8	9,2	9,0	8,9
10. Kokonaistulot, % BKT:sta	18,0	19,5	19,2	18,4	9,3	8,9	8,8
11. Toimintatulot, % toimintamenoista	23,9	23,1	25,5	23,4	34,4	34,3	34,0
Kunta-alan henkilöstön määrä, 1 000 henkilöä	422	423	429	436	214	213	212



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-522-3 (pdf)

Syyskuu 2021