



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kuntatalousohjelma vuodelle 2023 Syksy 2022

Kunta-asiat

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2022:57

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:57

Kuntatalousohjelma vuodelle 2023

Syksy 2022

Valtiovarainministeriö Helsinki 2022

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

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-232-1

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Kuntatalousohjelma vuodelle 2023 Syksy 2022

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:57		Teema	Kunta-asiat
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä	Valtiovarainministeriö		
Kieli	suomi	Sivumäärä	76

Tiivistelmä

Syksyn 2022 kuntatalousohjelma on laadittu valtion vuoden 2023 talousarvioesityksen yhteydessä. Laadittu ohjelma tarkentaa keväällä 2022 julkaistua, vuosia 2023–2026 koskevaa kuntatalousohjelmaa. Kuntatalouden kehitystä 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 talousjaostossa. Hallitus on käsitellyt kuntatalousohjelman valtion vuoden 2023 talousarvioesitystä koskevissa neuvotteluissa.

Julkaisu on päivitetty 21.9.2022, s. 31, 44.

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

ISBN PDF 978-952-367-232-1 **ISSN PDF** 1797-9714

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-232-1>

Kommunekonomiprogrammet för 2023 Hösten 2022

Finansministeriets publikationer 2022:57		Tema	Kommunärenden
Utgivare	Finansministeriet		
Utarbetad av	Finansministeriet		
Språk	finska	Sidantal	76

Referat

Kommunekonomiprogrammet för hösten 2022 har utarbetats i samband med budgetpropositionen för 2023. Programmet preciserar det kommunekonomiprogram för 2023–2026 som publicerades våren 2022. Den kommunala ekonomins utveckling 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 2023.

Publikation uppdaterades den 21 september 2022, s. 31, 44.

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

ISBN PDF	978-952-367-232-1	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-232-1>

Local Government Finances Programme for 2023 Autumn 2022

Publications of the Ministry of Finance 2022:57		Subject	Local Government Affairs
Publisher	Ministry of Finance		
Group author	Ministry of Finance		
Language	Finnish	Pages	76

Abstract

The Local Government Finances Programme for 2023 was drawn up in autumn 2022 in connection with preparation of the Government's budget proposal for 2023. The Programme elaborates on the information in the Local Government Finances Programme 2023–2026, published in spring 2022. The development 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 2023.

Publication was updated on 21st September 2022, p. 31, 44.

Keywords

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

ISBN PDF	978-952-367-232-1	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-232-1>

Sisältö

Tiivistelmä	7
Johdanto	14
1 Kuntatalouden tilannekuva syksyllä 2022	15
2 Kuntatalous valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2023	29
2.1 Kuntien valtionavut.....	29
2.2 Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen.....	30
2.3 Vero- ja maksuperustemuutosten vaikutus kuntatalouteen.....	31
3 Valtion kuntia koskevat toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset	34
3.1 Sote-uudistuksen vaikutukset kuntatalouteen.....	34
3.2 Muut toimenpiteet.....	39
4 Kuntatalouden kehitysarvio ja talouden sopeutuspaine	54
4.1 Yleinen talouskehitys	54
4.2 Kuntatalouden kehitysarvio.....	56
4.3 Kuntien verotulot.....	62
4.4 Talouden sopeutuspaine kuntaryhmittäin.....	64
Liitteet	70

Tiivistelmä

Valtion koronatuot ja verotulojen nopea kasvu pitivät kuntatalouden vahvana vuonna 2021

Kuntataloudessa koettiin vuonna 2021 toinen peräkkäinen vahva vuosi. Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu tilikauden tulos oli noin 1,6 mrd. euroa ylijäämäinen ja toiminnan ja investointien rahavirta lähes tasapainossa. Vuosikate ja tilikauden tulos säilyivät lievästä heikkenemisestä huolimatta lähes vuoden 2020 poikkeuksellisen hyvällä tasolla. Toiminnan ja investointien rahavirta puolestaan vahvistui edellisvuodesta vajaan 300 milj. euroa.

Sekä kuntien että kuntayhtymien toimintamenot kasvoivat nopeasti vuoden 2020 hitaan kasvun jälkeen, mutta toimintatuottojen kasvu oli suhteellisesti vieläkin voimakkaampaa. Toimintatuottojen kasvua kiihdyttivät kuntayhtymien hyvä myyntitulojen kasvu sekä se, että valtion koronatuotien kohdentamisen painopiste muuttui valtionosuuksista valtionavustuksiin. Voimakkaan toimintatuottojen kasvun seurauksena toimintakatteen kasvu jäi maltilliseksi, reiluun 2 prosenttiin. Koronaepidemiaan liittyvät valtion tuot olivat edellisvuoden tapaan huomattavat, yhteensä noin 2,5 mrd. euroa, mikä edesauttoi merkittävästi kuntien taloustilanteen säilymistä vahvana.

Verotulot kasvoivat ennakoituakin paremmin. Etenkin yhteisöverotulot ja kiinteistöverotulot kasvoivat huomattavasti, mutta sen sijaan kunnallisveron kasvu jäi noin 2 prosenttiin. Kuntasektorin koronaepidemian tukipakettiin sisältyvä kuntien yhteisövero-osuuden määräaikainen 10 prosenttiyksikön korotus jatkui vielä vuonna 2021. Valtionosuudet puolestaan vähenivät lähes 10 prosenttia, koska valtaosa vuoden 2021 koronatuista myönnettiin valtionavustuksina vuoden 2020 valtionosuuksien sijaan.

Lainakannan kasvu supistui 0,66 mrd. euroon (2,8 %), kun edellisvuonna kasvua oli 1,5 mrd. euroa (6,7 %). Nettoinvestoinnit laskivat edellisvuodesta noin 0,6 mrd. euroa, mikä osaltaan vähensi kuntatalouden lainanottotarvetta ja vaikutti siihen, että vuosikate ylitti nettoinvestointien määrän lähes 0,5 mrd. eurolla.

Heikon talouden perusteella käynnistettävään arviointimenettelyyn ei päätynt yhtään uutta kuntaa tai kuntayhtymää vuoden 2021 tilinpäätösten perusteella. Arviointimenettelyn kriteerit täyttyivät kuitenkin 5 kunnalla ja 2 kuntayhtymällä, mutta nämä kunnat ja kuntayhtymät ovat joko aiemmin päätyneet arviointimenettelyyn tai laatineet suunnitelman talouden tervehdyttämiseksi valtiovarainministeriön yhteydenoton seurauksena.

Valtion kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet vuoden 2023 talousarvioesityksessä

Valtion toimenpiteiden yhteisvaikutus kuntatalouteen vuonna 2023 verrattuna vuoden 2022 varsinaiseen talousarvioon on lähellä neutraalia. Hallitusohjelman mukaiset tehtävien ja velvoitteiden lisäykset on tehty pääosin jo aikaisempina vuosina, ja osa määräaikaisista lisäyksistä valtionavustuksiin päättyy vuoden 2022 lopussa. Kuntien uusiin ja laajeneviin tehtäviin osoitetaan täysi valtionosuus, ja valtion päättämät veroperustemuutokset kompensoidaan kunnille.

Sote-uudistuksen voimaantulo tekee vuodesta 2023 historiallisen. Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille ja siirtyviä kustannuksia vastaava määrä kuntien tuloja siirretään valtiolle hyvinvointialueiden toiminnan rahoittamiseksi. Tämän hetken arviolaskelman mukaan siirtyvien kustannusten yhteismäärä on noin 21,2 mrd. euroa. Tuloista siirtyy eniten kunnallisveroa, noin 13,11 mrd. euroa, mikä toteutetaan alentamalla kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja tasasuuruisesti 12,64 prosenttiyksiköllä. Yhteisövero siirretään kolmasosa kuntien ryhmäosuudesta eli noin 0,82 mrd. euroa. Kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta siirtyy yhteensä 5,36 mrd. euroa ja veromenetysten korvauksista yhteensä 1,94 mrd. euroa.

Kunnille korvataan Ukrainasta tulevien lasten varhaiskasvatukseen järjestämisestä syntyviä kustannuksia valtionavustuksella toteutettavaksi. Lisäksi korotetaan perusopetuksen valmistavan opetuksen määrärahaa 120 milj. eurolla, vapaan sivistystyön yhteydessä toteutettavan kotoutumiskoulutuksen määrärahaa 5 milj. eurolla sekä suomi tai ruotsi toisena kielenä ja oman äidinkielen opetukseen tarkoitettuna avustuksen määrärahaa 2,5 milj. eurolla.

Ammatillisen koulutuksen rahoitus pohjaa vahvistetaan pysyvästi vuodesta 2023 lukien, mistä kuntatalouteen kohdistuu noin 37 milj. euroa. Lisäksi hoiva-avustajakoulutusta lisätään sekä työvoimakoulutuksena että kohdentamalla lisärahoitusta jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskukselle. Aiempien päätösten mukaisesti lähihoitajien koulutukseen kohdennetaan vuonna 2023 lisärahoitusta hoitajamitoituksen muutokseen vastaamiseksi. Lisäksi oppivelvollisuuden laajentamisen ja maksuttoman toisen asteen koulutuksen asteittaista toimeenpanoa jatketaan. Myös oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen määräytymisperusteiden uudistamisen kokeilua jatketaan.

Väyläverkon kehittämisinvestointeihin kohdennetaan 15 milj. euron määräraha vuodelle 2023 maantie 8155 Oulun satamayhteys (Poikkimaantie) -hankkeen toteuttamiselle. Lisäksi valtio avustaa kaupunkiseutujen raideliikennehankkeita MAL-sopimusten mukaisesti, mistä vuodelle 2023 kohdistuu 21,5 milj. euroa. Euromääräisesti merkittävin hanke vuonna 2023 on Länsi-Helsingin raitiotiet mukaan lukien Vihdintien pikaraitiotien suunnittelu ja rakentaminen.

Merkittävin veroperustemuutos vuonna 2023 on sote-uudistukseen liittyvä verouudistus. Lisäksi sähkön hinnan nousun vuoksi tuloveroon toteutettava määräaikainen sähkövähennys alentaa kuntien verotuloja. Vuonna 2023 on edelleen voimassa korotettu matkakuluvähennys, minkä lisäksi kuntien verotuloja vähentävät hieman myös ikääntyneiden työtulovähennyksen korotus, perhevapaalta palaavien työmatkavähennyksen omavastuun huojennus sekä T&K-toiminnan lisävähennys. Lisäksi ansiotuloveroperusteisiin tehdään ansiotasoindeksin muutosta vastaava indeksitarkistus.

Varhaiskasvatusmaksujen alentaminen 1.8.2023 alkaen pienentää kuntien maksutuloja arviolta 29 milj. euroa vuonna 2023 ja 70 milj. euroa pysyvästi vuodesta 2024 lukien. Varhaiskasvatusmaksujen alentamisen sekä yksityisen hoidon tuen hoitolisän korotuksen vaikutukset kompensoidaan korottamalla kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta. Tämä kasvattaa kuntien verokertymää noin 90 milj. eurolla vuonna 2023 ja maksuunpanoa noin 100 milj. euroa.

Valtionapujen taso alenee voimakkaasti sote-uudistuksen vuoksi – indeksikorotukset, maahanmuutto ja tehtävien lisäykset puolestaan kasvattavat valtionapuja

Kuntien valtionavut (laskennalliset valtionosuudet, valtionavustukset ja veromenetysten korvaukset) ovat valtion vuoden 2023 talousarvioesityksessä yhteensä 5,4 mrd. euroa, mikä on noin 7,5 mrd. euroa vähemmän kuin vuoden 2022 varsinaisessa talousarviossa. Aleneminen johtuu pääasiassa sote-uudistuksesta.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen osoitetaan noin 2,7 mrd. euroa, ja se laskee vuoden 2022 varsinaiseen talousarvioon verrattuna noin 5,2 mrd. eurolla. Peruspalvelujen valtionosuutta pienentävät sote-uudistuksen lisäksi hallituksen päättämät uudelleen kohdennukset, jotka alentavat kuntien peruspalvelujen valtionosuuksien tasoa 43 milj. euroa vuonna 2023. Vähennyksestä 9 milj. euroa toteutetaan pienentämällä kuntien yhdistymisavustuksiin valtionosuudesta tehtäviä siirtoja. Kuntien digitalisaation edistämiseen ei osoiteta vuonna 2023 enää rahoitusta siirtona kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Osana uudelleenkohdennuksia valtionosuuteen tehdään kuitenkin aikaisempaa digitalisaation kehittämiseen liittyvää siirtoa vastaava 10 milj. euron määräaikainen vähennys vuonna 2023.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuutta kasvattavat ennen kaikkea indeksikorotus, joka on 3,8 prosenttia ja siitä aiheutuva valtionosuuden lisäys noin 89 milj. euroa. Uudet ja laajenevat tehtävät kasvattavat valtionosuutta noin 15 milj. eurolla. Näistä taloudellisesti merkittävimmät ovat varhaiskasvatuksen tukea koskevat toimenpiteet (8,75 milj. euroa) sekä

sitottava kouluyhteisötyö (3,33 milj. euroa). Lisäksi valtionosuutta kasvattavat muun muassa valtionosuuteen aikaisemmin kohdistuneen lääkäri- ja lääkintähelikopteritoiminnan rahoitukseen liittyvän vähennyksen poistuminen sote-uudistuksen myötä (22,6 milj. euroa), perustoimeentulotuen kuntien maksuosuuden muutos (22,4 milj. euroa) sekä pitkäaikaistyöttömien eläketukeen liittyvän vähennyksen muutos (6,1 milj. euroa).

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti laskee 1,50 prosenttiyksiköllä 23,59 prosentista 22,09 prosenttiin. Valtionosuusprosentin laskua selittävät pääosin vuonna 2023 käyttöön otettavat uudet hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun ja syrjäisyyden lisäosat, joiden rahoitus toteutetaan valtionosuusjärjestelmän sisällä valtionosuusprosenttia pienentämällä. Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei oteta huomioon vuonna 2023, sillä sote-uudistuksen yhteydessä peruspalvelujen valtionosuuslakiin tehdyn siirtymäsäännöksen mukaan kustannustenjaon tarkistus tehdään seuraavan kerran vasta valtion vuoden 2025 talousarvion yhteydessä.

Valtion päättämistä veroperustemuutoksista kunnille maksettavat verotulomenetysten korvaukset ovat yhteensä noin 862 milj. euroa eli noin 1,8 mrd. euroa matalammat kuin vuoden 2022 varsinaisessa talousarviossa. Kuntien verotulomenetysten korvauksia alentaa voimakkaasti sote-uudistus.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuuksista kuntatalouteen kohdistuu arviolta 1,3 mrd. euroa, ja ne kasvavat edellisvuodesta noin 160 milj. euroa. Indeksikorotus kasvattaa kuntien valtionosuutta noin 54 milj. eurolla. Hallituksen linjauksen mukaisesti koronaepidemiasta johtuvat toiminnan volyymin ja kustannusten pienentyminen eivät vaikuta alentavasti tulevien vuosien rahoitustasoon ja jakautumiseen. Siksi valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei tehdä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla vuonna 2023.

Suomen talous kasvaa vaimasti vuonna 2023

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on kasvattanut talouden tilannekuvaan liittyvää epävarmuutta voimakkaasti tänä vuonna. Energian, raaka-aineiden sekä ruuan hinnat ovat nousseet hyvin nopeasti, ja Suomen ulkomaankaupan näkymät ovat heikentyneet merkittävästi sodan myötä. Tuotanto on kehittynyt vielä alkuvuonna 2022 suotuisasti ja myös työllisyys on kasvanut ripeästi alkuvuonna, mutta kuluttajahintojen nousun arvioidaan leikkaavan kotitalouksien ostovoimaa, kulutusta ja talouden kasvua selvästi vuoden 2022 lopulla ja vuoden 2023 alkupuolella. Lisääntynyt epävarmuus myös siirtää investointeja tulevaisuuteen. Bruttokansantuotteen kasvun arvioidaan hidastuvan kuluvan vuoden 1,7 prosentista 0,5 prosenttiin vuonna 2023. Vuosina 2024–2026 BKT:n vuotuisen kasvun arvioidaan olevan noin 1,4 prosenttia.

Kertaluonteiset tekijät vahvistavat kuntataloutta vuosina 2022–2023

Kuntatalouden vuosi 2022 näyttää talouden tunnuslukujen perusteella hyvältä. Ennusteen mukaan verotulojen hyvä kasvu pitää vuosikatteen likimain viime vuoden tasolla ja toiminnan ja investointien rahavirta kääntyy positiiviseksi. Taustalla vaikuttaa kuitenkin Helsingin kaupungin liikennelaitoksen (HKL) yhtiöittäminen, joka vahvistaa toiminnan- ja investointien rahavirtaa kertaluonteisesti lähes 700 milj. eurolla.

Sote-uudistus muuttaa kuntatalouden tunnuslukuja voimakkaasti, kun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kustannukset ja niitä vastaava rahoitus poistuvat. Vuonna 2023 talouslukujen suurten prosenttimuutosten taakse kätkeytyy muun muassa kustannusten ripeä kasvu. Kuntien kustannuskehitystä kuvaavan peruspalvelujen hintaindeksin muutos on 3,8 prosenttia vuonna 2023. Painoarvoltaan merkittävin kustannuskehitykseen vaikuttava tekijä on kunta-alan ansiokehitys, jota kasvattaa kesäkuun alussa saavutettu kunta-alan sopimusratkaisu. Kuntatalouteen luettavat tehtävät painottuvat uudistuksen jälkeen entistä vahvemmin varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva koko 2010-luvun jatkuneen syntyvyyden alenemisen vuoksi.

Vuosi 2023 on kuntatalouden kehitysarviossa jopa ennätyksellisen vahva sote-uudistukseen liittyvien ajoitustekijöiden vuoksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen nettokustannukset siirtyvät pois kuntien vastuulta vuoden 2023 alusta alkaen, mutta uudistuksen kuntien verotuloja leikkaava vaikutus ei näy vielä ensi vuonna täysimääräisesti kunnallis- ja yhteisöverotuloissa. Osa aiempien vuosien kunnallis- ja yhteisöverotuloista tilittyy vuodelle 2023 vanhojen kunnallisveroprosenttien ja yhteisöverotulojen jako-osuuksien mukaisesti. Tämän arvioidaan vahvistavan kuntataloutta 1,2 mrd. eurolla vuonna 2023. Vuosikate riittää selvästi kattamaan poistot ja toiminnan ja investointien rahavirran ennustetaan olevan noin 1,2 mrd. euroa positiivinen vuonna 2023.

Kuntatalouden tilanne helpottuu sote-uudistuksen myötä, kun nopeimmin kasvavat menot siirtyvät pois kuntien vastuulta. Vuosikate riittää painelaskelmassa kattamaan poistot kaikkina tarkasteluvuosina. Kuntatalouteen jää kuitenkin sote-uudistuksen jälkeen menojen ja tulojen välinen rakenteellinen epätasapaino, ja kokonaismenot pysyvät vuosina 2024–2026 hieman tuloja suurempina. Lisäksi sote- ja pelastustoimen palveluiden siirtyessä hyvinvointialueille kuntien mahdollisuudet tasapainottaa talouttaan menoja sopeuttamalla kaventuvat. Samanaikaisesti investointitarpeet pysyvät mittavina muun muassa rakennuskannan iän, muuttoliikkeen ja toimintaympäristön muutosten vuoksi. Tuottavuutta ja tehokkuutta lisäävien rakenteellisten uudistusten tarve säilyy siten sote-uudistuksen jälkeenkin.

Kehitysarvion mukaan kuntatalouden toimintamenot kasvavat vuosittain keskimäärin 2,9 prosenttia ja toimintatulot keskimäärin 0,7 prosenttia vuosina 2024–2026. Toimintamenojen kasvu aiheutuu pääasiassa hintojen noususta, jonka arvioidaan olevan peruspalvelujen hintaindeksillä mitattuna keskimäärin 3,6 prosenttia vuodessa. Verotulot laskevat vielä vuonna 2024, mikä on seurausta siitä, että sote-uudistuksen täysimääräinen vaikutus näkyy kuntien verotuloissa viiveellä verovuoden verojen kertyessä useamman kalenterivuoden aikana. Verorahoitus kasvaa keskimäärin 3,0 prosenttia vuodessa vuosina 2025–2026.

Kuntatalouden lainakannan kasvuvauhti hidastuu selkeästi viime vuosikymmenen keskimääräiseen kasvuvauhtiin verrattuna. Kuntatalouden kehitysarviossa lainakanta kasvaa vuoteen 2026 mennessä 21,1 mrd. euroon. Korkotaso on pysynyt jo pitkään poikkeuksellisen matalalla tasolla, mutta korkoympäristön normalisoituminen useamman vuoden vallinneesta epätavallisesta tilanteesta, jossa nimelliskorot ovat olleet negatiivisia, on jo alkanut. Tämä kiristää myös velkaantunutta kuntataloutta.

Kuntatalouden kehitysarvio on niin sanottu painelaskelma, joka kuvaa kuntatalouden kehitystä tähän mennessä tehtyjen päätösten ja toimien vallitessa. Se ei sisällä oletuksia tulevista veroprosenttien muutoksista tai muista uusista päätöksistä, kuten tulevan hallituksen tai kuntien ja kuntayhtymien omista toimista vuosille 2023–2026.

Laskennallinen talouden sopeutuspaine kasvaa kehyskauden lopussa kaikissa kuntakoryhmissä

Kuntatalousohjelmassa kuntien rahoitusaseman muutosta arvioidaan koko maan näkyvien 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.

Kokonaisuutena arvioiden ja painelaskelmaan liittyvät epävarmuustekijät huomioiden voidaan todeta, että laskennallinen kunnallisveroprosentin korotuspaine pysyy suurimmassa osassa kuntakoryhmiä maltillisella tasolla kehyskauden aikana. Tietyissä kuntakoryhmissä on myös laskennallista veroprosentin laskuvaraa yksittäisinä vuosina. Useissa pienissä kunnissa korotuspaine on kuitenkin merkittävä, mikä näkyy myös negatiivisena vuosikatteenä ja tilikauden tuloksena. Näissä kunnissa tulisi kiinnittää huomiota vuosikatteen vahvistamiseen, jotta pidemmän aikavälin velkaantuminen ei muodostu ongelmaksi suhteessa tulopohjaan. Veropohjan rapautuminen voi olla uhkana varsinkin pienemmissä kuntakoryhmissä, jos väestöennusteen mukainen demografiakehitys jatkuu ja muuttotappiokehitys jatkuu ennustetun kaltaisena.

Kuntatalouteen vaikuttaa tarkastelujaksolla monet eri muutostekijät. Kuntakokoryhmittäisiin arvioihin tuleekin siksi suhtautua varovaisesti. Tarkastelu kertoo erikokoisten kuntien talouden kehityksen suunnasta ja tilasta, mutta sen perusteella ei tulisi tehdä pitkälle meneviä tulkintoja.

Johdanto

Kuntatalousohjelma on laadittu vuotta 2023 koskevan valtion talousarvioesityksen (TAE) valmistelun yhteydessä. Laadittu ohjelma tarkentaa keväällä 2022 julkaistua, vuosia 2023–2026 koskevaa kuntatalousohjelmaa. Kuntatalouden kehitystä 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 kuntakoryhmittäin 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 2023 koskevien talousarvioneuvottelujen (budjettiriihi) yhteydessä.

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

1 Kuntatalouden tilannekuva syksyllä 2022

Kuntataloutta käsitellään kuntatalousohjelmassa kuntien kirjanpidon käsittein. Kuntatalousohjelman tarkastelussa huomioidaan Manner-Suomen kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien talous. Syksyn 2022 kuntatalousohjelmassa kuntatalouden tilan arviointi perustuu Valtiokonttorille raportoituihin kuntien, kuntakonsernien ja kuntayhtymien tilinpäätöstietoihin vuodelta 2021, jotka julkaistiin kesäkuun alussa.

Tilinpäätöstietojen tarkastelussa tulee huomioida se, että osalta kuntia ja kuntakonserneja tiedot ovat puuttuneet tätä kirjoitettaessa. Vuoden 2021 tiedoista alkaen kuntasektorin taloustietojen raportointi siirtyi Tilastokeskuksesta Valtiokonttorille, mikä on osaltaan aiheuttanut ongelmia tietojen raportointiin. Tilinpäätöstietoja tarkasteltaessa on otettava huomioon, että osa kunnista ja kuntayhtymistä ei ollut raportoinut tietojaan Valtiokonttorin Kuntatalouden tietopalveluun annettuihin määräaikoihin mennessä. Tiedot puuttuivat kaikkiaan *kahdeksalta kunnalta ja kolmelta kuntakonsernilta*. Puuttuvia tietoja ei ole imputoitu esimerkiksi edellisen vuoden tiedoilla, minkä vuoksi esimerkiksi vuoden 2021 investoinnit ja lainat ovat todellisuudessa hieman korkeammat mitä tässä yhteydessä on esitetty.

Kuntatalouden tilannekuvaa on käsitelty laajasti myös kevään 2022 kuntatalousohjelmassa¹ sekä valtiovarainministeriön kesäkuussa 2022 erikseen julkaisemassa, Manner-Suomen kuntien, kuntakonsernien ja kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätöstietoja koskevassa muistiossa².

Nostot ja keskeiset huomiot

- **Kuntatalouden** (kunnat ja kuntayhtymät yhteensä) vuosikate oli edellisvuoden tapaan vahva riittäen kattamaan sekä poistot että nettoinvestoinnit, mikä on varsin poikkeuksellista. Vuosikate kuitenkin heikkeni edellisvuodesta reilulla 100 milj. eurolla. Tilikauden tulos pysyi lähes edellisvuoden vahvalla tasolla ollen 1,6 mrd. euroa positiivinen.

1 Kuntatalousohjelma 2023–2026, kevät 2022

2 Manner-Suomen kuntien, kuntakonsernien ja kuntayhtymien tilinpäätökset vuonna 2021

- Vuosikatteen vahvana pysymisen taustalla oli toimintakatteen maltillinen kasvu ja verotulojen voimakas kasvu. Valtionosuudet sen sijaan vähenivät huomattavasti, lähes 10 prosenttia.
- Kuntasektorin koronaepidemiaan liittyvä tukipaketti oli kokonaisuudessaan edellisvuoden tapaan huomattava, yhteensä vajaa 2,5 mrd. euroa, mikä osaltaan edesauttoi kuntatalouden pysymistä pääosin tasapainoisena.
- Nettoinvestoinnit vähenivät edellisvuodesta noin 0,6 mrd. eurolla, minkä johdosta vuosikate riitti lievästä heikentymisestä huolimatta kattamaan nettoinvestoinnit.
- Lainakannan kasvu hidastui 2,8 prosenttiin (noin 0,66 mrd. euroa), kun edellisvuonna kasvua oli 6,7 prosenttia (1,5 mrd. euroa).
- **Kuntien** vuosikate oli odotetun vahva vaikka heikkeni edellisvuodesta noin 300 milj. euroa. Vuosikate riitti kattamaan sekä poistot että nettoinvestoinnit. Tilikauden tulos, 1,48 mrd. euroa, oli edellisvuoden tapaan vahva.
- Toimintakulut ja -tuotot kasvoivat voimakkaasti, mutta koronatukien myötä tuottojen suhteellisesti voimakkaampi kasvu piti toimintakatteen kasvun maltillisena, 2,6 prosentissa.
- Verotulojen kasvu oli jopa ennakoitua parempi kasvun ollessa yhteensä 6 prosenttia. Erityisesti yhteisö- ja kiinteistöverotulot kasvoivat merkittävästi, sen sijaan kunnallisverotulojen kasvu jäi noin 2 prosenttiin.
- Nettoinvestoinnit vähenivät hieman yli 400 milj. eurolla, mikä selittää osin myös sitä, että lainakanta pysyi edellisvuoden tasossa.
- **Kuntayhtymien** vuosikate parani noin 200 milj. eurolla edellisvuodesta. Vuosikate riitti kattamaan poistot, mutta ei nettoinvestointeja. Edellisen kerran kuntayhtymien vuosikate on riittänyt kattamaan poistot vuonna 2017.
- Tilikauden tulos oli noin 160 milj. euroa positiivinen. Erityisesti sairaanhoitopiirien tulokset vahvistuivat ja kääntyivät kokonaisuudessaan noin 68 milj. euroa positiivisiksi, kun vuonna 2020 tulos oli noin -89 milj. euroa negatiivinen.
- Toimintakate parani edellisvuodesta peräti 22 prosenttia toimintatuottojen vahvasta kasvusta (7,1 %) johtuen. Kasvusta pääosa muodostui myyntituotoista. Myös kulut kasvoivat voimakkaasti (6,5 %).
- Nettoinvestoinnit vähenivät edellisvuodesta 140 milj. euroa ollen noin 1,24 mrd. euroa. Lainakanta kasvoi kuitenkin noin 650 milj. eurolla yhteensä 6,2 mrd. euroon.
- **Kuntakonsernien** vuosikate oli myös vahva, vaikka heikkeni edellisvuodesta noin 150 milj. euroa. Vuosikate riitti kattamaan sekä poistot että nettoinvestoinnit. Vuosikate ei ollut negatiivinen yhdelläkään kuntakonsernilla.
- Lainakannan kasvu, 2,8 prosenttia, oli maltillisempaa kuin edellisvuosina johtuen sekä hyvästä tuloksesta että nettoinvestointien vähenemisestä lähes 0,6 mrd. eurolla. Lainakanta oli 42,3 mrd. euroa ja nettoinvestoinnit 6,7 mrd. euroa.
- Uusia **arviointimenettelyjä** ei käynnistetä yhdenkään kunnan tai kuntayhtymän osalta vuoden 2021 tilinpäätösten perusteella.

Kuntatalous pysyi edellisvuoden tapaan vahvana vuosikatteen lievästä heikkenemisestä huolimatta

Kuntataloudella tarkoitetaan tässä yhteydessä Manner-Suomen kuntia ja kuntayhtymiä yhteensä (keskinäiset erät eliminoituna). Kuntatalouden suuri kuva ei juurikaan muuttunut alkuvuonna julkistetuista tilinpäätösarvotiedoista. Kuntatalous oli vuosikatteen lievästä heikkenemisestä huolimatta kokonaisuudessaan varsin vahva edellisvuoden tapaan. Kuntatalouden vuosikate heikkeni edellisvuodesta reilun 100 milj. euroa yhteensä 4,6 mrd. euroon riittäen kuitenkin kattamaan sekä poistot että nettoinvestoinnit. Tilikauden tulos oli selvästi positiivinen, 1,6 mrd. euroa, ollen lähes edellisvuoden tasolla (taulukko 1).

Vuosikatteen vahvana pysymisen taustalla oli toimintakatteen maltillinen kasvu ja verotulojen voimakas kasvu. Valtionosuudet sen sijaan vähenivät huomattavasti, lähes 10 prosenttia johtuen koronaepidemiaan liittyvien valtiontukien kohdentamisen painopisteen muutoksesta valtionosuuksista valtionavustuksiin. Kuntasektorin koronaan liittyvä tukipaketti oli edellisvuoden tapaan varsin huomattava, kaikkiaan lähes 2,5 mrd. euroa. Vuoden 2020 tukipaketin suuruus oli myös noin 2,5 mrd. euroa. Valtion tukipaketit ovatkin varmistaneet sen, että koronaepidemian aiheuttamat välittömät taloudelliset haittavaikutukset kuntatalouteen ovat tulleet kokonaisuudessaan katetuiksi ja tukipaketit ovat jopa vahvistaneet kuntataloutta vuosina 2020 ja 2021.

Sekä kuntien että kuntayhtymien toimintakulut kasvoivat selvästi edellisvuodesta, mutta toimintatuottojen sitäkin voimakkaampi kasvu piti koko kuntatalouden toimintakatteen kasvun maltillisena, hieman yli 2 prosentissa. Oletettavasti toimintakulujen kasvun taustalla olivat koronaepidemian pitkittyminen, sosiaali- ja terveydenhuollon toimintojen ylösajo ja hoitajien purkamisen sekä se, että yleisesti koronaepidemiasta johtuen vuoden 2020 toimintakulujen kasvu jäi poikkeuksellisen alhaiseksi. Toimintatuottojen huomattava kasvu johtui taas pääosin edellä mainituista koronaepidemiaan liittyvistä valtionavustuksista sekä kuntayhtymien myyntituottojen voimakkaasta kasvusta.

Verotulojen ennakoitua parempi noin 6 prosentin kasvu varmisti sen, että kuntatalouden vuosikate oli edellisvuoden tapaan varsin vahva. Etenkin yhteisö- ja kiinteistöverotulojen kasvu oli huomattavaa. Yhteisöverotulojen kasvu oli peräti lähes 45 prosenttia ja kiinteistöverotulot kasvoivat noin 12 prosenttia. Sen sijaan kunnallisvero kasvoi vain 2 prosenttia. Yhteisöveron osalta kuntien ryhmäosuudessa oli vuoden 2020 tapaan 10 prosenttiyksikön määräaikainen korotus liittyen koronaepidemian taloudellisiin tukitoimiin, ja lisäksi kuntien ryhmäosuuteen tehtiin pysyvä 2 prosenttiyksikön korotus liittyen varhaiskasvumaksujen alennuksen kompensoimiseen, jonka vaikutus on noin +100 milj. euroa. Merkittävin syy oli kuitenkin se, että reagoituna koronaepidemian vaikutuksiin osa yrityksistä oli alentanut vuoden 2020 ennakoveroja liikaa ja ne joutuivat siten maksamaan tilikauden päätymisen jälkeen vuoden 2021 puolella tavallista enemmän lisäennakoita (lähes 20 %) sekä jäännösveroja (lähes 24 %).

Kuntatalouden nettoinvestoinnit laskivat vajaalla 0,6 mrd. eurolla noin 4,1 mrd. euroon. Näin ollen vuosikate riitti lievistä heikentymisestä huolimatta kattamaan myös nettoinvestoinnit vajaalla 500 milj. eurolla, mikä on varsin poikkeuksellista. Vaikka nettoinvestoinnit laskivat, kasvoi lainakanta edelleen noin 660 milj. euroa, kun edellisvuonna kasvua oli peräti 1,5 mrd. euroa. Lainakanta oli vuoden 2021 lopulla kaikkiaan noin 24 mrd. euroa. Lainakannan kasvu syntyi erityisesti kuntayhtymissä, sillä kuntien lainat pysyivät kokonaisuudessaan edellisvuoden tasolla. Kuntien lainamäärästä, kuten muistakin tiedoista, tosin puuttui tätä kirjoitettaessa 8 kunnan tiedot, joten todellinen lainamäärä on hieman korkeampi kuin tässä esitetty. Lainamäärästä on eliminoitu kuntien ja kuntayhtymien keskinäiset lainat.

Taulukko 1. Kuntatalous (kunnat ja kuntayhtymät) vuosina 2019–2021 ja muutos vuosina 2020–2021, mrd. euroa.

	2019 TP	2020 TP	2021 TP	Muutos 2020–2021, mrd. euroa	Muutos 2020–2021, %
Toimintakate	-29,7	-30,5	-31,2	-0,64	2,1
Verotulot	22,9	23,8	25,3	1,42	6,0
Käyttötal. valtionosuudet	8,6	11,0	10,0	-1,05	-9,5
Verorahoitus yht.	31,6	34,8	35,2	0,38	1,1
Rahoituserät, netto	0,5	0,5	0,5	0,06	12,9
Vuosikate	2,3	4,7	4,6	-0,11	-2,4
Poistot ja arvonalentumiset	2,9	3,1	3,1	0,01	0,2
Vuosikate - poistot	-0,6	1,6	1,5	-0,12	
Tilikauden tulos	-0,3	1,7	1,6	-0,06	-3,7
Nettoinvestoinnit	-4,0	-4,7	-4,1	-0,57	-12,1
Investointimenot, brutto	-5,4	-5,8	-5,3	-0,42	-7,2
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-1,7	-0,0	0,5	-0,46	
Toiminnan ja inv. rahavirta	-2,2	-0,4	-0,1	0,27	67,6
Lainakanta	21,9	23,4	24,0	0,66	2,8
Rahavarat	6,3	7,9	8,1	0,19	2,4
Taseen kertynyt ali-/ylijäämä	11,9	13,3	14,8	1,42	10,7
Veroprosentti, painotettu	19,90	19,96	20,02		0,06 %-yks.

Tulorahoituksen riittävyys oli vahva laajasti erityyppisissä kunnissa

Kuntien talouden tunnusluvut eivät juurikaan muuttuneet alkuvuodesta julkistetuista tilinpäätösarvioista.

Kuntien taloustilanne oli edellisvuoden tapaan varsin vahva. Vaikka vuosikate heikkeni hieman yli 300 milj. eurolla vajaaseen 3,8 mrd. euroon, vuosikate oli historiallisesti vahva riittäen kattamaan sekä poistot että myös nettoinvestoinnit.

Vuosikatteen lievää heikkenemistä selittää erityisesti valtionosuuksien huomattava väheneminen edellisvuoden poikkeuksellisen korkeasta määrästä. Vuonna 2020 koronatuet maksettiin pääosin valtionosuuksina, kun taas viime vuonna tuet kohdennettiin pääosin valtionavustuksina. Tämä taas selittää toimintakatteen maltillisen kasvun toimintamenojen voimakkaasta kasvusta huolimatta. Verotulot sen sijaan kasvoivat ennakoitua enemmän, kaikkiaan 6 prosenttia. Kuten aiemmin todettu etenkin yhteisöverotulojen kasvu oli huomattavaa ja myös kiinteistöverotulot kasvoivat selvästi.

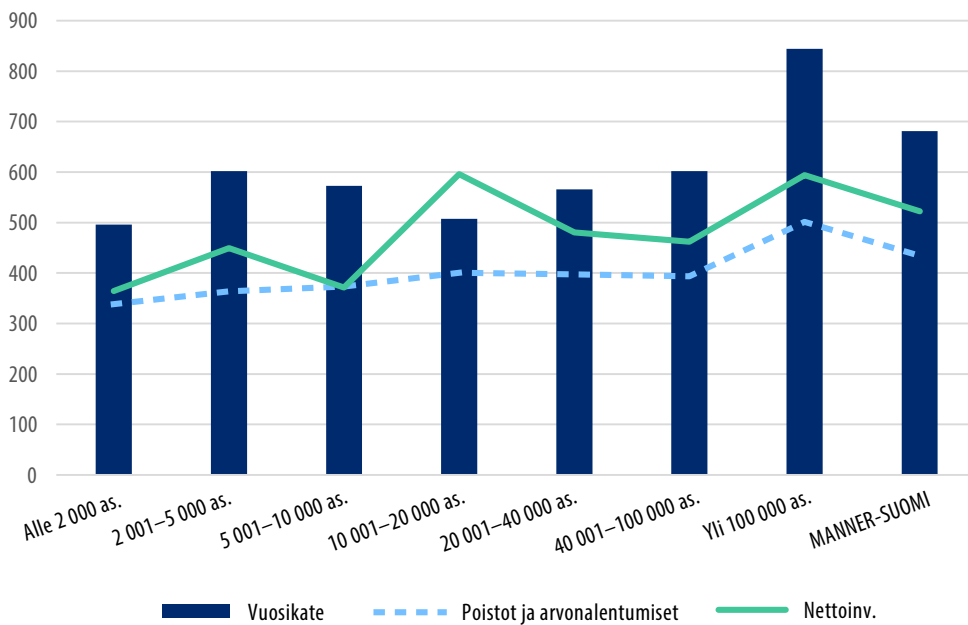
Taulukko 2. Kuntien talous vuosina 2019–2021 sekä muutos 2020–2021, mrd. euroa.

	TP 2019	TP 2020	TP 2021	Muutos 2020–2021, mrd. euroa	Muutos 2020–2021, %
Toimintatuotot, sis. valm. om. käyt.	7,55	7,21	8,28	1,07	14,9
Toimintakulut	37,90	38,43	40,30	1,87	4,9
Toimintakate	-30,36	-31,22	-32,02	-0,80	2,6
Verotulot	22,91	23,83	25,25	1,42	6,0
Käyttötal. valtionosuudet	8,64	11,01	9,96	-1,05	-9,5
Verorahoitus yht.	31,55	34,83	35,21	0,38	1,1
Rahoituserät, netto	0,55	0,46	0,57	0,11	23,1
Vuosikate	1,75	4,07	3,76	-0,31	-7,7
Poistot ja arvonalentumiset	2,31	2,40	2,40	0,00	0,1
Vuosikate - poistot	-0,56	1,68	1,36	-0,32	
Tilikauden tulos	-0,16	1,76	1,48	-0,27	-15,6
Nettoinvestoinnit	-2,73	-3,32	-2,89	-0,43	-13,0
Investointimenot, brutto	-4,05	-4,31	-3,97	-0,34	-7,9
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-0,99	0,75	0,87	0,12	
Toiminnan ja inv. rahavirta	-1,43	0,38	0,27	-0,11	-29,4
Lainakanta	18,42	19,03	19,02	-0,01	-0,07
Rahavarat	5,06	6,45	6,46	0,01	0,1
Taseen kertynyt ali-/ylijäämä	11,09	12,58	13,82	1,24	9,8
Veroprosentti, painotettu	19,90	19,96	20,02		+0,06 %-yks.

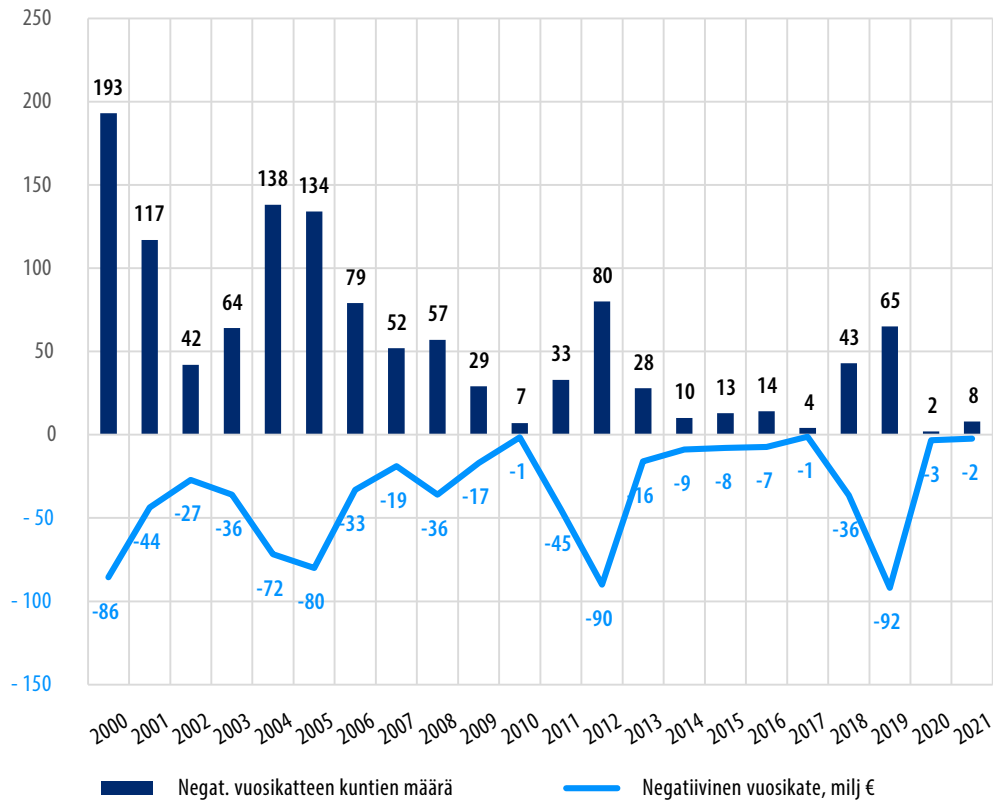
Tulorahoituksen riittävyys oli vahva myös erityyppisissä kunnissa. Vuosikate riitti kattamaan poistot kaikissa kuntakoryhmissä ja myös nettoinvestoinnit pois lukien 10 000 –20 000 asukkaan kunnissa. Edellä mainitussa kokoryhmässä nettoinvestoinnit pysyivät lähes vuoden 2020 korkeahkolla tasolla, mutta vuosikate laski voimakkaasti. Vuosikate heikkeni prosentuaalisesti ja asukaskohtaisesti (€/as.) tarkastellen eniten pienissä, alle 2 000 asukkaan kunnissa, kun taas suurissa yli 100 000 asukkaan kunnissa vuosikate pysyi lähes edellisvuoden huipputasolla. Vuosikatteen taso oli edellisvuosien tapaan vahvin yli 100 000 asukkaan kuntaryhmässä (844 €/as).

Maakunnista vain Etelä-Pohjanmaan vuosikate jäi alle poistotason ja sekin vain muutamia prosenttiyksikköjä. Vuosikate ei riittänyt kattamaan nettoinvestointeja Satakunnassa, Kymenlaaksossa, Etelä-Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Pohjanmaalla.

Kuvio 1. Tulorahoituksen riittävyys kuntakoon mukaan vuonna 2021, euroa/asukas.



Negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä oli edellisvuoden tapaan pieni määrän ollessa kahdeksan, kun esimerkiksi vuonna 2019 niitä oli 65. Kyseiset kunnat olivat Haapavesi, Kaskinen, Lestijärvi, Pertunmaa, Polvijärvi, Pukkila, Sotkamo ja Virolahti. Niiden yhteenlaskettu negatiivinen vuosikate oli vain hieman yli -2 milj. euroa. Negatiivisten vuosikatteiden kunnista neljä oli alle 2 000 asukkaan kuntaa ja maakunnittain ne jakaantuivat tasaisesti eri maakuntiin. Vuoden 2020 kahden kunnan (Rääkkylä ja Sotkamo) negatiivisten vuosikatteiden määrä oli -3,4 milj. euroa.

Kuvio 2. Negatiivisen vuosikatteen kunnat ja negatiivinen vuosikate 2000–2021, lkm ja milj. euroa.

Kunnat voivat päätyä kuntalain mukaiseen arviointimenettelyyn joko emokunnan kattamattoman alijäämän perusteella (kuntalain 110 § 3 mom. määräaikaan mennessä) tai konsernin kattamattoman alijäämän perusteella (kuntalain 118 § 3 mom. määräaikaan mennessä) ja silloin kun konsernin rahoituksen riittävyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat talouden tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet kuntalaissa säädetyt raja-arvot. Vuoden 2021 tilinpäätöstietojen perusteella yhdellä kunnalla (emo) on taseessa ao. kattamatonta alijäämää, joka olisi tullut kattaa jo vuoden 2020 loppuun mennessä. Kyseisen kunnan kanssa on kuitenkin käynnistetty arviointimenettely vuonna 2021, joten emokuntien osalta uusia arviointimenettelyjä ei käynnistetä vuoden 2021 tilinpäätösten perusteella.

Kuntayhtymien tulos vahvistui etenkin sairaanhoitopiireissä

Kuntayhtymien talouden tunnusluvut eivät juurikaan muuttuneet alkuvuodesta julkistetuista tilinpäätösarvioista. Esimerkiksi vuosikate muuttui vain reilun 10 milj. euroa positiivisempaan suuntaan ja lainamäärä pysyi lähes täysin ennallaan. Poikkeuksen tekevät kuitenkin nettoinvestoinnit, jossa lopullinen määrä oli noin 160 milj. euroa suurempi kuin arviotiedoissa. Tämä selittyy sillä, että vaikka bruttoinvestoinneissa ei tapahtunut muutosta, luovutustulot pienenevät noin 150 milj. eurolla arviotiedoista. Luovutustulojen pienemminen taas tapahtui pääosin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirissä.

Kuntayhtymien tulorahoituksen riittävyys oli varsin hyvä vuosikatteen vahvistuessa noin 200 milj. eurolla edellisvuodesta. Vuosikate oli noin 820 milj. euroa positiivinen, kun edellisvuonna se oli noin 620 milj. euroa. Vahvistunut vuosikate riitti kattamaan myös poistot toisin kuin kahtena edellisenä vuotena. Tämän johdosta myös tilikauden tulos kääntyi noin 160 milj. euroa positiiviseksi, kun edellisvuonna se oli noin 55 milj. euroa negatiivinen.

Taulukko 3. Kuntayhtymien talous vuosina 2019–2021 sekä muutos 2020–2021, mrd. euroa ja prosenttia.

	2019 TP	2020 TP	2021 TP	Muutos 2020–2021, mrd. euroa	Muutos 2020–2021, %
Toimintatuotot, sis. valm.om.käyt.	16,56	16,99	18,20	1,21	7,1
Toimintakulut	15,90	16,28	17,33	1,05	6,5
Toimintakate	0,66	0,71	0,87	0,15	21,6
Vuosikate	0,58	0,62	0,82	0,20	32,5
Poistot ja arvonalentumiset	0,62	0,68	0,68	0,00	0,6
Vuosikate - poistot	-0,04	-0,06	0,14	0,20	
Tilikauden tulos	-0,04	-0,06	0,16	0,22	361
Nettoinvestoinnit	-1,30	-1,38	-1,24	-0,14	-10,1
Investointimenot, brutto	-1,35	-1,45	-1,38	-0,07	-4,9
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-0,71	-0,76	-0,42	0,34	
Toiminnan ja inv. rahavirta	-0,76	-0,79	-0,40	0,39	49,0
Lainakanta	4,67	5,51	6,16	0,65	11,9
Rahavarat	1,21	1,45	1,61	0,16	10,8
Taseen kertynyt ali-/ylijäämä	0,79	0,75	0,93	0,18	24,4

Vuosikatteen vahvistumista selittää toimintatuottojen kasvun lähes kolminkertaistuminen edellisvuodesta eli tuotot kasvoivat peräti 1,21 mrd. euroa (7,1 %) kun edellisvuonna kasvua oli noin 0,43 mrd. euroa (2,6 %). Suurin osa kasvusta selittyy myyntituotoilla, jotka kasvoivat peräti 0,86 mrd. euroa. Tuet ja avustukset kasvoivat noin 326 milj. euroa. Myyntituottojen merkittävä kasvu selittyy erityisesti sairaanhoitopiirien toiminnan kasvulla vuoden 2020 koronaepidemiasta johtuvan taantumän jälkeen. Valtio tuki kuntasektoria myös vuonna 2021 taloudellisesti merkittävällä tukipaketilla, mutta tuet kohdennettiin pääosin kunnille. Kuntayhtymät saivat myös tukia muun muassa valtiovarainministeriön (noin 137 milj. euroa) ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön (noin 350 milj. euroa) kautta.

Toimintakulut kasvoivat myös merkittävästi, 1,05 mrd. euroa (6,5 %), kun edellisvuonna kasvua oli noin 0,38 mrd. euroa (2,4 %). Lopputulemana toimintakate parani noin 154 milj. eurolla kun edellisvuonna parannusta oli vain noin 52 milj. euroa.

Negatiivisen vuosikatteen kuntayhtymien määrä pysyi edellisvuoden tasossa eli niitä oli 13 vuonna 2021, kun vuonna 2020 määrä oli 14. Näiden kuntayhtymien negatiivisen vuosikatteen euromäärä oli kuitenkin vuonna 2021 vain vajaa 16 milj. euroa kun edellisvuonna se oli peräti noin 104 milj. euroa. Vuoden 2021 negatiivisesta vuosikatteesta pääosa muodostuu Keski-Suomen sairaanhoitopiiristä, jonka vuosikate oli noin -14 milj. euroa. Vuoden 2020 negatiivisen vuosikatteen määrää selittää pitkälti Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) poikkeuksellisen heikko vuosikate, joka johtui koronaepidemian vaikutuksista julkisen liikenteen käyttöasteeseen. Tilikauden tulos oli negatiivinen 45 kuntayhtymällä kun edellisvuonna niitä oli 38.

Nettoinvestoinnit vähenivät noin 140 milj. euroa edellisvuodesta 1,24 mrd. euroon. Sairaanhoitopiirien nettoinvestoinnit vähenivät noin 87 milj. euroa. Investointien lievästä vähenemisestä ja vahvistuneesta vuosikatteesta huolimatta vuosikate jäi noin 420 milj. euroa alle investointitason. Toiminnan ja investointien rahavirta kohentui selvästi ollen hieman yli 400 milj. euroa negatiivinen, kun edellisvuonna se oli noin 788 milj. euroa negatiivinen. Lainamäärä kasvoi noin 0,65 mrd. euroa (12 %) yhteensä lähes 6,2 mrd. euroon. Kasvu oli kuitenkin maltillisempaa kuin edellisenä vuonna, jolloin kasvua oli noin 0,84 mrd. euroa.

Taseen kertynyt yli-/alijäämä kasvoi noin 183 milj. eurolla noin 934 milj. euroon. Kuntayhtymiä, joilla on taseessa kertynyttä alijäämää, oli 16, kun edellisvuonna niiden määrä oli 22. Kertyneen alijäämän yhteismäärä laski noin 68 milj. eurolla noin 117 milj. euroon.

Taulukko 4. Kuntayhtymät, joilla taseessa kertynyttä alijäämää vuosina 2014–2021 sekä kertyneen alijäämän määrä, milj. euroa.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Alijäämäiset kuntayhtymät, lkm	28	22	16	19	21	22	16
Kertyneen alijäämä yht., milj. euroa	-129,8	-70,5	-35,0	-51,5	-100,2	-185,2	-116,9

Kuntayhtymätyypeittäin tarkasteltuna vuosikate vahvistui erityisesti sairaanhoitopiireillä, mikä selittyy toimintatuottojen vahvalla kasvulla. Vaikka myös toimintakulut kasvoivat merkittävästi, noin 6,6 prosenttia, tuottojen kasvu oli sitäkin suurempaa (7,1 %). Tämä tarkoitti myös sitä, että sairaanhoitopiirien tilikauden tulos kääntyi selvästi positiiviseksi sen ollessa noin 156 milj. euroa. Maakuntien liittojen ja koulutuskuntayhtymien vuosikatteen ja tulokset sen sijaan heikkenivät selvästi ja maakuntien liittojen tulos jäi kokonaisuudessaan lievästi negatiiviseksi. Koulutuskuntayhtymien osalta toimintatuotoissa ei tapahtunut käytännössä lainkaan kasvua, kun taas toimintakulut kasvoivat 5,8 prosenttia, mikä selittää tilanteen selvää heikkenemistä.

Taulukko 5. Vuosikate ja tilikauden tulos kuntayhtymätyypeittäin 2020–2021 sekä muutos, 1000 euroa ja prosenttia.

Vuosikate, 1000 euroa	TP2020	TP2021	Muutos	Muutos, %
Manner-Suomen kuntayhtymät yhteensä	620 677	821 785	201 108	32 %
Sairaanhoitopiirit yhteensä	315 323	479 464	164 141	52 %
Erityishuoltopiirit yhteensä	11 877	18 253	6 376	54 %
Maakuntien liitot yhteensä	4 315	603	-3 712	-86 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	149 710	96 239	-53 471	-36 %
Muut	139 452	227 226	87 774	63 %
Tilikauden tulos, 1000 euroa	TP2020	TP2021	Muutos	Muutos, %
Manner-Suomen kuntayhtymät yhteensä	-55 275	156 842	212 117	384 %
Sairaanhoitopiirit yhteensä	-88 627	67 743	156 370	176 %
Erityishuoltopiirit yhteensä	5 015	10 963	5 948	119 %
Maakuntien liitot yhteensä	3 174	-537	-3 711	-117 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	48 195	1 300	-46 895	-97 %
Muut	-23 032	77 373	100 405	436 %

Vaikka sairaanhoitopiirien nettoinvestoinnit laskivat edellisvuodesta noin 87 milj. euroa, niiden lainamäärä kasvoi lähes 16 prosentilla eli noin 539 milj. eurolla yhteensä 3,9 mrd. euroon. Sairaanhoitopiirien osuus kaikista kuntayhtymien lainoista on noin 64 prosenttia.

Taulukko 6. Lainakanta kuntayhtymätyypeittäin 2020–2021 sekä muutos, 1000 euroa ja prosenttia.

Lainat, 1000 euroa	TP2020	TP2021	Muutos	Muutos, %
Manner-Suomen kuntayhtymät yhteensä	5 506 628	6 164 766	658 138	12,0 %
Sairaanhoitopiirit yhteensä	3 380 707	3 919 594	538 887	15,9 %
Erityishuoltopiirit yhteensä	101 067	95 762	-5 305	-5,2 %
Maakuntien liitot yhteensä	336	288	-48	-14,3 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	141 319	136 877	-4 442	-3,1 %
Muut	1 883 199	2 012 246	129 047	6,9 %

Kuntalain mukaan alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan kuntien lisäksi kuntayhtymiin. Vuoden 2021 tilinpäätösten mukaan kahdella kuntayhtymällä oli taseessa kuntalain alijäämäsäännösten vastaisesti kertynyttä alijäämää. Valtiovarainministeriö on ollut yhteydessä asianomaisiin kuntayhtymiin jo aiemmin, ja ne ovat laatineet jo sen perusteella suunnitelman alijäämän kattamiseksi. Näin ollen kuntayhtymien osalta ei käynnistetä yhtään arviointimenettelyä vuoden 2021 tilinpäätösten perusteella.

Kuntakonsernien tulos pysyi vahvana ja lainakannan kasvu hidastui

Kuntakonsernien yhteenlaskettu vuosikate oli noin 6,74 mrd. euroa laskien edellisvuodesta 150 milj. euroa. Vuosikate oli positiivinen kaikilla konserneilla, kun vuonna 2020 se oli negatiivinen yhdellä kuntakonsernilla. Vastaavasti vuonna 2019 vuosikate oli negatiivinen 21 kuntakonsernilla. Kuntakonsernien yhteenlaskettu tilikauden tulos heikkeni hieman vuoden 2020 erittäin hyvästä tuloksesta. Tulos laski 2,33 mrd. eurosta 2,03 mrd. euroon. Tilikauden tulos oli negatiivinen 48 kuntakonsernilla (30 vuonna 2020, 218 vuonna 2019, 186 vuonna 2018 ja 44 vuonna 2017).

Vahvasta tuloksesta johtuen kuntakonsernien taseen kertynyt ylijäämä kasvoi noin 1,74 mrd. eurolla yhteensä 16,4 mrd. euroon (2 978 €/asukas). Vain 20 konsernilla oli taseessa kertynyttä alijäämää yhteensä noin -43,2 milj. euroa. Näistä kunnista 17 (85 %) oli alle 10 000 asukkaan kuntia ja joista 14 oli alle 5 000 asukkaan kuntia. Luvut olivat vastaavia vuonna 2020. Vielä vuonna 2014 yhteensä 103 konsernilla oli taseessa kertynyttä alijäämää yhteensä noin -772 milj. euroa.

Toimintakulut kasvoivat peräti 7,2 prosenttia kun edellisvuonna kasvua oli vain 0,9 prosenttia. Toimintatuottojen suhteellinen kasvu, lähes 12 prosenttia, oli kulujen kasvua voimakkaampaa, minkä johdosta toimintakatteen kasvu jäi noin 3,3 prosenttiin.

Taulukko 7. Kuntakonsernien talous vuosina 2019–2021 sekä muutos 2020–2021, mrd. euroa ja prosenttia.

	2019 TP	2020 TP	2021 TP	Muutos 2020–2021, mrd. euroa	Muutos 2020–2021, %
Toimintatuotot	26,77	26,45	29,51	3,06	11,6 %
Toimintakulut	54,87	55,39	59,38	3,99	7,2 %
Toimintakate	-28,03	-28,85	-29,80	-0,95	3,3 %
Verotulot	22,85	23,78	25,38	1,60	6,7 %
Käyttötal. valtionosuudet	9,78	12,22	11,25	-0,97	-7,9 %
Verorahoitus yht.	32,63	36,00	36,59	0,59	1,6 %
Rahoituserät, netto	-0,13	-0,25	-0,05	0,20	80,0 %
Vuosikate	4,48	6,89	6,74	-0,15	-2,2 %
Poistot	4,47	4,68	4,81	0,13	2,8 %
Vuosikate - poistot	0,01	2,21	1,93	-0,28	
Tilikauden tulos	0,35	2,33	2,04	-0,30	-12,7 %
Nettoinvestoinnit	-6,83	-7,27	-6,70	0,57	-7,8 %
Investointimenot, brutto	-8,90	-9,18	-8,58	0,60	-6,5 %
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-2,35	-0,38	0,04	0,42	
Toiminnan ja inv. rahavirta	-2,95	-0,90	-0,62	0,27	30,6 %
Lainakanta	39,05	41,17	42,34	1,17	2,8 %
Rahavarat	7,78	9,26	9,66	0,40	4,3 %
Taseen kertynyt yli-/alijäämä	12,67	14,69	16,43	1,74	11,8 %

Kuntakokoryhmittäin tarkasteltuna vuosikatteet heikkenivät hieman kaikissa kuntakokoryhmissä lukuunottamatta yli 100 000 asukkaan ryhmää, jossa oli lievää parannusta verrattuna edelliseen vuoteen. Vuosikate oli edelleen vahvin asukaskohtaisesti tarkasteltuna yli 100 000 asukkaan ryhmässä (1 580 €/as.) ja heikoin alle 2 000 asukkaan ryhmässä (708 €/as.), jossa myös vuosikate heikkeni eniten. Vaikka pienimmissä kuntakonsernikokoryhmissä toimintakatteen kasvu prosentuaalisesti oli pienintä, niin vastaavasti verotulojen kasvu oli pienintä ja valtionosuuksien väheneminen suurta.

Kuntakonsernien lainakanta kasvoi 2,8 prosenttia eli 1,17 mrd. eurolla 42,3 mrd. euroon (7 672 €/asukas). Kasvu oli kuitenkin selvästi maltillisempaa kuin edellisvuosina, kasvun ollessa 5,4 prosenttia vuonna 2020, 8,5 prosenttia vuonna 2019 ja 4 prosenttia vuonna 2018. Euromääräisesti ja prosentuaalisesti eniten lainamäärä kasvoi yli 100 000 asukkaan kuntakonsernin kokoryhmässä. Alle 10 000 kokoryhmissä lainamäärät laskivat. Prosentuaalisesti ja asukaskohtaisesti tarkastellen lainakanta aleni eniten alle 2 000 asukkaan kuntakokoryhmässä (kannattaa huomioida, että aineistosta tekstiä kirjoitettaessa puuttuneet kuntakonsernit vaikeuttavat vertailuun hieman). Kuntakokoryhmittäiset osuudet konsernien lainakannasta ovat viime vuosina säilyneet lähes samoina. Yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmällä on lähes 50 prosentin osuus ja alle 2 000 asukkaan ryhmällä alle prosentin osuus kuntakonsernien lainakannasta.

Velkaantumiskehitystä hillitsivät osaltaan vahva tulos ja investointien selvä väheneminen edellisvuodesta. Nettoinvestoinnit vähenivät vajaan 8 prosenttia eli 0,57 mrd. euroa yhteensä 6,7 mrd. euroon. Nettoinvestointien väheneminen sekä vahva vuosikate johtivat siihen, että vuosikate riitti kattamaan nettoinvestoinnit noin 40 milj. eurolla toisin kuin edellisvuonna. Toiminnan ja investointien rahavirta oli negatiivinen -0,62 mrd. euroa, jossa parannusta edellisvuoteen 270 milj. euroa.

Vuosien 2020 ja 2021 konsernitilinpäätöstietojen perusteella arviointimenettelyn tunnusluvut täyttäviä kuntia on neljä. Vuonna 2019 arviointimenettelyssä ollut Kyyjärven kunta täyttää edelleen alijäämäkriteerin (yli -500 euroa/asukas ja yli -1 000 euroa/asukas). Samoin vuonna 2021 menettelyyn päätyneet Konneveden, Pertunmaan ja Rääkkylän kunnat täyttävät yhä alijäämäkriteerin. Näiden kanssa on sovittu useamman vuoden talouden tasapainottamistoimenpiteistä. Näin ollen vuonna 2022 ei käynnistetä uusia arviointimenettelyjä vuoden 2021 konsernitilinpäätösten perusteella.

2 Kuntatalous valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2023

2.1 Kuntien valtionavut

Kuntien valtionavut ovat noin 5,4 mrd. euroa vuonna 2023. Laskennalliset valtionosuudet ovat noin 4,0 mrd. euroa, kuntien veromenetysten korvaukset noin 0,9 mrd. euroa ja muut valtionavut noin 0,5 mrd. euroa. Valtionapujen taso alenee huomattavasti suhteessa vuoden 2022 varsinaiseen talousarvioon johtuen sote-uudistuksesta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuksia ja veromenetysten korvauksia siirretään hyvinvointialueiden rahoitukseen, ja lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan valtionavustukset kohdistuvat jatkossa pääosin hyvinvointialueille.

Taulukko 8. Valtionavut kunnille vuoden 2023 talousarvioesityksessä.

	2021 TA+LTA:t	2022 TA	2023 TAE
Laskennalliset valtionosuudet	8 762	9 099	4 012
VM	7 700	7 983	2 744
OKM ¹⁾	1 062	1 115	1 272
siitä kuntayhtymät	1 041	1 053	1 096
Valtion korvaus kunnille veroperustemuutoksista aiheutuvista verotulojen menetyksistä	2 362	2 648	862
Muut valtionavut			
OM yhteensä	6	11	11
SM yhteensä	3	0	0
VM yhteensä	20	30	11
OKM yhteensä	315	234	227
MMM yhteensä	6	4	4
LVM yhteensä	55	45	44
TEM yhteensä	237	208	132
STM yhteensä	2 327	695	48
YM yhteensä	57	54	46
Muut valtionavut yhteensä, milj. euroa	3 023	1 282	523
Valtionavut yhteensä, milj. euroa	14 147	13 029	5 401

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

2.2 Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen

Valtion toimenpiteiden yhteisvaikutus kuntatalouteen vuoden 2022 varsinaiseen talousarvioon verrattuna on lähellä neutraalia. Hallitusohjelman mukaiset tehtävien ja velvoitteiden lisäykset on tehty pääosin jo aikaisempina vuosina, ja osa määräaikaisista lisäyksistä valtionavustuksiin päättyy vuoden 2022 lopussa. Kuntien uusiin ja laajeneviin tehtäviin osoitetaan täysi valtionosuus ja valtion päättämät veroperustemuutokset kompensoidaan kunnille. Vuonna 2023 tulevia uusia ja laajentuvia tehtäviä ja velvoitteita ovat muun muassa perusopetuslakiin liittyen sitouttavaan koulu yhteistyön, juomavesidirektiivin toimeenpanoon liittyvät valvontatehtävät ja asumisneuvonnan kehittäminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla kuntien valtionavustuksia kasvattavat Ukrainasta tulevien varhaiskasvatuksen, perusopetuksen valmistavan opetuksen ja kielikoulutukseen annettavat avustukset. Peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistuu vähennys osana hallituksen päättämiä uudelleenkohdennuksia, mutta toisaalta lääkärihelikopteritoiminnan rahoitukseen liittyvän vähennyksen poistaminen vahvistaa kuntataloutta.

Valtion toimenpiteiden kuntatalousvaikutuksia koskeva yksityiskohtainen taulukko on kuntatalousohjelman liitteenä 3. Vuosien 2022 ja 2023 välisen vertailun mahdollistamiseksi taulukkoon eivät sisälly toimet, joiden vaikutus siirtyy hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta lukien. Näitä toimia sisältyy erityisesti sosiaali- ja terveydenministeriön hallinnonalalle ja peruspalvelujen valtionosuuteen.

Valtio on päätösperäisesti lisännyt kuntien menoja kaikkiaan noin 0,7 mrd. eurolla vuoden 2023 tasolla vaalikauden alusta laskien. Kuntien tuloja päätökset ovat lisänneet kaikkiaan noin 0,7 mrd. eurolla vuoden 2023 tasolla. Osa kuntiin vuonna 2023 vaikuttavista toimista on määräaikaisia liittyen muun muassa Ukrainasta tulleiden auttamiseen. Uusiin ja laajeneviin tehtäviin kunnat saavat 100 prosentin valtionrahoituksen.

Edellä mainitut luvut perustuvat taulukkoon 9 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 9. Yhteenveto valtion toimenpiteiden vaikutuksista kuntien ja kuntayhtymien talouteen, milj. euroa, muutos 2022–2023 (taulukko ei sisällä sote-uudistukseen liittyviä toimenpiteitä).

Kuntatalouden menoihin vaikuttavat toimet	Menot 2022	Menot 2023	Menojen muutos	Tulot 2022	Tulot 2023	Tulojen muutos	Netto
VM hallinnonala	63,0	75,3	12,3	63,0	54,8	-8,2	-20,5
OKM hallinnonala	393,9	424,3	30,4	351,6	400,9	49,3	18,9
TEM hallinnonala	47,5	44,7	-2,8	47,5	44,7	-2,8	0,0
LVM hallinnonala	60,7	50,5	-10,2	60,7	50,5	-10,2	0,0
YM hallinnonala	96,1	87,7	-8,4	96,1	87,7	-8,4	-0,0
Verot ja maksut				0,0	60,8	60,8	60,8
YHTEENSÄ	661,1	682,4	21,3	618,9	699,5	80,6	59,3

2.3 Vero- ja maksuperustemuutosten vaikutus kuntatalouteen

Kunnallisvero

Kunnallisveron tuoton arvioidaan olevan vuonna 2023 noin 9,93 mrd. euroa, mikä on noin 11,7 mrd. euroa vähemmän kuin vuonna 2022. Kunnallisveron tuottoon vaikuttavat hallitusohjelmaan liittyneet veroperustemuutokset sekä tulo- ja työllisyyskehitys. Merkittävin veroperustemuutos vuonna 2023 on sote-uudistukseen liittyvä verouudistus. Sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä pelastustoimen siirtyessä kuntien vastuulta hyvinvointialueille kuntien tuloja siirretään valtiolle hyvinvointialueiden toiminnan rahoittamiseksi. Kunnallisveron tuottoa leikataan noin 13,9 mrd. euroa ja valtion ansio- ja pääomatuloveron tuottoa kasvatetaan noin 13,6 mrd. euroa. Ansiotuloverotusta kevennetään kokonaisuudessaan noin 0,3 mrd. eurolla sen varmistamiseksi, että verovelvollisten verotus ei kiristyisi sote-veromuutoksen seurauksena. Sote-verouudistuksen yhteydessä kunnallisverotuksen invalidivähennys poistetaan. Hallitus antaa eduskunnalle talousarvioesitykseen liittyvän esityksen laiksi vuoden 2023 tuloveroasteikosta ja eräiden tuloverotusta koskevien säännösten muuttamisesta ja kumoamisesta. Ansiotuloveroperusteisiin ehdotetaan tehtäväksi pääministeri Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti ansiotasoindeksin muutosta vastaava indeksitarkistus. Työtulovähennykseen ehdotetaan tehtäväksi ikään perustuva portaittainen korotus. Perhevapaalta palaavien työmatkavähennyksen omavastuuta ehdotetaan huojennettavaksi. Matkakuluvähennyksen määräaikaista korotusta ehdotetaan jatkettavaksi. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti asuntolainan korkovähennys-oikeus poistuu kokonaan. Kotitalousvähennyksen yhteydessä ehdotetaan otattavaksi käyttöön määräaikainen sähkövähennys. Lisäksi kunnallisveron tuottoa pienentää tutkimus- ja

kehittämistoiminnan lisävähennys. Hallitus antaa näistä erilliset esitykset. Verotuksen maksujärjestelyjen huojentaminen vuosina 2020 ja 2021 siirtää kunnallisveron kertymää näiltä vuosilta yhteensä noin 40 milj. euroa vuodelle 2023. Veroperustemuutosten vaikutus kunnallisveron tuottoon on esitetty alla olevassa taulukossa 10.

Yhteisövero

Vuonna 2023 voimaan tulevan sote-uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialuille ja niiden rahoitusvastuu kunnilta valtiolle. Kuntien tuloja pienennetään siirtyviä kustannuksia vastaavasti. Tässä yhteydessä kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta alennetaan. Tämä pienentää kuntien yhteisöveron kertymää vuonna 2023 noin 763 milj. eurolla ja maksuunpanoa noin 909 milj. eurolla. Lisäksi hallitus antaa eduskunnalle talousarvioon liittyvän esityksen, jossa kompensoitaisiin kunnille yhteisöveron jako-osuuden kautta varhaiskasvatusmaksujen alentamisen sekä yksityisen hoidon tuen hoitolisän korotuksen vaikutukset. Toimenpide kasvattaa kuntien verokertymää noin 90 milj. eurolla vuonna 2023 ja maksuunpanoa noin 100 milj. euroa. Hallitus antaa eduskunnalle talousarvioesitykseen liittyvän esityksen laiksi tutkimus- ja kehittämistoiminnan yhdistelmävähennyksestä verotuksessa. Muutos pienentää yhteisöveron maksuunpanoa noin 76 milj. eurolla. Lisäksi hallitus antaa eduskunnalle talousarvioesitykseen liittyvän esityksen laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta, jolla muutetaan korkovähennysrajoitussäännöstä. Muutos ei vaikuta yhteisöveron maksuunpanoon. Hallitusohjelman mukaisesti veroperustemuutosten verotuottovaikutukset kompensoidaan nettomääräisesti kunnille. Kompensaatio toteutetaan muuttamalla yhteisöveron jako-osuuksia siten, että muutosten verotuottovaikutus kunnille on neutraali. Verotuksen maksujärjestelyjen huojentaminen vuosina 2020 ja 2021 siirtää kuntien yhteisöverokertymää näiltä vuosilta yhteensä noin 5 milj. euroa vuodelle 2023.

Kiinteistövero

Kiinteistöveron tuotto on noin 2,1 mrd. euroa vuonna 2023, mikä on noin 16 milj. euroa enemmän kuin vuonna 2022. Kiinteistöverotuksen arvostamisuudistusta koskevaa hallituksen esitystä ei anneta eduskunnalle tällä hallituskaudella. Hallitus on arvioinut, ottaen huomioon myös asumisen kustannusten yleisen nousun, että nykyisessä tilanteessa ei ole syytä antaa eduskunnalle uudistusesitystä, joka saattaisi lisätä taloudellista epävarmuutta. Verotuksen joustavaan valmistumiseen siirtyminen saattaa kasvattaa vuoden 2023 kertymää edelleen jonkin verran. Verotuksen maksujärjestelyjen huojentaminen vuosina 2020 ja 2021 siirtää kiinteistöverotulojen kertymää arviolta 4 milj. euroa vuodelle 2023. Verotuksen maksujärjestelyjen huojentaminen vuosina 2020 ja 2021 siirtää kiinteistöverotulojen kertymää arviolta 4 milj. euroa vuodelle 2023.

Taulukko 10. Talousarvioesitykseen liittyvien veroperustemuutosten vaikutukset kuntien verotuloihin vuonna 2023 (milj. euroa).

	milj. euroa
Ansiotuloveroperusteiden indeksitarkistus	-38
- josta progressiivinen tuloveroasteikko	-1
- josta työtulovähennys	-12
- josta perusvähennys	-25
Ikääntyneiden korotettu työtulovähennys	-3
Matkakuluvähennyksen korotuksen jatkaminen 2023	-6
Perhevapaalta palaavien huojennettu matkakuluvähennyksen omavastuu	-1
T&K lisävähennys	-1
Kotitalousvähennyksen yhteydessä myönnettävä määräaikainen sähkövähennys	-27
Varhaiskasvatusmaksujen alentamisen kompensointi yhteisöveron jako-osuuden kautta	100
Aiemmin voimaan tulleiden veroperustemuutosten vaikutus	46,5
YHTEENSÄ	70,5

3 Valtion kuntia koskevat toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Tässä luvussa esitellään valtion kuntia koskevat toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset. Toimenpiteiden painopiste on hallituksen tekemissä uusissa linjauksissa ja vuonna 2023 voimaan tulevissa uudistuksissa sekä niiden kuntatalousvaikutuksissa. Useilla luvussa esitetyillä toimenpiteillä on vaikutuksia kuntatalouteen myös myöhempinä vuosina. Toimenpiteiden vaikutuksia kuntatalouteen vuoden 2023 jälkeen on esitelty kevään 2022 kuntatalousohjelmassa.

3.1 Sote-uudistuksen vaikutukset kuntatalouteen

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirrolla kunnista hyvinvointialueille on merkittäviä vaikutuksia kuntien toimintaan ja talouteen. Uudistuksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti kuntien käyttötalouteen, jossa tulojen ja -menojen taso ja rakenne muuttuvat merkittävästi tehtävien siirtyessä hyvinvointialueille sekä rahoituksen siirtyessä valtiolle.

Tässä osiossa esitetyt summat siirrettävistä kustannuksista ja tuloista perustuvat valtiovarainministeriön laskelmaan vuoden 2022 tasossa. Arviot perustuvat vuoden 2021 kuntien tilinpäätösten ja vuoden 2022 kuntien talousarvioiden mukaisiin tietoihin sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen kustannuksista. Tulotiedot perustuvat valtiovarainministeriön kuntakohtaisiin veroennusteisiin ja valtiosuustietoihin. Lopullisten tilinpäätöstietojen valmistuessa kesällä 2023 laskelmat päivitetään uudelleen. Tuolloin päivittyvät kuntien rahoituslaskelmat ovat lopullisia ja niiden perusteella määritetään rahoitusvuodesta 2024 eteenpäin. Samassa yhteydessä muutetaan lopullisiksi myös sote-muutosrajoitin ja järjestelmämuutoksen tasaus.

Kustannusten ja tulojen siirto

Käyttötalouden muutos toteutuu siten, että siirtyviä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kustannuksia vastaavasti siirretään koko maan tasolla yhtä paljon tuloja, jotka koostuvat peruspalvelujen valtiosuukien niin sanotuista sote-perusteisista osista, yhteisövero-osuudesta, kunnallisverosta sekä veroperustemuutoksista johtuvista verotulojen korvauksista. Tämän hetken arviolaskelman mukaan siirtyvien kustannusten

nettomäärä on noin 21,2 mrd. euroa. Tuloista taas siirtyy eniten kunnallisveroa eli noin 13,11 mrd. euroa, mikä toteutetaan alentamalla kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja tasasuuruisesti 12,64 prosenttiyksiköllä. Yhteisöveroa siirretään kolmasosa kuntien ryhmäosuudesta eli noin 0,82 mrd. euroa. Kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta siirtyy yhteensä 5,36 mrd. euroa ja veromenetysten korvauksista yhteensä 1,94 mrd. euroa. Siirtyvien valtionosuuksien ja veromenetysten korvausten osuus nykyisestä on noin 70 prosenttia.

Kuntien tehtävien kustannukset ja tulot sote-uudistuksen jälkeen

Uusimman arviolaskelman mukaan uudistuksen jälkeen kunnilla olevien tehtävien kustannukset ovat noin 15,09 mrd. euroa vuoden 2022 tasolla. Euromääräisesti merkittävin tulo kunnille on edelleen kunnallisvero, noin 8,11 mrd. euroa. Sen suhteellinen osuus kuntien verorahoituksesta (verotulot ja valtionosuudet yhteensä) ei suuresti muutu, vaikka kunnallisveroa leikataan varsin voimakkaasti uudistuksen yhteydessä. Yhteisöveroa vähennetään 0,82 mrd. eurolla, jolloin kuntiin jää yhteisöveroa noin 1,63 mrd. euroa. Kiinteistöveroon ei ehdoteta muutoksia, jolloin sen määrä on edelleen noin 2,09 mrd. euroa. Kiinteistöveron suhteellinen osuus kuntien verorahoituksesta yli kaksinkertaistuu nykyiseen verrattuna. Kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen jää noin 2,6 mrd. euroa, josta verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen osuus on noin 0,7 mrd. euroa. Tulojen tasauksen euromäärä ei suuresti muutu uudistuksen yhteydessä, joten sen paino valtionosuusjärjestelmässä kasvaa oleellisesti. Näiden lisäksi veroperustemuutoksista aiheutuvien veromenetysten korvauksiin jää noin 0,83 mrd. euroa. (Taulukko 11.)

Uudistusten jälkeen verotulot ovat edelleen kuntien merkittävin tulonlähde, mutta verorahoituksen osalta valtionosuuksien osuus kasvaa joillakin kunnilla selvästi verrattuna nykytilanteeseen. Tämä selittyy sekä verotulojen poistumisella että valtionosuusjärjestelmään sisällytettävillä uudistuksen vaikutusten tasauselementeillä, jotka voivat olla joillekin kunnille huomattavan suuret.

Taulukko 11. Kuntien tuloslaskelman muodostuminen vuoden 2022 tasolla, nykytilanne verrattuna uudistukseen jälkeiseen tilanteeseen.

Kunnan tuloslaskelman muodostuminen	Nykytilanne, milj. euroa	Uudistuksen jälkeen, milj. euroa	Muutos, milj. euroa
Toimintakate + poistot	-36 322	-15 088	21 234
Kunnallisvero (12,64 %-yksikön siirto)*	21 284	8 114	-13 170
Yhteisövero	2 451	1 634	-817
Kiinteistövero	2 089	2 089	0
Peruspalvelujen valtionosuus (VM)	7 947	2 609	-5 338
Vos-muutosrajoitin	0	-4	-4
Veromenetysten korvaus	2 777	833	-1 944
Valtionosuus, OKM	2	2	0
Rahoituserät, netto	343	343	0
Verotuskust. alentuminen (kunnat)	0	62	62
Vos-järjestelmämuutoksen tasaus	0	0	0
Vuosikate – poistot (tasapainotila)	571	595	23

* Sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta vähennettävä kunnallisveron määrä on 13,17 mrd. euroa. Tässä euromäärässä on kuitenkin otettu huomioon myös kuntien verotuskustannuksissa tapahtuvaa pienentymistä vastaava 62 milj. euron vähennys. Hyvinvointialueille siirtyvä kunnallisveron määrä on 13,11 mrd. euroa.

Sote-siirtolaskelman jälkikäteistarkistus

Sote-uudistukseen liittyvässä niin sanotussa korjaussarjassa muutettiin ja täydennettiin valtionosuuslakia (618/2021) muutamilta osin kesällä 2022 ja uusi laki tulee voimaan tammikuussa 2023. Valtionosuuslain 57 §:ssä säädetään sote-siirtolaskelmien päivittämisestä vuoden 2022 lopullisten tilinpäätösten jälkeen. Vuoden 2023 rahoitusta määrittäessä kunnallisvero toimii niin sanottuna residuaalieränä, jolla valtion ja kuntien välinen kustannusneutraalisuus toteutetaan. Käytännössä siis siirtyvät tulot ja kustannukset asetetaan kunnallisverolla lopullisesti samalle tasolle. Kun vuonna 2023 saadaan käyttöön lopulliset tilinpäätöstiedot vuodelta 2022, siirtolaskelma päivitetään lopulliseksi. Koska kunnallisveron leikkausprosentti on jo kiinnitetty eikä sitä enää voi muuttaa, toimii tuolloin tasapainotuseränä valtionosuus. Valtionosuuslain 57 §:ää täsmennettiin siten, että siinä kuvataan selkeämmin valtionosuuden merkitys siirtyvien tulojen ja kustannusten tasapainottajana vuodesta 2024 lähtien. Valtionosuutta vähennetään tai lisätään asukasta kohden yhtä suurella osuudella siten, että siirtyvät tulot ja kustannukset ovat tasapainossa koko maan tasolla. Vähennys tai lisäys otetaan huomioon valtionosuudessa kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suurena eränä vuodesta 2024 alkaen. Vastaavasti vuoden 2023 osalta erotuksesta otetaan huomioon jälkikäteen valtionosuuden lisäyksenä tai vähennyksenä puolet vuonna 2024 ja puolet vuonna 2025.

Sote-uudistus muuttaa merkittävästi yksittäisen kunnan valtionosuutta

Vaikka sote-uudistuksessa kunnilta siirtyy koko maan tasolla yhtä paljon tuloja kuin kustannuksia, voivat kuntakohtaiset siirtyvät kustannukset ja tulot poiketa merkittävästi toisistaan. Siirtyvissä sote-kustannuksissa on asukaskohtaisesti suuria eroja kuntien välillä, minkä lisäksi kunnallisveron tuotto- ja yhteisöveron kuntakohtaiset jako-osuudet poikkeavat merkittävästi kunnittain. Jotta poikkeamat kunnalta siirtyvien kustannusten ja tulojen määrässä eivät aiheuttaisi yksittäisen kunnan talouden tasapainoon merkittäviä muutoksia, kuntakohtaisia eroja rajoitetaan valtionosuusjärjestelmään sisältyvillä muutoksilla ja tasauselementeillä. Yksittäisten kuntien osalta nämä saattavat vaikuttaa oleellisesti valtionosuuden määrään sote-uudistuksen jälkeen. Joillakin kunnilla valtionosuuden osuus verorahoituksesta kasvaa huomattavasti, kun taas tämän hetkisen arvion mukaan vajaalla kymmenellä kunnalla valtionosuus muuttuu vuonna 2023 miinusmerkkiseksi.

Negatiivisen peruspalvelujen valtionosuuden kunnat ovat hyvin erilaisia ja erikokoisia. Suurin selittävä tekijä valtionosuuden muutokselle on se, että sote-uudistuksen myötä valtionosuutta vähennetään 70 prosentin osuudella koko maan tasolla. Lisäksi negatiivisen valtionosuuden kunnissa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen nettokustannukset ovat yleensä olleet kunnan talouden kokoon nähden suhteessa keskimääräistä suuremmat, ja siirtyvät tulot selvästi siirtyviä kustannuksia pienemmät. Siirtyvien kustannusten ja tulojen epäsuhtaa tasoitetaan valtionosuusjärjestelmässä niin sanotulla muutosrajoittimella, joka kasvattaa tai vähentää kunnan valtionosuuksia 60 prosentilla siirtyvien tulojen ja menojen erotuksesta. Suuri vaikutus valtionosuuden tasoon on myös järjestelmämuutoksen tasauksella, jolla rajoitetaan sote-uudistuksesta aiheutuvaa kunnan tasapainotilan muutosta. Tasapainotilan (vuosikate poistojen jälkeen) muutos rajataan uudistuksessa +/- 60 euroon asukasta kohti viiden vuoden siirtymäkauden aikana siten, ettei kunnan tasapainotila juuri lainkaan muutu uudistuksesta johtuen vielä vuoden 2023 tasolla. Tähän muutokseen sisältyvät myös negatiiviset valtionosuudet.

Valtionosuuteen sisältyy myös muita eriä, jotka vaikuttavat eri tavoin kuntien valtionosuuteen. Veroperustemuutoksista johtuvat verotulomenetysten korvaukset maksetaan valtionosuuksien yhteydessä erilliseltä momentilta, mutta ne ovat kuntien kirjanpidossa valtionosuuteen rinnastuva erä. Verotulomenetysten korvaukset ovat valtionosuutta lisäävä erä, mutta ne eivät suoraan vahvista kunnan tulopohjaa vaan ovat kompensatioita kunnan kunnallisverotulojen pienentymisestä vastaavasti. Kuntien opetuksen ja kulttuurin tehtäviin maksetaan erikseen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukaista valtionosuutta. Tämä rahoitus on pääosassa kuntia negatiivinen. Kunnille maksettavan rahoituksen lopputulokseen vaikuttavat osaltaan myös kotikuntakorvaukset, jotka ovat kuntien välisiä, mutta joiden maksatus hoidetaan valtionosuuksien yhteydessä. Kuntien kirjanpidossa nämä kirjataan toimintakatteeseen.

Jos maksatus kokonaisuudessaan on negatiivinen, kunnalta peritään kuukausittaisina erinä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 46 §:n 4 momentin nojalla negatiivisen maksatuksen mukainen euromäärä.

Valtiovarainministeriö seuraa jatkossa erityisesti negatiivisen valtionosuuden kuntien talouden tilannetta ja edellytyksiä selviytyä peruspalvelujen rahoituksesta sekä arvioi mahdollisia valtionosuuden perusteisiin tarvittavia muutoksia.

3.2 Muut toimenpiteet

Valtiovarainministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus vuonna 2023

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus on vuonna 2023 noin 2,7 mrd. euroa, josta varataan 10 milj. euroa kuntien valtionosuuden harkinnanvaraiseen korottamiseen. Valtionosuus laskee vuoden 2022 varsinaiseen talousarvioon verrattuna noin 5,2 mrd. eurolla. Muutos johtuu pääosin vuonna 2023 voimaan tulevasta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta, josta johtuen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta siirretään noin 5,4 mrd. euroa hyvinvointialueiden rahoitukseen.

Valtionosuutta kasvattavat ennen kaikkea indeksikorotus, joka on 3,8 prosenttia ja siitä aiheutuva valtionosuuden lisäys noin 89 milj. euroa. Lisäksi valtionosuutta kasvattavat uudet ja laajenevat tehtävät, joista taloudellisesti merkittävimmät ovat varhaiskasvatuksen tukea koskevat toimenpiteet (8,75 milj. euroa) sekä sitouttava kouluyhteistyö (3,33 milj. euroa). Yhteensä tehtävämuutokset lisäävät valtionosuuksia vuonna 2023 noin 15 milj. euroa (kts. taulukko 12). Valtionosuutta kasvattavat myös muun muassa valtionosuuteen aikaisemmin kohdistuneen lääkäri- ja lääkintähelikopteritoiminnan rahoitukseen liittyvän vähennyksen poistuminen sote-uudistuksen myötä (22,6 milj. euroa), perustoimeentulotuen kuntien maksuosuuden muutos (22,4 milj. euroa) sekä pitkäaikaistyöttömien eläketukeen liittyvän vähennyksen muutos (6,1 milj. euroa).

Taulukko 12. Kuntien uudet ja laajenevat valtionosuustehtävät ja niihin liittyvä rahoitus vuonna 2023.

	1000 euroa
Varhaiskasvatuksen tuki	8 750
Sitouttava kouluyhteistyö	3 333
Juomavesidirektiivin toimeenpano	1 280
Oppivelvollisuuden laajentaminen	1 000
Varhaiskasvatuksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat	376
Kiusaamisen ehkäisy ja opetuksesta epääminen	350
Alueelliset opiskeluhuollon yhteistyöryhmät	270
Kuntien opiskeluhoitosuunnitelmat	60
Yhteensä	15 419

Valtionosuutta pienentää edellä mainitun hyvinvointialueiden rahoitukseen tehtävän 5,3 mrd. euron siirron lisäksi hallituksen päättämät uudelleenkohdennukset, joiden johdosta kuntien valtionosuuksien tasoa alennetaan pysyvästi 33 milj. eurolla. Vähennyksestä 9 milj. euroa toteutetaan pienentämällä kuntien yhdistymisavustuksiin valtionosuudesta tehtäviä siirtoja. Kuntien digitalisaation edistämiseen ei osoiteta vuonna 2023 enää rahoitusta siirtona kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Osana uudelleenkohdennuksia valtionosuuteen tehdään kuitenkin aikaisempaa digitalisaation kehittämiseen liittyvää siirtoa vastaava 10 milj. euron määräaikainen vähennys vuonna 2023. Yhteensä uudelleenkohdennukset vähentävät peruspalvelujen valtionosuutta 43 milj. euroa vuonna 2023.

Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei oteta huomioon vuonna 2023, sillä sote-uudistuksen yhteydessä peruspalvelujen valtionosuuslakiin tehdyn siirtymäsäännöksen mukaan kustannustenjaon tarkistus tehdään seuraavan kerran vasta valtion vuoden 2025 talousarvion yhteydessä.

Vuoden 2023 peruspalvelujen valtionosuuksien laskennalliset kustannukset ovat yhteensä 9,6 mrd. euroa. Tästä ikärakenteen osuus on 8,0 mrd. euroa. Kuntien omarahoitusosuus on 7,5 mrd. euroa eli noin 1 360 euroa/asukas. Omarahoitusosuuden vähentämisen jälkeen kuntien peruspalvelujen valtionosuus on noin 2,1 mrd. euroa. Valtionosuuden lisäosat ovat noin 270 milj. euroa ja verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus noin 818 milj. euroa. Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasauslisäykset ovat 921 milj. euroa ja tasausvähennykset -102 milj. euroa. Taulukossa 13 kuvataan kunnan peruspalvelujen valtionosuuden muodostumista vuonna 2023.

Taulukko 13. Peruspalvelujen valtionosuuden muodostuminen vuonna 2023, ennakkotieto.

Laskennalliset kustannukset	TAE 2023, 1000 euroa
Ikärakenne	8 011 858
Työttömyys	372 418
Kaksikielisyys	103 337
Vieraskielisyys	764 994
Asukastiheys	202 715
Saaristoisuus	14 618
Saaristo-osakunta	9 554
Koulutustausta	152 420
Laskennalliset kustannukset yhteensä	9 631 914
Kuntien rahoitusosuus	7 504 230
Valtionosuus	2 127 684
Lisäosat	270 213
Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	818 756
Valtionosuuden harkinnanvarainen korotus	10 000
Kotikuntaa vailla olevien 6-15-vuotiaiden kotikuntakorvaukset	12 268
Yksityisen opetuksen järjestäjien ja yliopistojen arvonnäkövero	7 586
Valtionosuuteen tehtävät lisäykset ja vähennykset	-505 008
Kuntien peruspalvelujen valtionosuus, yhteensä	2 741 500

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti laskee 1,50 prosenttiyksiköllä 23,59 prosentista 22,09 prosenttiin vuonna 2023. Valtionosuusprosentin laskua selittää pääosin vuonna 2023 käyttöön otettavat uudet hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun ja syrjäisyyden lisäosat, joiden rahoitus toteutetaan valtionosuusjärjestelmän sisällä valtionosuusprosenttia pienentämällä. Taulukossa 14 on kuvattu valtionosuusprosenttiin vuonna 2023 vaikuttavat muutokset.

Taulukko 14. Peruspalvelujen valtionosuuden valtionosuusprosenttiin vuonna 2023 vaikuttavat muutokset.

Muutos	Positiivinen vaikutus, %-yks.	Negatiivinen vaikutus, %-yks.
Eräiden valtionosuuteen vaikuttaneiden määräaikaisten lisäysten muuttaminen pysyviksi lisäyksiksi	+0,33	
Kuntien uudet ja laajenevat tehtävät	+0,12	
Valtionosuusprosenttia nostavat muutokset yhteensä	+0,45	
Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan rahoitus		-1,08
Uudelleenkohdennukset (valtionosuuden pysyvät vähennykset)		-0,34
Asukasmäärän kasvun lisäosan rahoitus		-0,31
Uuden syrjäisyyden lisäosan rahoitus		-0,22
Valtionosuusprosenttia laskevat muutokset yhteensä		-1,95

Verotulomenetysten korvaukset

Kunnille maksettiin veroperustemuutoksista aiheutuneita veromenetysten korvauksia vuosina 2010–2019 peruspalvelujen valtionosuusmomentin kautta. Korvausten määrä oli vuoden 2019 tasossa lähes 2 mrd. euroa. Vuodesta 2020 lähtien korvaukset on maksettu erilliseltä momentilta 28.90.35. Vuonna 2023 korvaukset ovat yhteensä 862 milj. euroa. Valtion vuoden 2022 varsinaiseen talousarvioon verrattuna korvausten määrä laskee noin 1,8 mrd. eurolla. Muutosta selittää sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus, jonka yhteydessä noin 70 prosenttia (1,94 mrd. euroa) kuntien verotulomenetysten korvauksista siirretään hyvinvointialueiden rahoitukseen.

Verrattuna vuoden 2022 varsinaiseen talousarvioon määrärahan mitoituksessa on otettu huomioon kesken vuoden 2022 voimaan tulleet veroperustemuutokset (matkakulu- vähennyksen määräaikainen korotus), jonka johdosta kuntien verotulomenetysten korvauksia lisättiin 101 milj. eurolla vuoden 2022 lisätalousarviossa. Koska matkakulu- vähennyksen korotuksessa oli kuitenkin kyse vuotta 2022 koskevasta määräaikaisesta muutoksesta, vähennetään lisäys vuonna 2023 osittain hyvinvointialueille tehtävässä siirrossa ja osittain vuoden 2023 veroperustemuutoksissa.

Verotulomenetysten korvauksissa on vuoden 2023 osalta otettu huomioon myös vuoden 2022 veroperustemuutoksia koskevan arvion tarkentuminen, jonka johdosta kuntien verotulomenetysten korvauksia lisättiin 0,5 milj. eurolla vuonna 2022.

Vuodelle 2023 esitettävien veroperustemuutoksien vaikutus on 76 milj. euroa ja aiemmin päätettyjen veroperustemuutosten vaikutus vuoden 2023 korvauksiin - 46,5 milj. euroa. Muutosten nettovaikutus kunnille vuonna 2023 maksettaviin verotulomenetysten korvauksiin on 29,5 milj. euroa. Edellä mainittujen muutosten lisäksi määrärahan tasossa on otettu huomioon vuonna 2020 kunnille maksetun väliaikaisen kompensaaation takaisinperinnän päättyminen, jonka johdosta kuntien verotulomenetysten korvaukset nousevat 27 milj. eurolla verrattuna vuoden 2022 varsinaiseen talousarvioon.

Kiinteistöverouudistus

Hallitus on 2.9.2022 päättänyt, että kiinteistöverotuksen arvostamisuudistusta koskevaa hallituksen esitystä ei anneta eduskunnalle tällä hallituskaudella. Hallitus arvioi, että tilanteessa, jossa asumisen kustannukset ovat voimakkaassa nousussa, ei ole syytä antaa eduskunnalle uudistusesitystä, joka lisäisi taloudellista epävarmuutta.

Kiinteistöverouudistuksen tavoitteena on uudistaa kiinteistöverotuksen arvostamisperusteet vastaamaan nykypäivän kustannus- ja hintatasoa sekä alueellisia hintaeroja ja siten parantaa tasapuolisuutta ja neutraalisuutta. Selvitysten mukaan rakennusten ja maapohjan verotusarvot ovat jääneet yleisesti jälkeen kustannus- ja hintakehityksestä. Lisäksi maapohjan hinnat ovat eriytyneet alueellisesti ja rakennustyyppinä on tullut lisää sen jälkeen, kun nykyinen kiinteistöverojärjestelmä on otettu käyttöön.

Kiinteistöverouudistus oli lausunnoilla 25.3.–20.5.2022. Lausuntokierroksen palautteen perusteella uudistustarvetta kannatettiin laajasti. Etenkin elinkeinoelämää ja kiinteistönomistajia edustavat tahot kiinnittivät toisaalta erityistä huomiota vaikeuksiin arvioida uudistusesityksen vaikutuksia yksittäisille kiinteistöille ja kiinteistönomistajille, ottaen huomioon hallitusohjelmakirjaukset. Hallitusohjelman mukaan uudistus ei saa johtaa kohtuuttomiin muutoksiin kenenkään kiinteistöverossa. Lausuntokierroksen palautteessa esiintyi myös huolestuneisuutta kiinteistöverotuksen kiristymisestä kuntien arvioidessa tarpeitaan paikata tulopohjaansa kiinteistöveron kautta hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä.

Kaivosvero

Kaivosveroa koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistunto-kaudella 2022. Kaivosveron tavoiteltu verotulo on 25 milj. euroa vuodessa. Verotulosta 60 prosenttia ohjataan kaivosten sijaintikunnille ja 40 prosenttia valtiolle. Kaivosvero ei kerrytä tuottoa vielä vuonna 2023.

Opetus- ja kulttuuriministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Esi- ja perusopetuksen erillisrahoitettavien osien, lukiokoulutuksen, vapaan sivistystyön, taiteen perusopetuksen sekä museoiden, teattereiden ja orkesterien valtionosuuden indeksikorotus on 3,8 prosenttia ja siitä aiheutuva valtionosuuden lisäys yhteensä noin 40,0 milj. euroa vuonna 2023. Tästä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan 29,2 milj. euroa. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen indeksikorotus on 3,7 prosenttia lisäten valtion määrärahoja 33,4 milj. euroa, josta kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan 24,7 milj. euroa.

Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon sekä kustannustason tarkistusta ei tehdä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla vuonna 2023. Vuosien 2021–2024 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä tehdyn hallituksen linjauksen mukaisesti opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia muutetaan siten, että koronaepidemiasta johtuvat toiminnan volyymin ja kustannusten pienentyminen eivät vaikuta alentavasti tulevien vuosien rahoitustasoon ja jakautumiseen.

Varhaiskasvatus ja perusopetus

Perusopetuksen tuntijakoasetukseen valmistellaan muutos siten, että lisätään yksi vuosiviikkotunti B1-kieltä yläkouluun. Muutos tulisi voimaan 1.8.2024 alkaen. Vuonna 2023 opetussuunnitelmatyöhön kohdistetaan 1 milj. euron määräraha opetussuunnitelmatyöstä aiheutuvien menojen ja avustusten maksamiseen. Osa avustuksista kohdistuu kuntatalouteen.

Osana hallituksen kansalaisten ostovoimaa tukevia toimenpiteitä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja alennetaan 1.8.2023 alkaen 70 milj. eurolla. Varhaiskasvatusmaksujen alennus kompensoidaan yhteisöveron kuntien jako-osuutta korottamalla.

Ukrainalaisten pakolaisten auttaminen

Kunnille turvataan Ukrainasta tulevien lasten varhaiskasvatuksen järjestämisestä koituvat kustannukset. Koska kunnilla ei ole lakiperusteista velvoitetta järjestää varhaiskasvatusta turvapaikanhakijoille, paperittomille tai tilapäistä suojelua saaville, kunnille syntyviä varhaiskasvatuksen kustannuksia on tarkoitettu korvata valtionavustuksella toteuman mukaisesti. Syksyksi 2022 valmistellaan budjettilakina hallituksen esitys opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain muuttamisesta, jonka nojalla kunnille maksetaan avustuksia kotikunnattomien lasten varhaiskasvatuksen järjestämiseksi. Toimenpiteeseen on varattu 60 milj. euroa vuodelle 2023. Lisäys kohdistuu kokonaisuudessaan kuntatalouteen.

Vapaan sivistystyön yhteydessä toteutettavan kotoutumiskoulutuksen määrärahasoa korotetaan 5 milj. eurolla, ja toisena kielenä opetettavan suomen tai ruotsin sekä oman äidinkielen opetukseen tarkoitettun avustuksen määrärahasoa nostetaan 2,5 milj. eurolla.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen määrärahaan tehdään 120 milj. euron korotus. Muutokset johtuvat Ukrainan tilanteesta ja lisäykset kohdistuvat lähes kokonaan kuntatalouteen.

Ammatillisen koulutuksen rahoituspohjan vahvistaminen

Ammatillisen koulutuksen rahoituspohjaa vahvistetaan pysyvästi 50 milj. eurolla vuodesta 2023 lukien, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 37 milj. euroa. Lisämäärärahan turvin koulutuksen järjestäjät voivat jatkaa vuosina 2020–2022 opetuksen ja ohjauksen määräaikaikaisilla lisärahoituksilla palkkaamansa henkilöstön työsuhteita ja turvata näin riittävä opetuksen ja ohjauksen taso kaikille ammatillisen koulutuksen opiskelijoille.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden varmistaminen

Aiemmin päätetyn mukaisesti hoitajamitoituksen muutokseen vastaamiseksi lähihoitajien koulutukseen varataan vuonna 2023 lisärahoitusta 30 milj. euroa, josta kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 21 milj. euroa. Henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden varmistamiseksi työvoimakoulutuksena järjestettävää hoivaavustajakoulutusta lisätään tavoitteena 700 uuden hoiva-avustajan kouluttaminen. Tarkoitukseen varataan 7,8 milj. euron lisärahoitus, josta kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 5,5 milj. euroa.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskukselle ehdotetaan 16,25 milj. euron lisäystä, jolla mahdollistetaan hoiva-avustajakoulutusten ja Ukrainasta sotaa paenneille kohdennettavien koulutusten lisääminen. Tästä 11,4 milj. euroa arvioidaan kohdistuvan kuntatalouteen.

Oppivelvollisuuden laajentaminen ja muut aiempiin päätöksiin perustuvat määrärahamuutokset

Oppivelvollisuuden laajentamisen ja maksuttoman toisen asteen koulutuksen asteittaista toimeenpanoa jatketaan. Uudistukseen kohdennetaan 102 milj. euroa vuodelle 2023. Tästä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan 71 milj. euroa.

Oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen määräytymisperusteiden uudistamisen kokeiluun varataan 5 milj. euroa vuonna 2023, josta kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 3,7 milj. euroa.

Nuorisotoiminnan tukeminen

Itäisen Suomen elinvoiman parantamiseksi nuorisotoimintaan varataan vuoden 2023 talousarviossa 1 milj. euroa, josta kuntatalouteen kohdentuu arviolta 0,7 milj. euroa.

Liikenne- ja viestintäministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Julkisen henkilöliikenteen ostot

Valtio tukee vuosittain suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikennettä. Vuonna 2023 suurten kaupunkiseutujen joukkoliikennetukeen osoitetaan 9,8 milj. euroa ja keskisuurten kaupunkiseutujen tukeen 8,1 milj. euroa. Joukkoliikenteen ostoihin kohdentuu lisäksi hallitusohjelman mukainen ilmastoperusteinen tasokorotus, jonka suuruus on vuosittain 20 milj. euroa. Tästä suurin osa kohdistuu suoraan kunnille. Tuki kohdennetaan erityisesti joukkoliikenteen puhtaan kaluston ja käyttövoimien edistämiseen, jolloin se edistää puhtaan kaluston hankintadirektiivin kansallisen lainsäädännön ensimmäisen vaiheen toteutumista joukkoliikenteessä sekä kompensoi osaltaan tästä kunnille aiheutuvia kustannuksia.

Lentoliikennettä voidaan ostaa paikkakunnille, joille matka-aika Helsingistä junalla on yli 3 tuntia. Säännöllisen lentoliikenteen ostoilla turvataan erityisesti elinkeinoelämälle tarpeellisia yhteyksiä.

Kehittämishankkeet

Väyläverkon kehittämisinvestointien määrärahaan lisätään 30 milj. euron valtuus ja 15 milj. euron määräraha vuodelle 2023 maantie 8155 Oulun satamayhteys (Poikkimaantie) -hankkeen toteuttamiselle. Hankkeen kokonaiskustannusennuste on 40 milj. euroa, josta muiden tahojen osuus noin 10 milj. euroa. Muiden tahojen osuudesta vastaavat liikenteenohjauspalveluyhtiö Fintraffic Oy, Oulun kaupunki ja Oulun satama. Hankkeen tavoitteena on parantaa liikenneyhteyksiä Oulun satamaan. Poikkimaantien lisäkaistoilla ja liittymäjärjestelyillä parannetaan liikenteen sujuvuutta, teollisuuden ja satamatoimintojen kehitysedellytyksiä sekä työ- ja asiointiliikenteen olosuhteita. Melusteillä vähennetään meluhaittoja ja parannetaan asuinviihtyisyyttä. Valtuus ja määräraha myönnetään ehdollisina siten, että ne riippuvat Stora Enson Oulun tehtaan investointihankkeen toteutumisesta.

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 toteutuksesta ja kestävien liikkumismuotojen käyttöä. MAL-sopimukset laajenivat keväällä 2021 Kuopion, Jyväskylän ja Lahden kaupunkiseuduille, ja neuvottelu kaupunkien kanssa ovat käynnissä. Hallitus on sitoutunut varaamaan neljällä suurimmalla kaupunkiseudulla liikenteen hallinnonalan toimenpiteisiin 755,8 milj. euroa MAL-sopimuskauden ajaksi eli vuosille 2020–2031.

Valtio avustaa kaupunkiseutujen raideliikennehankkeita MAL-sopimusten mukaisesti yhteensä 153 milj. eurolla, josta vuodelle 2023 kohdistuu 21,5 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 lähijuna-liikenteen varikoiden suunnittelua 1 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 3,5 milj. euroa vuonna 2023. Avustusta voi saada enintään puolet hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista.

Työ- ja elinkeinoministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Työllisyyspalveluiden hallinnon kehittäminen

Hallitusohjelmakirjausten mukaisesti kuntien järjestämisvastuuta TE-palveluissa vahvistetaan. Ensimmäisenä toimenpiteenä käynnistettiin työllisyyden kuntakokeilut, jotka käynnistyivät 1.3.2021 ja päättyvät 31.12.2024. Työllisyyden kuntakokeiluihin osallistuu yhteensä 25 kokeilualueetta ja 118 kuntaa. Valtiolta on siirtynyt kuntien työnjohdon alle henkilöstöresursseja sekä päätösoikeutta työllisyysmäärärahojen käyttöön hankkeiden asiakasvolyymien mukaisesti. Kunnat panostavat omaa rahoitusta palvelutason nostamiseksi ja palveluiden kehittämiseksi.

Kuntakokeiluihin osallistuvilla kunnilla on päätöksenteko-oikeus palkkatuista, starttirahoista ja eräistä korvauksista valtion lukuun, mutta määrärahat eivät siirry kunnan kirjanpitoon. Kokeiluun kuuluvien kuntien odotetaan osallistuvan omalla rahoituksellaan kokeilussa mukana olevien asiakkaiden palvelemiseen valtion tarjoamien resurssien lisäksi.

Tämä voi tapahtua kunnan hankkimien palveluiden tai kunnan palkkaamien työntekijöiden muodossa. Luotettavaa tilastotietoa kuntien itsensä käyttämistä resursseista kokeiluissa ei kuitenkaan ole saatavilla.

Kesäkuun 2022 lopussa kuntakokeiluissa oli 237 200 työnhakijaa (46,2 % kaikista työnhakijoista). Työnhakijoista työttömänä oli 142 500 (54,8 % kaikista työttömistä) ja aktivointiasteeseen laskettavissa palveluissa 57 500 (55,6 % kaikista palveluissa olleista) henkilöä.

Hallitus päätti puoliväliriihessä jatkaa valmistelua TE-palvelujen siirtämiseksi kunnille. Siirron yhteydessä luodaan rahoitusmalli, joka kannustaa kuntia kehittämään toimintaansa työllisyyttä edistävaksi siten, että uudistuksella saavutetaan 7 000–10 000 lisätyöllistä. Valtio ja kunnat jakaisivat työllisyyspalvelujen rahoitukseen liittyvää kustannusvastuuta, jolloin turvattaisiin kuntien kannusteet järjestää palveluja myös heikommassa työmarkkina-asemassa oleville. Työllisyyden edistämisen ministerityöryhmä on linjannut, että rahoitus kunnille siirtyviin palveluihin toteutetaan valtionosuusjärjestelmän kautta.

TE-palvelujen siirtoa koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskuussa 2022 ja palvelujen järjestämisvastuu siirtyisi kunnille vuoden 2025 alusta.

Palkkatuen uudistaminen

Hallitusohjelmaan sisältyy useita palkkatukea koskevia kirjauksia, joiden pohjalta palkkatukea koskevaa sääntelyä on tarkoitus uudistaa. Palkkatuen uudistamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2022 ja lakien on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta.

Palkkatuen määrä olisi jatkossa työttömyyden kestosta riippumatta 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, eikä tuen määrä laskisi myöskään tilanteessa, jossa tukijakso kestää yli 12 kuukautta. Tuen määrä olisi kuitenkin 70 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, jos tuki myönnetään vamman tai sairauden perusteella. Lisäksi yhdistyksillä, säätiöillä ja rekisteröidyillä uskonnollisilla yhdyskunnilla olisi edelleen mahdollisuus 100 prosentin palkkatukeen tietyissä tilanteissa.

Palkkatuen kesto olisi nykyisestä poiketen joko viisi tai kymmenen kuukautta työttömyyden kestosta riippuen, ellei työsuhde ole edellä mainittuja määräaikoja lyhyempi. Kestoon ei liittyisi enää tukea myöntävän viranomaisen harkintaa. Nykyistä vastaavasti tuki voisi olla käytännössä pysyvä, kun tuki myönnetään vamman tai sairauden perusteella tai työllistettävä on 60 vuotta täyttänyt pitkään työttömänä ollut henkilö. Esitykseen sisältyy myös ehdotus työnsuunnittelijoiden palkkaamista koskevan poikkeuksen kumoamisesta. Poikkeus on mahdollistanut palkkatuen myöntämisen enintään 24 kuukaudeksi, jos palkkatuella työllistetty työskentelee työnsuunnittelijana. Tällaisia henkilöitä on työskennellyt kunnissa palkkatuella arviolta noin 150 henkilöä vuodessa. Työnsuunnittelijoita voisi jatkossakin palkata palkkatuella, mutta tuen keston sovellettaisiin samoja säännöksiä kuin muidenkin tuella palkattujen kohdalla.

Esityksessä ehdotetaan myös uuden 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen käyttöönottoa. Tuen määrä olisi 70 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista ja tuen kesto olisi 10 kuukautta.

Kunnat ovat merkittäviä palkkatuella työllistäviä työnantajia. Esimerkiksi vuoden 2019 aikana oli työllistettynä palkkatuella noin 17 000 eri henkilöä kuntasektorilla. Palkkatukea maksettiin kunnille vuonna 2019 noin 93 milj. euroa. Arviolta noin kolmasosa palkkatuetusta työstä on kohdistunut sellaisiin tehtäviin, jotka siirtyvät vuoden 2023 alusta hyvinvointialueiden vastuulle. Kuntiin palkkatuella työllistettyjen odotetaan vähenevän samassa suhteessa. On arvioitu, että kunnan työllistämiselvoitteen ajalta saaman tuen määrä laskisi noin 3,6 milj. euroa vuodessa. Lisäksi poistuisi kunnan lisätuki, jota on maksettu vuosittain joitakin satoja tuhansia euroja.

Sen lisäksi, että kunnat työllistävät palkkatuella, työllisyyden kuntakokeiluun osallistuvat kunnat tekevät palkkatukipäätöksiä omista työnhakija-asiakkaistaan, ellei kyseessä ole palkkatuen myöntäminen kokeilukunnalle tai näiden määräysvallassa olevalle yhteisölle.

Talent Hub -toimintamalli

Hallituksen tavoitteena on lisätä osaajien työperäistä maahanmuuttoa. Valtion toimenpiteiden ohella kaupunkien merkitys kansainvälisten osaajien houkuttelussa ja kiinnittymisessä 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 1 milj. euroa vuodelle 2023. Aiemmin rahoitus on ollut 3 milj. euroa vuosittain.

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. Valtioneuvosto hyväksyi Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan sosiaalirahastosta tuettavat toimet sisältävän ohjelman lokakuussa 2021, jonka jälkeen se toimitettiin komissiolle. Komissio hyväksyi ohjelman toukokuussa 2022. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (Just Transition Fund, JTF) toimenpiteet lisätään ohjelmaan myöhemmin.

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

Ekosysteemisopimusten toteuttamista tukevien hankkeiden rahoittamiseen valtioneuvosto jakoi valtion vuosien 2021 ja 2022 budjettirahoitusta (niin sanottua ohjelman EU+valtio-osuutta) 23,5 milj. euroa. Vuoden 2023 valtion budjettirahoitus (EU+valtio-osuus) hankkeiden rahoittamiseen jaetaan ELY-keskuksille ja maakuntien liitoille alkuvuodesta 2023, eikä vielä ole tiedossa, kuinka paljon rahoitusta vuonna 2023 maakuntien liitoille ja ELY-keskuksille ja kuinka suuri osuus rahoituksesta kohdistuu kunnille.

Kuntien roolin vahvistaminen kotoutumisessa

Hallitusohjelman mukaisesti maahanmuuttajien aktiivista kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan vahvistetaan, tehostetaan ja nopeutetaan. Kuntien roolia kotoutumisen edistämässä vahvistetaan myöntämällä valtionavustuksia kuntien osaamiskeskustoimintaan ja maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluihin, joihin kohdistetaan vuodelle 2023 yhteensä 3,5 milj. euroa.

Kotoutuminen

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 maksetaan automaattisesti ilman erillistä hakemusta. Vuoden 2023 korvauksen mitoitusperusteena on käytetty vuonna 2021 maksettujen kustannusten perusteella laskettuja yksikkökustannuksia.

Määrärahan tarve perustuu vuosittaiseen arvioon kansainvälistä suojelua saavien sekä muiden korvausten piiriin kuuluvien henkilöiden määrästä. Vuonna 2022 pakolaiskiintiö nostettiin 1 500 henkilöön Afganistanin tilanteesta johtuen. Vuonna 2023 kiintiö on 1 050 henkilöä. Laskennallisten korvausten piirissä arvioidaan olevan vuonna 2023 noin 13 000 kansainvälistä suojelua saavaa henkilöä ja 32 000 tilapäistä suojelua saavaa henkilöä.

Kunnille kohdistuu määrärahoja vuodelle 2023 kotoutumiseen noin 122,8 milj. euroa. Osa aiemmin kotoutumislain mukaan kunnille maksetuista korvauksista maksetaan vuoden 2023 alusta lukien hyvinvointialueille. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannukset, täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen kustannukset sekä ilman huoltajaa maassa olevien lasten asumisen ja tuen kustannukset korvataan kuntien sijasta hyvinvointialueille. Myös kotoutumislain mukainen laskennallinen korvaus on esitetty jaettavaksi kunnan ja hyvinvointialueen kesken.

Kutilan kanavan rakentaminen

Hallitus esittää vuoden 2023 talousarvioehdotuksessa 12,5 milj. euron valtuutta Kutilan kanavan rakentamiseen. Hankkeen kokonaiskustannusten arvioidaan olevan noin 18,6 milj. euroa. Loppuosa rahoituksesta koostuu pääosin kuntien osuudesta. Kanava yhdistäisi Pien- ja Suur-Saimaan Taipalsaaren Rehulassa. Hanke on osa itäisen Suomen elinvoimaa parantavia toimia.

Sosiaali- ja terveystoimi – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyön varmistaminen opiskeluhollossa

Alueellinen opiskeluhollossa yhteistyöryhmä

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaisia, terveydenhuoltolaisia ja sosiaalihuoltolaisia on täsmennetty vastaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Muutosten tavoitteena on varmistaa hyvinvointialueen ja kuntien välinen yhteistyö opiskeluhollossa, kun opiskeluhollopalvelut kootaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulle 1.1.2023 alkaen.

1.1.2023 alkaen voimaan tulevat muutokset edellyttävät, että hyvinvointialueet muodostavat alueensa kuntien kanssa alueellisen opiskeluhollossa yhteistyöryhmän alueen opiskeluhollossa yhteistyöelimeksi. Hyvinvointialueen perustamassa alueellisessa opiskeluhollossa yhteistyöryhmässä tulee olla edustus alueen kunnista sekä muilta opetuksen ja koulutuksen järjestäjiltä. Yhteistyöryhmän tehtävänä on kehittää ja yhteen sovittaa opiskeluhollopalveluja alueellisesti sekä seurata, että opiskeluhollopalvelut toimivat yhteistyössä opetustoimen, sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden sekä muiden lasten ja nuorten palvelujen kanssa. Alueellisen opiskeluhollossa yhteistyöryhmän tehtävänä on myös valmistella alueellinen opiskeluhollostrategia hyvinvointialueen aluevaltuustolle.

Koulutuksen järjestäjän opiskeluhollostrategia

Kunnan on koulutuksen järjestäjänä laadittava koulutuksen järjestäjän opiskeluhollostrategia opiskeluhollossa kokonaisuuden toteuttamiseksi. Kunnan on seurattava opiskeluhollostrategian toteutumista ja tarkistettava sitä tarvittaessa. Kunnan alueella toimivien koulutuksen järjestäjien opiskeluhollostrategiat on liitettävä lastensuojelulaissa säädettyyn kunnan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan.

Vuodesta 2023 lukien on lisätty alueellisen opiskeluhuollon yhteistyöryhmän kustannuksiin 270 000 euroa/vuosi ja kunnan opiskeluhoitosuunnitelman aiheuttamiin kustannuksiin 60 000 euroa/vuosi.

Juomavesidirektiivin toimeenpano

Juomavesidirektiivin yhtenä keskeisenä tavoitteena on talousveden (juomaveden) terveydellisen laadun turvaaminen talousveden laatuvaatimusten ja riskienhallinnan keinoin. Riskinarvioinnissa ja riskienhallinnassa on otettava huomioon koko vedentuotanto- ja vedenjakelujärjestelmä raakavedestä veden käyttäjän hanaan asti. Vedentuotantoketjuun kuuluvat talousvedeksi valmistettavan raakaveden laatu ja siihen vaikuttavat tekijät, veden otto, veden käsittely sekä sen varastointi ja jakelu vesijohtoverkostossa sekä kiinteistöjen vesilaitteistoista aiheutuvat riskit.

Uusi juomavesidirektiivi annettiin 16.12.2020 ja se tuli voimaan 12.1.2021. Direktiivi on niin sanottu vähimmäisvaatimusedirektiivi, eli kansallisesti voidaan antaa direktiiviä tiukempia säännöksiä. Direktiivi on saatettava osaksi kansallista oikeusjärjestystä kahden vuoden sisällä sen voimaantulosta eli direktiivin täytäntöönpanon määräpäivä on 12.1.2023.

Juomavesidirektiivi toimeenpannaan Suomessa muuttamalla terveydensuojelulakia, vesihuoltolakia, ympäristönsuojelulakia sekä eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annettua lakia.

Uuden nykyistä kokonaisvaltaisemman riskiperusteisen lähestymistavan toteuttaminen laajentaisi nykykäytännön mukaista riskinarviointia ja riskienhallintaa. Koska riskinarvioinnin sisältö laajentuu, kunnan terveydensuojeluviranomaisen siihen liittyvät valvontavelvollisuudet lisääntyvät ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulisi osallistua riskinarviointiin. Myös direktiivin edellyttämä niin sanottujen ensisijaisten tilojen eli tilojen, joissa suuri määrä vedenkäyttäjiä voi altistua talousvedestä tai lämpimästä käyttövedestä aiheutuvalle terveyshaitalle, vesilaitteistojen valvonta on uusi tehtävä kunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Viranomaisten, kuten ELY-keskusten sekä kunnan terveydensuojelu- ja ympäristönsuojeluviranomaisten, välisen yhteistyön tarve lisääntyy. Arvion mukaan esityksestä johtuva vuosittainen lisäresurssitarve juomavesidirektiivin toimeenpanosta johtuen olisi noin 1,28 milj. euroa.

Ympäristöministeriö – toimenpiteet ja niiden kuntavaikutukset

Ilmastolainsäädäntöön ollaan lisäämässä velvoite laatia ilmastosuunnitelmat kunnissa yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa. Tähän velvoitteeseen liittyen esitetään kunnille vuodesta 2023 lähtien kehyskaudelle vuosittain 2,63 milj. euroa avustuksina lain velvoitteet täyttävien ilmastosuunnitelmien laatimiseen.

Ravinteiden kierrätysohjelman toimeenpanoa jatketaan. Määrärahoja esitetään 31 milj. euroa vuodelle 2023, joista noin puolet arvioidaan kohdentuvan kuntatoimijoille kuten kunnille, kuntayhtymille ja kuntaomisteisille osakeyhtiöille (muita tuensajia ovat esimerkiksi yksityiset yritykset ja tutkimustahot). Määrärahoilla edistetään erityisesti yhdyskuntien jätevesien ja lietteiden sisältämien ravinteiden ja orgaanisen aineen talteenottoa ja turvallista hyötykäyttöä, parannetaan jätevesien käsittelyn energiatehokkuutta sekä tuetaan eri toimijoiden välisiä ravinteiden kierrätyksen symbiooseja. Potentiaalisia tuensajia ovat lannoitevalmisteita tuottavat yritykset, teknologiayritykset sekä kuntien vesihuoltolaitokset, kuntayhtymät ja vesihuoltoyhtiöt.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan lain, rakentamislain ja maankäyttö- ja rakennuslain uusien digivelvoitteiden aiheuttamien muutosten kustannuksia ehdotetaan avustettavaksi enintään noin 2,9 milj. eurolla/vuosi kunnissa ja maakuntien liitoissa vuodesta 2023 lähtien. Tuen jakaamaa on vaikea arvioida etukäteen. Avustuksella korvataan siirtymäajan kunnille ja maakuntien liitoille kyseisissä lainsäädännöissä edellytetyt tiedonhallinnan muutoksia. Kunnilla on lisäksi velvollisuus tallettaa eräitä ympäristönsuojelun tietoja ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Teknisesti tiedot voidaan tallettaa YLVA-tietojärjestelmän avulla tai sovittaessa rajapintaa hyödyntäen. Kunnat voivat hyödyntää YLVA:n toimintoja myös omassa työssään. Ympäristöministeriö kehittää järjestelmien yhteentoimivuutta ja tekee parhaillaan kustannusvaikutusarviointia laajan ympäristönsuojelun tietojärjestelmä uudistuksen toteuttamismahdollisuuksista, millä olisi vaikutuksia myös kuntien toimintaan.

Väestöltään vähenevillä alueilla jaettavaan avustukseen arava- ja korkotukivuokra-asuntojen kunnostamiseen ikääntyneille sopivaksi lisätään 5 milj. euroa, josta kunnille tulaa maksamaan 90 prosenttia. Lisäksi asumisneuvonnan kehittämisestä ja laajentamisesta on valmisteilla laki vuosiksi 2023–2027, johon liittyen ehdotetaan kunnille myönnettävien avustuksia enintään 4 milj. euroa vuodessa. Hallitusohjelman mukaan asumisneuvonnan riittävyys turvataan yhdessä kuntien kanssa ja asumisneuvontaa on oltava tarjolla asumismuodosta riippumatta.

4 Kuntatalouden kehitysarvio ja talouden sopeutuspainne

Tässä luvussa kuvataan kuntatalouden (mukaan lukien Ahvenanmaa) kehitysnäkymiä vuosina 2022–2026 kuntatalouden painelaskelman pohjalta. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto on laatinut kuntatalouden kehitysarvion sekä kansantalouden tilinpidon että kuntien kirjanpidon käsittein keskenään johdonmukaisesti. Kuntatalousohjelmassa kehitysarvio esitetään kuntien kirjanpidon käsittein. Kuntatalouden kehitysarviossa on otettu huomioon vuosia 2023–2026 koskevaan julkisen talouden suunnitelmaan sekä valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja vuoden 2022 lisätalousarvioihin sisältyvät toimenpiteet. Arvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia toimia vuosille 2023–2026. Ne huomioidaan kehitysarviossa vasta talousarvioiden valmistumisen jälkeen. Kunnallisveroprosentit on pidetty vuoden 2022 tasolla. Hallituksen suunnittelemaa TE-palveluiden siirtoa kunnille vuonna 2025 ei ole vielä huomioitu kehitysarviossa. Lisäksi luvussa arvioidaan kuntalain mukaisesti valtion toimenpiteiden vaikutuksia Manner-Suomen kuntien rahoitusasemaan kuntaryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumista vuoteen 2026 asti kuntatalouden kehitysarvioon pohjautuen.

4.1 Yleinen talouskehitys

Bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan Suomessa 1,7 prosenttia vuonna 2022. Tuotanto on kehittynyt alkuvuonna 2022 suotuisasti ja myös työllisyys on jatkanut nopeaa kasvuaan. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on nostanut energian, raaka-aineiden sekä ruuan hintoja hyvin nopeasti. Kuluttajahintojen nousun arvioidaan leikkaavan kotitalouksien ostovoimaa, kulutusta ja talouden kasvua selvästi vuoden 2022 lopulla ja vuoden 2023 alkupuolella. Myös Suomen ulkomaankaupan näkymät ovat heikentyneet merkittävästi sodan myötä. Venäjän osuus Suomen viennistä ja tuonnista on puolittunut hyökkäyksen alun jälkeen, mutta kauppa ei kuitenkaan ole vielä loppunut. Menetetyn Venäjän kaupan korvaamista hidastavat Euroopan heikentyneet talousnäkymät, ja viennin kasvun arvioidaankin jäävän vaisuksi. Lisäksi lisääntynyt epävarmuus siirtää investointeja tulevaisuuteen. BKT:n kasvu hidastuu 0,5 prosenttiin vuonna 2023 ja toipuu hivenen 1,4 prosentin kasvuun vuonna 2024. Vuosina 2025–2026 BKT:n kasvun arvioidaan olevan noin 1,4 prosenttia vuosittain.

Ennusteessa oletetaan, että elokuun alussa vuonna 2022 voimassa olevat Venäjään kohdistetut pakotteet jäävät voimaan. Rajoitteiden suoria vaikutuksia suurempia ovat kuitenkin epäsuorat vaikutukset, kuten hintojen nousu. Koronavirus ei ole poistumassa ja uusia tautitapauksia ilmenee yhä, mutta ennusteessa oletetaan, että covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi ei tehdä sellaisia rajoituksia, joilla olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

Vahva talous- ja työllisyyskehitys ovat pienentäneet koronaepidemian julkiseen talouteen synnyttämää mittavaa epätasapainoa. Julkinen talous kohenee vielä vuonna 2022 verotulojen voimakkaan kasvun siivittämänä. Alijäämän pienenemistä edesauttaa myös covid-19-tukitoimien väheneminen.

Vuonna 2023 talous kasvaa vaimeasti ja työllisyys heikkenee, joten julkisen talouden alijäämä alkaa jälleen kasvaa. Venäjän hyökkäyssodan vuoksi tehdyt lukuisat varautumiseen liittyvät toimet heikentävät julkista taloutta myös tulevina vuosina. Ensi vuoden jälkeen nähtävissä oleva vaimea talouskasvu ei riitä korjaamaan julkisen talouden menojen ja tulojen välistä epätasapainoa ja alijäämä pysyy mittavana.

Julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen kohosi korkealle tasolle covid-19-epidemian vuoksi eikä ole palautunut kriisiä edeltäneelle tasolle. Velkasuhteen kasvu kuitenkin taittui hetkellisesti vuonna 2021. Julkisen velkasuhteen väliaikaiseen tasaantumiseen vaikuttaa nimellisen BKT:n suotuisa kasvu. Valtionhallinnon, paikallishallinnon ja hyvinvointialueiden yhteenlaskettu alijäämä pysyy mittavana, joten velkasuhde alkaa kivuta uudelleen ylöspäin vuodesta 2023 lähtien. Alijäämien lisäksi velkasuhdetta kasvattavat lähivuosina myös korkomenot.

Vuonna 2022 valtionhallintoa vahvistavat covid-19-tukitoimien väheneminen ja vuonna 2023 hallituskauden määräaikaisten toimien päättymisen. Varautumiseen liittyvät toimet näkyvät etenkin valtionhallinnon rahoitusasemassa. Ensi vuodesta lähtien alijäämä alkaa kasvaa verotulojen kasvun hidastuessa ja hävittäjähankintojen myötä³. Ensi vuodelle kohdistuu myös väliaikaisia toimia, joilla tuetaan kansalaisten ostovoimaa kuluttajahintojen poikkeuksellisen nopean nousun vuoksi sekä toimia, joilla pyritään lieventämään sähkön korkean hinnan vaikutuksia. Valtion velanhoitomenot alkavat myös kasvaa ennustejaksolla.

Ensi vuodesta lähtien Suomen julkisyhteisöjen rakenne muuttuu, kun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirretään kunnilta hyvinvointialueille. Tämä helpottaa kuntien rakenteellisia, väestön ikääntymisestä johtuvia menopaineita, mutta silti paikallishallinto (pois lukien hyvinvointialuehallinto) jää painelaskelmassa alijäämäiseksi. Hyvinvointialueet aloittavat toimintansa alijäämäisinä. Alijäämä johtuu muun muassa mittavista investoinneista.

3 Ennusteessa oletetaan, että uusia koneita luovutetaan Suomelle vuodesta 2025 alkaen.

Työeläkelaitosten ylijäämä asettuu lähivuosina hieman yli prosenttiin. Eläkemenojen kasvu jatkuu, mutta toisaalta maksutulot kasvavat voimakkaasti vielä kuluvana vuonna ja nou-seva korkotaso lisää työeläkelaitosten omaisuustulojen kasvua. Muiden sosiaaliturvara-hastojen rahoitusasemaa vahvistaa ennustejaksolla työttömyystilanteen koheneminen ja sosiaaliturvarahastot pysyvätkin lievästi ylijäämäisinä.

4.2 Kuntatalouden kehitysarvio

Kuntatalouden kokonaiskuva ja tulevaisuudennäkymät eivät ole juuri muuttuneet viime kevään kuntalousohjelmassa esitettyyn arvioon verrattuna. Kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätösten tulos- ja rahoituslaskelman erät tarkentuivat paikoitellen pal-jonkin kevään alustaviin tilinpäätösarvioihin verrattuna, mutta iso kuva vuodesta 2021 ei muuttunut.⁴ Kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta tarkentui noin 200 milj. euroa negatiiviseksi ollen vielä lähempänä tasapainoa kuin keväällä arvioitiin. Lisäksi kuntien verotuloennusteet ovat kohonneet kevästä koko ennustejaksolla 2022–2026 pääasiassa veropohja- ja maksuunpanoennusteen päivytyksen vaikutuksesta. Toisaalta myös hintaennusteita on nostettu kevästä. Merkkejä inflaation kiihtymisestä saatiin jo viime vuonna, mutta vielä keväällä inflaatiopiikin ajateltiin jäävän maltillisemmaksi ja lyhytaikaisemmaksi.

Kuntien kustannuskehityksen kannalta painoarvoltaan merkittävin hintoihin vaikut-tava tekijä on kuitenkin kunta-alan ansiokehitys, sillä henkilöstökustannukset muodosta-vat kuntatalouden suurimman kuluerän. Kunta-alan vaikea työkiista saatiin osittain pää-tökseen kesäkuun alussa, kun kaikki muut kunta-alan työntekijäryhmät hoitajaliittoja Tehyä ja Superia lukuun ottamatta hyväksyivät kuntien ja hyvinvointialueiden virka- ja työehtosopimukset. Yhdenvertaisen ja tasapuolisen kohtelun vuoksi sopimuskorotuksia sovelletaan kuitenkin kaikkiin, myös sote-alan työntekijöihin. Sopimusratkaisu on kolmi-vuotinen ajalla 1.5.2022–30.4.2025. Sopimuskaudella työvoimakustannukset nousevat korkoa korolle laskien keskimäärin 8,8 prosenttia. Perusratkaisun sopimuskorotusten taso ilman kehittämisohjelmaa vuosina 2023–2024 on sidottu niin sanottuun yleiseen linjaan. Lisäksi kunta-alan palkkarakenteita ja palkkausjärjestelmiä uudistetaan erillisellä kehittä-misohjelmalla vuosina 2023–2027 keskimäärin yhden prosentin sopimuskorotuksella vuo-sittain. Ohjelman avulla kunta-alan palkat nousevat viiden vuoden aikana yhteensä noin 5,1 prosenttia sopimuskorotusten lisäksi.

⁴ Kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätöstiedot on haettu Valtiokonttorin Tutkikuntia.fi-palvelusta 30.8.2022.

Työmarkkinoiden kireys on aiheuttanut kunta-alalla kasvavassa määrin haasteita. Etenkin sote-palveluiden tarve on kasvanut väestön ikääntymisen vuoksi ja siksi hoitoalan uusien avoimien työpaikkojen määrä on lisääntynyt viime vuosina huomattavasti. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat ruuhkautuneet paikoitellen pahoin, ja paheneva hoitajapula ja työtaistelut vaikeuttavat tilannetta entisestään. Riskejä uusista työtaisteluista on ilmassa.

Vuosi 2022 näyttää talouden tunnuslukujen perusteella kuntataloudessa jälleen hyvältä. Ennusteen mukaan toiminnan ja investointien rahavirta kääntyy positiiviseksi, mutta lukuja parantaa Helsingin kaupungin liikennelaitoksen (HKL) yhtiöittäminen, joka vaikuttaa etenkin nettoinvestointeihin ja sitä kautta toiminnan- ja investointien rahavirtaan ja rahoituksen rahavirran lukuihin. HKL:n yhtiöittäminen kohentaa toiminnan ja investointien rahavirtaa noin 660 milj. eurolla vuonna 2022⁵. Lisäksi sote-kiinteistöjen myyntien arvioidaan myös kohentavan kertaluonteisesti toiminnan ja investointien rahavirtaa. Toimintakatteen arvioidaan heikkenevän pienentyneiden valtionavustusten vauhdittamana, mutta vuosikate pysyy lähellä viime vuoden tasoa verorahoituksen kasvaessa ripeästi.

Kaikkiin talouden ennusteisiin sisältyy kuitenkin edelleen poikkeuksellisen paljon epävarmuutta. Venäjän hyökkäys Ukrainaan muutti talouden tilannekuvan, eikä se ole sittemmin selkiytynyt oleellisesti. Venäjän hyökkäys Ukrainaan jatkuu ja näkymä tulevaisuuteen on edelleen kovin epävarma. Myöskään covid-19-virukseen liittyvät uhkakuvat eivät ole täysin poistuneet. Kuntatalouden osalta epävarmuutta liittyy myös sote- ja pelastustoimen kustannuskehitykseen sekä hyvinvointialueille siirtyviin kustannuksiin ja tuloihin, joiden lopulliset vaikutukset kuntatalouteen selviävät vasta vuoden 2022 tilinpäätöstietojen valmistuttua.

5 Vuoteen 2022 kohdistuva vaikutusarvio sisältää sekä toimintojen että omaisuuden siirtymisen vaikutukset.

Taulukko 15. Kuntatalouden kehitys vuoteen 2026 kuntien kirjanpidon mukaan, mrd. euroa (käyvin hinnoin).

Taloustoiminimi	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Tuloksen muodostuminen						
1. Toimintakate	-31,5	-33,1	-12,8	-13,3	-13,8	-14,4
2. Verotulot	25,5	26,5	14,2	13,3	13,7	14,2
3. Valtionosuudet, käyttötalous	10,1	10,8	3,8	3,9	4,0	4,1
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
5. Vuosikate	4,6	4,5	5,5	4,2	4,1	4,1
6. Poistot	-3,1	-3,2	-3,0	-3,1	-3,2	-3,3
7. Satunnaiset erät, netto	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Tilikauden tulos	1,6	1,5	2,7	1,3	1,1	0,9
Rahoitus						
9. Vuosikate	4,6	4,5	5,5	4,2	4,1	4,1
10. Satunnaiset erät	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
12. Tulorahoitus, netto	3,9	3,9	4,8	3,6	3,5	3,4
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-5,4	-5,7	-4,7	-4,8	-5,0	-5,1
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1,2	2,1	1,0	1,0	1,0	1,0
15. Investoinnit, netto	-4,1	-3,7	-3,6	-3,8	-3,9	-4,1
16. Rahoitusjäämä (tulorah. - invest.)	-0,2	0,2	1,2	-0,2	-0,4	-0,7
17. Lainakanta	24,2	24,8	18,8	19,3	20,1	21,1
18. Kassavarat	8,1	7,8	7,6	7,6	7,6	7,6
19. Nettovelka (lainat - kassavarat)	16,1	16,9	11,2	11,7	12,5	13,5

Kuntatalous vuonna 2023

Vuosi 2023 on Suomen julkisessa hallinnossa ja myös kuntataloudessa historiallinen vuosi, sillä sote-uudistus astuu voimaan. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät siirretään hyvinvointialueille ja niitä vastaava rahoitus valtiolle. Kuntien tulot sekä menot lähes puolittuvat uudistuksen seurauksena. Väestön ikääntyminen on lisännyt hoito- ja hoivapalvelujen tarvetta ja siten kuntatalouden menopaineita jo pitkään, mutta sote-uudistuksen myötä nämä vaikeasti ennakoitavat ja nopeasti kasvavat menot siirtyvät hyvinvointialueiden vastuulle. Kaikkia Suomen ikärakenteeseen liittyviä kuntatalouteen kohdistuvia taloudellisia haasteita sote-uudistus ei suinkaan poista, sillä väestömuutoksen vaikutukset ulottuvat talouden rakenteisiin useampaa kautta ja vaikuttavat myös esimerkiksi investointeihin ja käyttöomaisuuteen.

Sote-uudistuksen seurauksena kuntien toiminnan kustannukset vähenevät ja käyttötalousmenoista siirtyy pois noin puolet (ks. liite 2). Toimintamenojen laskuksi on arvioitu 54 prosenttia vuonna 2023. Ostoissa on huomioitu sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöjen ylläpidosta kunnille aiheutuvat kustannukset, joiden suuruudeksi on oletettu noin 700 milj. euroa. Vuoteen 2023 ajoittuu sote-uudistuksen lisäksi myös hallituskauden päättyminen. Monet hallituksen määräaikaiset toimet lakkaavat ja kuntataloudesta poistuu merkittävä määrä esimerkiksi covid-19-avustuksia ja opetuksen laatu- ja tasa-arvohankkeita. Oppivelvollisuuden laajentaminen etenee kuitenkin uudella ikäluokalla, mikä nostaa kuntataloudelle kohdistetun rahoituksen yli 70 milj. euroon vuonna 2023. Lisämenoja aiheuttaa myös Ukrainan sotaa paenneiden maahanmuutosta, josta syntyviä kuluja muun muassa varhaiskasvatuksessa, perusopetukseen valmistavassa opetuksessa ja kotouttamisessa hallitus on sitoutunut korvaamaan kunnille.

Kuntatalouteen luettavat tehtävät painottuvat uudistuksen jälkeen entistä vahvemmin varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, joiden yhteenlaskettu palveluntarve on laskeva koko 2010-luvun jatkuneen syntyvyyden alenemisen vuoksi. Kehitysarviossa palvelutarpeen laskua on kuitenkin tuttuun tapaan hieman pehmennetty, sillä laskennallista säästöpotentiaalia ei ole mahdollista hyödyntää kaikissa kunnissa ainakaan kovin nopeasti. Monissa pienissä kunnissa kouluverkko on supistettu jo niin, ettei sen kaventaminen ole mahdollista lopettamatta palvelua kokonaan. Lisäksi varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten määrään vaikuttaa myös osallistumisaste, joka on ollut viime vuosina kasvussa. Selvää kuitenkin on, että nuorten ikäluokkien pienentyminen avaa osalle kunnista säästömahdollisuuksia, joihin on reagoitava nopeasti talouden tasapainottamiseksi ja laadukkaan opetuksen turvaamiseksi.

Kuntatalouden vuoden 2023 talouslukujen suurten prosenttimuutosten taakse kätkeytyy myös kustannusten kasvu. Kuntien kustannuskehitystä kuvaavan peruspalvelujen hintaindeksin muutos on 3,8 prosenttia vuonna 2023. Kustannusten ripeään nousuun vaikuttaa etenkin kunta-alan ansiokehitys, jota nostavat niin sanottu yleiseen linjaan sidottu palkankorotus sekä kehittämisohjelma, jolla uudistetaan kunta-alan palkkarakenteita ja palkkausjärjestelmiä⁶.

Sote-uudistus vaikuttaa merkittävästi myös kuntatalouden tuloihin. Rahoitusvastuun siirtymässä kunnilta valtiolle on valtion tuloja lisättävä ja kuntien tuloja vastaavasti vähennettävä niiltä pois siirtyvän rahoitusvastuun verran. Jotta kokonaisveroaste ei kasvaisi, kunnallisveroprosentteja alennetaan kaikissa kunnissa 12,64 prosenttiyksiköllä. Lisäksi yhteisöverotulojen jako-osuutta pienennetään kolmanneksella ja valtion jako-osuutta kasvatetaan vastaavasti. Yhteisöveron jako-osuuteen tehdään ensi vuonna myös korjaus varhaiskasvatusmaksujen alentamiseen ja yksityisen hoidon tuen hoitolisän korotukseen liittyen, jonka vaikutus on arviolta noin 90 milj. euroa kuntien verotuloja lisäävä vuonna 2023. Koska sote-uudistus ei vaikuta kiinteistöveroon, sen suhteellinen osuus kuntien verotuloista kaksinkertaistuu nykyiseen verrattuna. Kuntien verotulojen arvioidaan laskevan 47 prosenttia vuonna 2023. Kuntien verotulokertymä jää vuonna 2023 poikkeuksellisesti normaalia korkeammalle tasolle, sillä osa aiempien vuosien kunnallis- ja yhteisöverotuloista tilittyy vuodelle 2023 vanhojen kunnallisveroprosenttien ja yhteisöverotulojen jako-osuuksien mukaisesti.

Kuntatalouden toimintatulojen arvioidaan laskevan noin 31 prosenttia vuonna 2023. Kuntataloudesta siirtyy sote-palveluiden myötä merkittävä määrä esimerkiksi asiakasmaksutuottoja. Lisäksi hallitus esitti talousarviossa varhaiskasvatusmaksuja alennettavaksi pysyvästi. Tämän arvioidaan pienentävän kuntatalouden maksutuloja 29 milj. euroa vuonna 2023 ja 70 milj. euroa vuodesta 2024 alkaen.⁷ Toimintatulojen laskua hidastavat kuntien sote-kiinteistöistä saamat vuokratulot, joiden suuruudeksi on oletettu kehitysarviossa 700 milj. euroa vuonna 2023.

6 Vuosien 2023 ja 2024 palkankorotukset ovat vähintään 1,9 prosenttia vuodessa riippumatta siitä, mitä ventialoilla ja teollisuudessa (kemia, tekno, AKT) sovitaan. Jos näillä aloilla sovitaan korkeammista korotuksista, erotus heijastetaan myös kunta-alan palkkaratkaisuun. Kehittämisohjelma nostaa palkkoja noin prosentin vuosittain yli yleiskorotusten vuosina 2023–2027.

7 Varhaiskasvatuksen maksutulojen menetyksen nettomäärä jää kuitenkin hieman pienemmäksi, sillä maksualennusten oletetaan parantavan pienten lasten vanhempien työntöön kannustimia, minkä oletetaan johtavan päivähoiton kysynnän ja siitä kertyvien maksutulojen kasvuun.

Myös kuntien valtionosuuksista vähennetään hyvinvointialueille siirtyvien tehtävien rahoitus. Hyvinvointialueille siirtyvän rahoituksen lisäksi kuntien valtionosuuksia pienentävät yhteensä 33 milj. euron päätökset pysyvistä valtionosuusvähennyksistä sekä kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmän poistumiseen liittyvä määräaikainen 10 milj. euron vähennys. Kuntien valtionosuuksien arvioidaan laskevan 65 prosenttia vuonna 2023. Valtionosuukisen pienentymistä hidastavat muun muassa indeksikorotukset (143 milj. euroa), valtionosuuteen aikaisemmin kohdistuneen lääkäri- ja lääkintähelikopteritoiminnan rahoitukseen liittyvän vähennyksen poistuminen (22,6 milj. euroa) ja perustoimeentulotuen kuntien maksuosuuden muutos (22,4 milj. euroa).

Kuntataloudesta siirtyy hyvinvointialueiden mukana investointeja arviolta 950 milj. euron edestä. Vaikka investointien nopeimman kasvuvaiheen arvioidaan olevan jo takanapäin, oletetaan investointien pysyvän korkealla tasolla. Kuntatalouden investointipaineet pysyvät mittavina muun muassa rakennuskannan iän ja väestön muuttoliikkeen vuoksi. On kuitenkin mahdollista, että talouden epävarmat näkymät, resurssien pullonkaulat sekä kasvavat kustannukset siirtävät investointeja tuleville vuosille.

Kuntataloudessa vuosi 2023 näyttää talouden tunnuslukujen perusteella ennätysellisen vahvalta, sillä sote-uudistuksen kuntien verotuloja leikkaava vaikutus ei näy vielä täysimääräisesti kunnallis- ja yhteisöverotuloissa. Kunnille kertyy vuonna 2023 noin 1,2 mrd. euroa enemmän vanhojen veroperusteiden mukaisia verotuloja kuin sote-uudistuksen jälkeisessä kuntataloudessa vuonna 2024. Vuosikate riittää selvästi kattamaan poistot ja toiminnan ja investointien rahavirta on noin 1,2 mrd. euroa positiivinen.

Kuntatalouden kehitysarvio 2024–2026

Vuosina 2024–2026 kuntatalouden toimintamenot kasvavat keskimäärin 2,9 prosenttia vuodessa. Koska kehitysarvio on niin sanottu muuttumattoman politiikan ura⁸ ja koulutuksen ja varhaiskasvatuksen palvelutarve on hieman laskeva, aiheutuu toimintamenojen kasvu pääasiassa hintojen noususta. Kuntien kustannuskehitystä kuvaavan peruspalvelujen hintaindeksin muutos on keskimäärin 3,6 prosenttia vuodessa.

Investointien nopeimman kasvuvaiheen arvioidaan olevan jo takanapäin, mutta kasvukeskusten investointipaineiden ja koko maan laajuisen korjausvelan vuoksi investointitarpeet pysyvät mittavina. Investointien suhde BKT:hen on pidetty painelaskelmissa loppuvuosina muuttumattomana.

8 Tämä tarkoittaa, että ennuste ja keskipitkän aikavälin arvio eivät sisällä uuden hallituksen mahdollisia toimia eikä kuntien ja kuntayhtymien omia toimia vuosille 2023–2026.

Toimintatulot kasvavat painelaskelmassa keskimäärin 0,7 prosenttia vuodessa vuosina 2024–2026. Verotulot laskevat 5,8 prosenttia vuonna 2024, mikä on seurausta siitä, että sote-uudistuksen täysimääräinen vaikutus näkyy kuntien verotuloissa viiveellä verovuoden verojen kertyessä useamman kalenterivuoden aikana. Verorahoitus kasvaa keskimäärin 3,0 prosenttia vuodessa vuosina 2025–2026. Kehitysarviossa on huomioitu hallituksen aiemmin tekemä päätös kaivosveron käyttöönotosta, jonka arvioidaan lisäävän kuntien verotuloja aiempaa arviota myöhemmin eli vasta vuodesta 2025 alkaen noin 15 milj. euroa vuodessa.

Kuntatalouden menot pysyvät vuosina 2024–2026 hieman tuloja suurempina. Vuosikate riittää kattamaan poistot kaikkina tarkasteluvuosina painelaskelmassa. Kuntatalouden tilanne helpottuu sote-uudistuksen myötä nopeimmin kasvavien menojen siirtyessä pois kuntien vastuulta. Kuntatalouteen jää menojen ja tulojen välille rakenteellinen epätasapaino, joten tuottavuutta ja tehokkuutta lisäävien rakenteellisten uudistusten tarve säilyy sote-uudistuksen jälkeenkin. Sote- ja pelastustoimen palveluiden siirtyessä hyvinvointialueille kuntien mahdollisuudet tasapainottaa talouttaan menoja sopeuttamalla kaventuvat. Samanaikaisesti investointitarpeet pysyvät kuitenkin mittavina muun muassa muutto liikkeen ja rakennuskannan iän vuoksi. Myös ilmastonmuutoksen hillintä ja sen vaikutuksiin varautuminen edellyttävät kunnilta uusien toimintatapojen käyttöönottoa sekä investointeja muun muassa vihreään siirtymään.

Vuonna 2023 kuntatalouden lainoista siirtyy arviolta 5,1 mrd. euroa pois sote-uudistuksen myötä. Tämän jälkeen kuntatalouden lainakannan kasvuvauhti hidastuu selkeästi viime vuosikymmenen keskimääräiseen kasvuvauhtiin verrattuna. Kuntatalouden lainakanta kasvaa tarkastelujakson lopulla 21,1 mrd. euroon. Korkotaso on pysynyt jo pitkään poikkeuksellisen matalalla tasolla, mutta korkoympäristön normalisoituminen useamman vuoden vallinneesta epätavallisesta tilanteesta, jossa nimelliskorot ovat olleet negatiivisia, on jo alkanut. Tämä kiristää myös velkaantunutta kuntataloutta, joissa investointeja olisi rahoitettava.

4.3 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 2022 yhteensä noin 26,5 mrd. euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna verotulot kasvaisivat vajaalla 4 prosentilla. Verotulojen kasvua selittävät erityisesti suotuisa tulo- ja työllisyyskehitys. Vuonna 2023 verotulojen ennustetaan pääosin sote-verouudistuksen johdosta alentuvan 46,5 prosenttia. Taulukossa 16 esitetään kuntien verotulojen ennuste vuosille 2020–2023. Ennusteessa on huomioitu kansantalouden makroennusteen mukainen veropohjien kehitys, tuoreimmat toteutumatiiedot ja arviot kunkin verovuoden lopullisesta verosta sekä tiedossa olevat veroperustemuutokset.

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 2023 yhteisöveron määrää ennustetaan arvioidun yritysten tuloskehityksen perusteella vuodesta 2021 vuoteen 2023. 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 taulukossa käsitellään verolajikohtaisesti lakimuutoksista aiheutuvia vaikutuksia kuntien verotuloihin vuosina 2020–2023. 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 16. Kuntien verotulot vuosina 2020–2023, milj. euroa.

	2020	2021	2022	2023
Kunnallisvero	20 222	20 696	21 668	9 931
Yhteisövero	1 967	2 846	2 715	2 112
Kiinteistövero	1 747	1 965	2 093	2 109
Yhteensä	23 936	25 507	26 476	14 152
<i>Keskimääräinen kunnallisveroprosentti</i>	<i>19,97</i>	<i>20,02</i>	<i>20,01</i>	<i>7,37</i>
<i>Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta</i>	<i>42,13</i>	<i>44,34</i>	<i>33,76</i>	<i>23,9</i>

4.4 Talouden sopeutuspainetta kuntaryhmittäin

Kuntalain mukaan kuntien rahoitusaseman muutosta arvioidaan kuntatalousohjelmassa koko maan näkymien ohella myös kuntaryhmittäin. Kuntien rahoituksen riittävyttä 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.

Toiminnan ja investointien rahavirtaa tulkittaessa on syytä huomioida, että kuntien kyky rahoittaa lakisääteiset tehtävänsä perustuu pitkän aikavälin tulojen ja menojen tasapainopyrkimykseen. Lyhyemmällä aikaperspektiivillä kuntien nettoinvestointitarpeet voidaan rahoittaa nettolainanotolla, joten toiminnan ja investointien rahavirran jäämä ei välttämättä suoraan kerro rahoitusperiaatteen toteutumatta jättämisestä. Kuntien taloudellinen kantokyky ja maksukyky ovat kuitenkin pidemmällä aikavälillä uhattuna, jos toiminnan ja investointien rahavirta on pysyvästi negatiivinen. Kuntien velkakestävyttä arvioitaessa tulisi siten huomioida aina kokonaisuus eli tulevat odotetut tulot ja menot suhteessa nykyiseen nettovelkataakkaan. Toiminnan ja investointien rahavirran ohella on syytä siis tarkastella myös suhteellista velkaantuneisuutta ja tilikauden tuloksen kehittymistä ajassa.

Kokonaisuutena arvioiden ja painelaskelmaan liittyvät epävarmuustekijät huomioiden voidaan todeta, että laskennallinen kunnallisveroprosentin korotuspaine pysyy suurimmassa osassa kuntakokoryhmiä maltillisella tasolla kehyskauden aikana. Tietyissä kuntakokoryhmissä on myös laskennallista veroprosentin laskuvaraa yksittäisinä vuosina. Useissa pienissä kunnissa korotuspaine on kuitenkin merkittävä, mikä näkyy myös negatiivisena vuosikatteenä ja tilikauden tuloksena. Näissä kunnissa tulisi kiinnittää huomiota vuosikatteen vahvistamiseen, jotta pidemmän aikavälin velkaantuminen ei muodostu ongelmaksi suhteessa tulopohjaan. Veropohjan rapautuminen voi olla uhkana varsinkin pienemmissä kuntakokoryhmissä, jos väestöennusteen mukainen demografiakehitys jatkuu ja muuttotappiokehitys jatkuu ennustetun kaltaisena.

Laskelmassa käytetyt oletukset

Kuviossa 3 ja taulukossa 17 esitetään arviolaskelmat kuntien rahoitusasemasta sekä laskennallisesta kuntien tuloveroprosentin korottamisesta kuntakokoryhmittäin vuosille 2022–2026. 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. Vuoden 2022 kuntakohtaiset toimintakatetiedot on poimittu kuntien ja kuntayhtymien Valtiokonttorille raportoimista

kuntien ja kuntayhtymien talousarvio- ja suunnitelmatiedoista. Kuntakohtaiset tiedot on skaalattu valtiovarainministeriön ennusteen mukaiseen koko maan tasoon siten, että kuntakohtaiset suhteet pysyvät kuntien ilmoittamien tietojen mukaisina. Vuosien 2023–2026 toimintakatetta on arvioitu kunnan väestörakenteen muutoksen sekä koko maan arvioidun kokonaisuutoksen 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. Laskelmassa ei myöskään ole ennakoitu kerta-luonteisia arvonalentumisia tai satunnaisia eriä, jotka voivat muuttaa merkittävästi kuntien tuloskehitystä yksittäisinä vuosina.

Nettoinvestointien kohdalla laskelmassa on käytetty kuntien raportoimia tietoja talousarvio- ja suunnitelmakaudelta. Vuodesta 2025 eteenpäin nettoinvestointien kehitystä on arvioitu vuosien 2018–2024 taloustietojen (tilinpäätöstiedot, talousarvio- ja suunnitelmatiedot) perusteella lasketusta keskiarvosta ottaen myös huomioon koko maan ennustettu muutos. Rahoitusmenot ja -tuotot arvioidaan koko maan ennustetun muutoksen kautta vuodesta 2025 alkaen, muuten ne perustuvat kuntien ilmoittamiin talousarvio- ja suunnitelmatietoihin. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet vuosille 2022–2026 on pidetty uusimman tiedon, eli vuoden 2022 mukaisina. Kiinteistöveroprosentteihin ei ole tehty muutoksia eli ne on pidetty vuoden 2022 mukaisina. Kunnallisveroprosentit ovat vuoden 2022 mukaisia, mutta vuodesta 2023 niitä on alennettu sote-uudistuksen yhteydessä tehtävällä tasasuuruusella kunnallisveroprosentin leikkauksella. Ennakointimallissa ei ole myöskään mukana kuntayhtymiä.

Kuntakohtaiset arviolaskelmat julkaistaan valtiovarainministeriön internetsivuilla⁹. Kuntakohtaiset arviolaskelmat perustuvat pitkälti kuntien ilmoittamien talousarvio ja -suunnitelmatietoihin, koko maan ennustettuun muutokseen, sekä Tilastokeskuksen vuonna 2021 tekemään kuntien väestöennusteeseen. On selvää, että kuntakohtainen arvio on hyvin epävarma, eikä yksittäisen kunnan lukuja pidä tulkita yksiselitteisesti. Tarkasteluperiodille osuu monta poikkeuksellista vuotta, minkä vuoksi nyt esitettyihin arvioihin tulee suhtautua varovaisesti. Kuntakokoryhmittäinen tarkastelu kuitenkin kertoo eri kuntien talouden kehityksen suunnasta ja tilasta.

9 <https://vm.fi/kuntatalousohjelma>

Talouden sopeutuspaine kasvaa kehyskauden loppua kohti

Kuntakokoryhmittäisessä talouden sopeutuspaineen arvioinnissa hyödynnetään koko maan tasoista kuntatalouden kehitysarviota. Kehitysarvion mukaiset näkymät tulevien vuosien kehityksestä eivät ole muuttuneet merkittävästi kevään 2022 kuntatalousohjelmassa esitetyistä arvioista. Vuoden 2021 tilinpäätöstietojen valmistumisen myötä arvioinnin pohjalla olevaa dataa on tarkennettu niin koko maan tasolla kuin myös kunta-kohtaisten tietojen osalta. Lisäksi muutoksia on tehty tulevien vuosien vero- sekä hintaennusteisiin.

Talouden sopeutuspainetta arvioidaan ohjelmassa toiminnan ja investointien rahavirta-käsitteen avulla. Kehyskauden lopulla vuonna 2026 toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan olevan negatiivinen kaikissa kuntakokoryhmissä, keskimäärin noin -160 euroa asukasta kohden. Rahoitus on arvion mukaan hieman lähempänä tasapainoa vuonna 2026 kuin kevään 2022 kuntatalousohjelmassa arvioitiin, mikä johtuu erityisesti veroennusteiden kohenemisesta. Koko tarkastelujakson ajan kuntakokoryhmien välillä on merkittäviä eroja, mutta myös kuntaryhmien sisällä esiintyy hajontaa.

Kuvio 3. Arvio kuntien laskennallisista poikkeamista rahoituksellisesta tasapainosta (toiminnan ja investointien rahavirta) vuosina 2021–2026 kuntakokoryhmittäin, euroa/asukas.



Vuoden 2021 tilinpäätöstietojen mukainen toiminnan ja investointien rahavirta on positiivinen lähes kaikissa kuntakokoryhmissä. Vuoden 2021 hyvää taloudellista tilannetta selittävät etenkin koronatukitoimet, joita valtio kohdisti kuntatalouteen vielä vuonna 2021. Koronatukien poistuessa vuonna 2022 rahoituksen tasapainon arvioidaan heikkenevän kaikissa kuntakokoryhmissä painaen toiminnan ja investointien rahavirran negatiiviseksi. Tasapainoa heikentää myös toimintakatteen heikkeneminen sekä nettoinvestointien kasvu kaikissa kuntakokoryhmissä.

Vuonna 2023 toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan jälleen tilapäisesti vahvistuvan kaikissa kuntakokoryhmissä. Suotuisaa kehitystä selittää erityisesti verotulojen tavalista korkeampi kertymä. Sote-uudistuksen vaikutus verotuloihin näkyy täysimääräisenä vasta vuonna 2024 verojen kertymis- ja tilitysrytmin takia. Rahoituksen tasapaino vahvistuu erityisesti 40 000–100 000 asukkaan kunnissa, ollen arvion mukaan 241 euroa asukasta kohden vuonna 2023. Tätä selittää muita kuntakokoryhmiä matalammat nettokustannukset sekä maltilliset taloussuunnitelmien mukaiset nettoinvestoinnit.

Kehyskauden loppua kohti mentäessä toiminnan ja investointien rahavirta heikkenee jälleen lähes kaikissa kuntakokoryhmissä. Verotulojen kertymä normalisoituu sote-uudistuksen jälkeiseen tilanteeseen, mikä pienentää verotuloja kaikissa kuntakokoryhmissä vuonna 2024. Kuntien nettokustannukset kasvavat keskimäärin noin 4 prosenttia vuosittain kehyskauden lopulla, mutta esimerkiksi suurissa kaupungeissa kasvun arvioidaan olevan yli 5 prosenttia vuosittain. Muista kuntakokoryhmistä poiketen pienten kuntien toiminnan ja investointien rahavirta vahvistuu vuonna 2024, mikä johtuu ennen kaikkea taloussuunnitelmien mukaisten nettoinvestointien pienemisestä edellisvuoteen verrattuna.

Kehyskauden viimeisenä vuonna 2026 kaikkien kuntakokoryhmien toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan olevan negatiivinen (noin -160 €/as koko maassa keskimäärin). Erot kuntakokoryhmien välillä ovat varsin suuret (minimi noin -324 €/as ja maksimi -16 €/as).

Toiminnan ja investointien rahavirran heikkenemistä kehyskaudella selittää merkittävilta osin toimintakatteen sekä verotulojen arvioitu kehitys koko maan tasolla ja kunnittain. Kuntakokoryhmittäin vertailtuna toiminnan ja investointien rahavirta heikkenee suhteellisesti eniten juuri pienimmillä kunnilla kehyskauden loppua kohden. Pienten kuntien verotulojen kehitys onkin tarkastelujaksolla heikompaa kuin muissa kuntakokoryhmissä. Toisaalta pienten kuntien väestökehitys vaikuttaa toimintakate-ennusteeseen menoja vähentävästi, vaikkakin palvelutarpeen vähenemisestä aiheutuvia säästömahdollisuuksia voi olla vaikea realisoida. Kokonaisuutena rahoitusaseman heikkeneminen painottuu pienten kuntien kokoryhmiin.

Heikkenevä toiminnan ja investointien rahavirta näkyy luonnollisesti myös kuntien lainakannoissa. Bruttolainamäärä asukasta kohden kasvaa kehyskaudella lähes kaikissa kuntakokoryhmissä, suhteellisesti kuitenkin eniten kaikista pienimmissä kunnissa. Painelaskelman mukainen kuntien tuloskehitys (ilman satunnaisia eriä) on kehyskauden loppua kohden mentäessä myös varsin heikkoa osassa kuntia, mikä johtuu osin poistojen kasvusta suhteessa vuosikatteeseen. Kuntakohtaisen painelaskelman mukaan 117 kunnalla on tuloslaskelman mukainen liikekirjanpidon tulos tappiollinen vuonna 2026. Arvioitu tuloskehitys viittaa käyttötalouden rakenteellisiin ongelmiin ja siihen, että osassa kuntia tulopohja on riittämätön kattamaan poistot.

Taulukossa 17 kuntien toiminnan ja investointien rahavirran muutokset on suhteutettu kunnallisveroprosentin yksikkötuottoon. Laskennallinen kuntaveroprosentin korotuspaine viittaa siihen, että valtaosassa kuntia on tarve sopeuttaa käyttötaloutta ja tehdä käyttötaloutta kohentavia rakenteellisia uudistuksia keskipitkällä aikavälillä. Vuonna 2026 suurin laskennallinen korotuspaine on pienissä alle 2 000 asukkaan kunnissa. Näissä kunnissa kunnallisveroprosentti on jo nykyisin pääsääntöisesti muita kuntaryhmiä korkeampi. Suuremmissa kuntakokoryhmissä laskennallinen kunnallisveroprosentin korotuspaine pysyy reilun 0,5 prosenttiyksikön paikkeilla kehyskauden loppupuolella. Arviolaskelmassa tarkastellaan vain kuntaa (sisältää kunnan ja sen liikelaitokset). Erityisesti isojen kaupunkien tilanteessa täytyy muistaa se, että konsernin osakeyhtiöiden kehitys vaikuttaa merkittävästi kunnan talouden kehitykseen, mitä tämä arviolaskelma ei huomioi.

Taulukko 17. Arvio kuntien laskennallisista poikkeamista rahoituksellisesta tasapainosta (toiminnan ja investointien rahavirta) ja sen laskennallisesta paineesta veroprosentin korottamiseen kuntakokoryhmittäin vuosina 2022–2026.

Laskennallinen paine veroprosentin korotukseen (%-yks.)	2022	2023	2024	2025	2026
yli 100 000 asukasta	0,6	-0,3	0,4	0,5	0,7
40 001 – 100 000	0,0	-1,1	0,0	0,3	0,4
20 001 – 40 000	0,9	0,1	0,7	0,7	0,9
10 001 – 20 000	0,9	-0,5	-0,3	0,6	0,8
5 001 – 10 000	0,8	-0,5	-0,7	-0,2	0,1
2 001 – 5 000	1,4	-0,6	-0,2	0,9	1,4
alle 2 000	2,4	0,1	-0,6	1,6	2,1
Manner-Suomen kunnat yhteensä	0,6	-0,4	0,2	0,5	0,7

Negatiivisen vuosikatteen ja alijäämäisten kuntien lukumäärän arvioidaan kasvavan

Kunnittaisen painelaskelman perusteella kymmenellä kunnalla olisi negatiivinen vuosikate vuonna 2022. Kehyskauden loppua kohden mentäessä tilanne heikkenee, kun noin kahdellakymmenellä kunnalla on negatiivinen vuosikate vuonna 2026 (taulukko 18). Aikaisempien vuosien tapaan negatiivisen vuosikatteen kunnat ovat lähivuosiinakin pääosin pieniä kuntia. Vuosikatteen painuminen negatiiviseksi kertoo käyttötalouden rakenteellisista ongelmista, jotka tulisi korjata viipymättä. Vuosikatteen tulisi riittää vähintään kattamaan vuosittaiset poistot, vaikkakin tähänkin arvioon sisältyy epävarmuutta poistojen jak-sotukseen liittyvien erilaisten käytäntöjen vuoksi.

Taseeseen kertynyttä alijäämää on muutamalla kymmenellä kunnalla kehyskauden lopussa. Alijäämäisten kuntien määrän kasvua kehyskauden aikana selittää se, että vuosikatteen arvioidaan jäävän alle poistotason useassa kunnassa. Kuntalain mukaisen arvioin-timenettelyn kriteeri taseen kertyneestä alijäämästä voi painelaskelman perusteella näin olen täytyä kehyskauden lopulla muutamassa kunnassa.

Taulukko 18. Negatiivisten vuosikatteen ja alijäämäisten kuntien lukumäärä vuosina 2022–2026.

	2022	2023	2024	2025	2026
Negatiivinen vuosikate, kpl	10	8	14	18	20
Taseessa kertynyttä alijäämää, kpl	12	15	16	25	29

Liitteet

Liite 1. Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia

BKT ja työllisyys	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BKT:n arvo, mrd. euroa	251,4	268,9	278,6	288,6	299,1	309,8
BKT, määrän muutos, %	3,0	1,7	0,5	1,4	1,5	1,4
Työllisten määrä, muutos-%	2,4	2,2	-0,2	0,3	0,4	0,3
Työttömyysaste, %	7,7	6,6	6,7	6,5	6,4	6,3
Työllisyysaste (15-64-vuotiaat), %	72,3	73,9	73,8	74,1	74,4	74,7
Palkkasumma, muutos-%	5,1	4,8	3,3	3,3	3,4	3,3
Eläketulot, muutos-%	1,3	3,7	7,8	3,9	3,4	3,2

Hinnat ja kustannukset, %-prosentti	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Yleinen ansiotaso	2,4	2,6	3,5	3,0	3,0	3,0
Kuntien ansiotaso	2,3	2,3	3,8	3,8	4,4	4,0
Kuluttajahinnat	2,2	6,5	3,2	1,8	1,9	2,0
Rakennuskustannusindeksi	5,5	8,6	3,3	2,3	2,4	2,4
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi	9,0	20,5	4,5	2,3	2,3	2,5
Peruspalvelujen hintaindeksi	2,4	3,8	3,8	3,3	3,8	3,7
TAE:ssa käytetty vos-indeksi	2,4	2,5	3,8			

Kuntatyönantajan sotumaksut, %	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Sairausvakuutusmaksu	1,5	1,3	1,6	1,5	1,5	1,5
Työttömyysvakuutusmaksu	1,8	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9
Eläkemaksu (KuEL)	20,6	20,3	20,3	20,3	20,3	20,8
Opettajien eläkemaksu	16,2	16,6	16,6	16,6	16,6	17,3
Muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Kuntatyönantajamaksut yhteensä	24,7	24,3	24,5	24,4	24,4	24,9

Vakuutettujen sotumaksut, %	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Palkansaajan eläkemaksu, alle 53-v.	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2
Palkansaajan eläkemaksu, yli 53-v.	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7	7,2
TyEL-indeksipisteluku	2 631	2 691	2 864	2 935	2 997	3 060
TyEL-indeksi, muutos	0,5	2,3	6,4	2,5	2,1	2,1
KEL-indeksipisteluku	1 639	1 674	1 798	1 837	1 872	1 908
KEL-indeksi, muutos	0,4	2,1	7,4	2,2	1,9	1,9

Liite 2. Kuntataloudesta vuoden 2022 päätteeksi siirtyvien erien jakauma

	Milj. euroa
Palkat ja palkkiot	9 176
Työnantajan sosiaaliturvamaksut	2 334
Ostot	11 090
Sosiaaliavustukset	735
Muut toimintakulut	672
Myyntitulot	700
Maksutulot	1 521
Tuet ja avustukset	501
Muut toimintatuotot	361
Valmistus omaan käyttöön	3
Toimintatuotot	3 087
Toimintakulut	24 008
Kuluminen	313
Toimintakate	- 20 921
Nettokustannukset	- 21 234
Investoinnit	950
Lainakanta 31.12	5 100
Kassavarat 31.12	300

Liite 3. Valtion toimenpiteiden vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien talouteen, milj. euroa, muutos 2022–2023 (taulukko ei sisällä sote-uudistukseen liittyviä toimenpiteitä).

	Menot 2022	Menot 2023	Menojen muutos	Tulot 2022	Tulot 2023	Tulojen muutos	Netto
VM hallinnonala	63	75,3	12,3	63	54,8	-8,2	-20,5
A1 -kielen opetuksen varhentaminen	12	12	0	12	12	0	0
Valtionosuuden vähennys vuodesta 2023 alkaen			0		-33	-33	-33
Subjekttiivinen varhaiskasvatusoikeus	17	17	0	17	17	0	0
Varhaiskasvatuksen ryhmäkokojen pienentäminen	16	16	0	16	16	0	0
Varhaiskasvatuksen tuki	6,3	15	8,8	6,3	15	8,7	-0,1
Oppivelvollisuuden laajentaminen, siirto momentilta 29.10.30	9,7	10,7	1	9,7	10,7	1	0
Korvaus kunnille velvollisuudesta osallistua sote-uudistuksen valmisteluun	2		-2	2		-2	0
Sitouttava kouluuyhteistyö		3,3	3,3		3,3	3,3	0
Lääkäri- ja lääkäntähelikopteritoiminnan rahoitukseen liittyvän vähennyksen poistuminen		0	0		22,6	22,6	22,6
Juomavesidirektiivin toimeenpano		1,3	1,3		1,3	1,3	0
Kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmän poistumiseen liittyvä määräaikainen vähennys		0	0		-10	-10	-10
OKM hallinnonala	393,9	424,3	30,4	351,6	400,9	49,3	18,9
Lukiouudistuksesta aiheutuvat kustannusvaikutukset	7,7	7,7	0	7,7	7,7	0	0
Harrastusmahdollisuus kaikille koulupäivän yhteydessä	26,1	26,1	0	13,1	13,1	0	0
Lukiokoulutuksen yksikköhinnan vahvistaminen, valtionosuuden lisäys	17,1	17,1	0	7,2	7,2	0	0
Oppivelvollisuuden laajentaminen, kansanopistot (siirto momentilta 29.10.30)	0,4	0,4	0	0,4	0,4	0	0
Oppivelvollisuuden laajentaminen ammatillisessa koulutuksessa (siirto momentilta 29.10.30)	10,1	16,5	6,4	10,1	16,5	6,4	0
Oppivelvollisuuden laajentaminen lukiokoulutuksessa (siirto momentilta 29.10.30)	26,2	43,6	17,4	26,2	43,6	17,4	0

	Menot 2022	Menot 2023	Menojen muutos	Tulot 2022	Tulot 2023	Tulojen muutos	Netto
Oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen perusopetuksessa ja toisella asteella	20	29	9	20	29	9	0
Perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelma	67,1	0	-67,1	57	0	-57	10,1
Varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelma	85,9	0	-85,9	77,5	0	-77,5	8,4
Maahanmuuttajien osaamisen kehittäminen työllistymisen edellytysten vahvistamiseksi	3,3		-3,3	2,5		-2,5	0,8
Opiskelijavuosien lisääminen lähihoitajien koulutukseen hoitajamitoituksen muutokseen varautumiseksi	31,8	22,2	-9,6	31,8	22,2	-9,6	0
Jatkuvan oppimisen ja osaamisen kehittäminen		4,2	4,2		4,2	4,2	0
Lukiokoulutuksen laatu- ja saavutettavuusohjelma (HO 2019 kertaluonteinen)	9		-9	9		-9	0
Opettajien ja ohjaajien palkkaaminen sekä opetuksen ja ohjauksen tukitoimet (HO 2019 kertaluonteinen)	51,8		-51,8	51,8		-51,8	0
Etsivän nuorisotyön laajentaminen (HO 2019 kertaluonteinen)	4,5		-4,5	4,5		-4,5	0
Varhaiskasvatuksen uudistuksen toimeenpanon tuki	8,8		-8,8	8,8		-8,8	0
Oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen uudistamisen kokeilu	3,7	3,7	0	3,7	3,7	0	0
Veikkausvoittovaroilla rahoitetun toiminnan siirto budjettirahoitteiseksi	6,6	5,9	-0,7	6,6	5,9	-0,7	0
Jatkuvan oppimisen uudistus (RRF pilari3)	4		-4	4		-4	0
Veikkausvoittovaroilla rahoitetun toiminnan siirto budjettirahoitteiseksi	7,8		-7,8	7,8		-7,8	0
Jatkuvan oppimisen uudistus (RRF pilari3)		3,7	3,7		3,7	3,7	0
Oulu Euroopan kulttuuripääkaupunki 2026 -hanke		1,6	1,6		1,6	1,6	0
Rakennetuki kulttuuri- ja luovien alojen yrityksille ja yhteisöille (RRF pilari3)	2,1		-2,1	2,1		-2,1	0
Rakennetuki kulttuuri- ja luovien alojen yrityksille ja yhteisöille (RRF pilari3)		1,4	1,4		1,4	1,4	0
Kunnille syntyvät kustannukset varhaiskasvatuksen järjestämisestä Ukrainasta tuleville		60	60		60	60	0
Perusopetukseen valmistava opetus / Ukrainasta tulevat		117,6	117,6		117,6	117,6	0

	Menot 2022	Menot 2023	Menojen muutos	Tulot 2022	Tulot 2023	Tulojen muutos	Netto
Suomi/Ruotsi toisena kielenä ja oman äidinkielen opetus / Ukrainasta tulevat		2,8	2,8		2,5	2,5	-0,4
Kotoutumiskoulutus / Ukrainasta tulevat		2,9	2,9		2,9	2,9	0
Ammatillisen koulutuksen rahoituspohjan vahvistaminen		37	37		37	37	0
Kertaluonteinen lisäys hoiva-avustajien ja Ukrainasta tulleiden koulutukseen		11,4	11,4		11,4	11,4	
Opetussuunnitelmatyö yhden vuosiviikkotunnin lisäämiseksi yläkouluun (B1 kieli)		0,5	0,5		0,5	0,5	
Hoiva-avustajakoulutus		5,5	5,5		5,5	5,5	
Nuorisotoiminnan tukeminen (itäisen Suomen tuki)		0,7	0,7		0,7	0,7	
Kulttuurialan, liikunnan ja nuorisotyön rahoituksen vahvistaminen		2,9	2,9		2,9	2,9	
TEM hallinnonala	47,5	44,7	-2,8	47,5	44,7	-2,8	0
Ohjaamoiden monialaisuuden vahvistaminen	3,2	0	-3,2	3,2	0	-3,2	0
Afganistanista evakuoituiden (VN päätökset)	2,4	2,4	0	2,4	2,4	0	0
Pakolaiskiintiön nostot	1,9	3,2	1,3	1,9	3,2	1,3	0
Talent Hub	3	1	-2	3	1	-2	0
Valtion, kaupunkien ja alueiden sopimusperusteinen yhteistyö (HO 2019)	7,7	0	-7,7	7,7	0	-7,7	0
Alueiden omaehtoinen kehittäminen (HO 2019)	6,3	0	-6,3	6,3	0	-6,3	0
Kuntien osaamiskeskustoiminta (HO 2019)	3	0	-3	3	0	-3	0
Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelut (HO 2019)	3	0	-3	3	0	-3	0
Alueiden elinkeinoelämän ja matkailun tukeminen, kaupunkien ekosysteemit	17		-17	17		-17	0
Kutilan kanavan rakentaminen		0,5	0,5		0,5	0,5	
Kuntien osaamiskeskustoiminta- ja maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelut		3,5	3,5		3,5	3,5	0
HE kotoutuslain muuttamisesta, tilapäinen suojelu		34,1	34,1		34,1	34,1	

	Menot 2022	Menot 2023	Menojen muutos	Tulot 2022	Tulot 2023	Tulojen muutos	Netto
YM hallinnonala	96,1	87,7	-8,4	96,1	87,7	-8,4	0
Kuntien ilmastotoimet		2,6	2,6		2,6	2,6	0
Asumisneuvonnan kehittäminen ja laajentaminen	2,7	4	1,3	2,7	4	1,3	0
Avustukset asunnottomuuden poistamiseksi	3		-3	3		-3	0
Avustukset kuntien, seurakuntien ja yhdistysten kiinteistöjen öljylämmityksestä luopumiseen	2,5		-2,5	2,5		-2,5	0
Avustukset alueiden käytön ja rakentamisen digitalisaatioon		2,9	2,9		2,9	2,9	0
MAL-kunnallistekniikka-avustukset	25	25	0	25	25	0	0
MAL-käynnistysavustukset	21	21	0	21	21	0	0
Puurakentamisen käynnistysavustuksen korotus MAL-alueilla	5,9	6,7	0,7	5,9	6,7	0,7	0
Energia-avustus	4		-4	4		-4	0
Lähiöohjelma	5,5	0	-5,5	5,5	0	-5,5	0
Kunnostusavustus asuntojen muuttamiseksi ikääntyneille sopiviksi	10	0	-10	10	0	-10	0
Purkuavustus	8	8	0	8	8	0	0
Ravinnekierron avustukset	7,5	15	7,5	7,5	15	7,5	0
Vihreän siirtymän rakentamista tukevat avustukset kunnille ja maakuntien liitoille	1	2,5	1,5	1	2,5	1,5	0
LVM hallinnonala	60,7	50,5	-10,2	60,7	50,5	-10,2	0
MAL-toimenpiteet, perusväylänpito (ml. käpy)	11,5	7,5	-4	11,5	7,5	-4	0
MAL-toimenpiteet, liikenteen infra-avustukset	39,7	22,5	-17,2	39,7	22,5	-17,2	0
Sahasaarenkadun tieyhteys Kemin biotuotetehtaalle	3	2	-1	3	2	-1	0
Kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen myönnettävät avustukset	6,5	3,5	-3	6,5	3,5	-3	0
Mt 8155 Oulun satamayhteys (Poikkimaantie) -hanke		15	15		15	15	0
Verot ja maksut					60,8	60,8	
Varhaiskasvatusmaksujen alentaminen 1.8.2023 alkaen					-29,2	-29,2	
Varhaiskasvatusmaksujen alennuksen yhteisöverokompensaatio					90	90	
YHTEENSÄ	661,1	682,4	21,3	618,9	699,5	80,6	59,3



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

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

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-232-1 (pdf)

Syyskuu 2022