

Kuntatalousohjelma vuosille 2024–2027

Syksy 2023

Kunta-asiat

VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAISUJA – 2023:70



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:70

Kuntatalousohjelma vuosille 2024–2027

Syksy 2023

Valtiovarainministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-455-4

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Kuntatalousohjelma vuosille 2024–2027 Syksy 2023

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:70		Teema	Kunta-asiat
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä	Valtiovarainministeriö		
Kieli	suomi	Sivumäärä	67

Tiivistelmä

Syksyn 2023 kuntatalousohjelma on laadittu valtion vuoden 2024 talousarvioesityksen ja pääministeri Petteri Orpon hallituksen ensimmäisen julkisen talouden suunnitelman (JTS) valmistelun yhteydessä. Ohjelma kattaa koko vaalikauden. Valmistelussa on huomioitu hallitusohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden vaikutukset kuntatalouteen siltä osin kuin toimenpiteet sisältyvät valtion talousarvioesitykseen vuodelle 2024 tai julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2025–2027. Osa hallituksen valmistelemien toimenpiteiden vaikutuksista tarkentuu vasta toimenpiteiden valmistelun edetessä ja huomioidaan myöhemmin hallituskauden aikana valmisteltavissa kuntatalousohjelmissa.

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 hallituksen kuntatalouteen vaikuttavien toimenpiteiden tarkastelussa. Toimenpiteiden vaikutuksia arvioidaan koko kuntatalouden lisäksi kuntakokoryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta vuoteen 2027 asti.

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.

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

ISBN PDF 978-952-367-455-4 **ISSN PDF** 1797-9714

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-455-4>

Kommunekonomiprogrammet för 2024–2027 Hösten 2023

Finansministeriets publikationer 2023:70		Tema	Kommunärenden
Utgivare	Finansministeriet		
Utarbetad av	Finansministeriet		
Språk	finska	Sidantal	67

Referat

Kommunekonomiprogrammet hösten 2023 utarbetades i samband med beredningen av statens budgetproposition för 2024 och statsminister Petteri Orpos regerings första plan för de offentliga finanserna. Programmet omfattar hela valperioden. I beredningen beaktades de verkningar som åtgärderna i regeringsprogrammet medför för kommunernas ekonomi till den del åtgärderna ingår i budgetpropositionen för 2024 och planen för de offentliga finanserna. En del av verkningarna av de åtgärder regeringen berett klarnar först då beredningen av åtgärderna framskrider och framträder i de kommunekonomiprogram som bereds senare under regeringsperioden.

Syftet med kommunekonomiprogrammet är att bedöma den kommunala ekonomins tillstånd och kommunernas möjligheter att klara av att ordna basservicen i enlighet med den finansiering som anges i propositionen om statsbudgeten och de åtgärder som beslutats. I programmet prioriteras granskningen av utvecklingsperspektiven för den kommunala ekonomin och av åtgärder som regeringen vidtar med verkningar för den kommunala ekonomin. Effekterna av åtgärderna bedöms utifrån den kommunala ekonomin som helhet, enligt kommunstorleksgrupp och med avseende på genomförandet av finansieringsprincipen fram till 2027.

Kommunekonomiprogrammet har beretts i ett sekretariat som utsetts av finansministeriet och där alla centrala ministerier som bereder lagstiftning om kommunernas uppgifter och statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin samt Finlands Kommunförbund är representerade. Förhandlingarna mellan staten och kommunerna har förts vid delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning, samt vid den ekonomisektion som utför det beredande arbetet.

Nyckelord kommunärenden, kommuner, kommunernas inkomster, kommunernas utgifter, kommunkoncerner, kommunal ekonomi, statsbidrag till kommunerna, kommunernas uppgifter

ISBN PDF 978-952-367-455-4 **ISSN PDF** 1797-9714

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-455-4>

Municipal Finances Programme 2024–2027 Autumn 2023

Publications of the Ministry of Finance 2023:70		Subject	Local Government Affairs
Publisher	Ministry of Finance		
Group author			
Language	Ministry of Finance Finnish	Pages	67

Abstract

The Municipal Finances Programme for autumn 2023 was drawn up in connection with the preparation of the budget proposal for 2024 and the first General Government Fiscal Plan of Prime Minister Petteri Orpo's Government. The programme covers the entire parliamentary term. The preparatory work of the programme took into account the effects of the measures included in the Government Programme in so far as the measures were included in the budget proposal for 2024 and in the General Government Fiscal Plan. Some of the effects of the measures prepared by the Government will be specified only when the preparation of the measures progresses and will be taken into account in the municipal finances programmes prepared later during the government term.

The purpose of the Municipal Finances Programme is to assess the current state of municipal 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 Municipal Finances Programme focuses particularly on examining the development outlook for municipal finances and government measures that affect municipal finances. The effects of the measures have been assessed up to 2027 in terms of municipal finances as a whole and also by municipality size group and from the perspective of the principle of adequate financial resources.

The Municipal 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 municipal finances and in the drafting of legislation on local government functions, as well as the Association of Finnish Municipalities. Negotiations between central government and municipalities were held in the Advisory Committee on Municipal Finances and Administration and in a finance subcommittee conducting preparatory work for the Committee.

Keywords municipal affairs, municipalities, municipal revenue, municipal expenditure, municipal corporation, central government transfers to municipalities, municipal functions

ISBN PDF	978-952-367-455-4	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-455-4>

Sisältö

Tiivistelmä	7
1 Kuntatalouden tilannekuva syksyllä 2023	13
2 Hallituksen kuntataloutta koskevat linjaukset	24
2.1 Kuntataloutta koskevat linjaukset	24
2.2 Vero- ja maksuperustemuutosten vaikutus kuntatalouteen.....	26
2.3 Kuntien valtionavut.....	27
2.4 Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen vuoden 2024 talousarviossa	28
3 Hallitusohjelman kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet hallinnonaloittain.	30
3.1 Oikeusministeriön hallinnonala	30
3.2 Valtiovarainministeriön hallinnonala.....	30
3.3 Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	37
3.4 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala.....	39
3.5 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	40
3.6 Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonala	42
3.7 Ympäristöministeriön hallinnonala	46
4 Kuntatalouden kehitysarvio ja rahoitusperiaatteen toteutuminen	48
4.1 Yleinen talouskehitys	48
4.2 Kuntatalouden kehitysarvio.....	50
4.3 Kuntien verotulot.....	54
4.4 Talouden sopeutus paine kuntakokoryhmittäin ja rahoitusperiaatteen toteutumisen arviointi.....	57
Liitteet	61
Liite 1. Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia	61
Liite 2. Pääministeri Orpon hallituksen päätösperäisten toimenpiteiden vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien talouteen, milj. euroa, muutos 2023–2024.....	63

TIIVISTELMÄ

Kuntatalouden tilannekuva

Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu tilikauden tulos heikkeni vuonna 2022 hieman suhteessa kahteen aiempaan vuoteen, mutta säilyi yhä vahvalla tasolla. Tulos pohjautuu työllisyyden ja talouden hyvään kehitykseen ja siitä seuranneeseen verotulojen kasvuun. Kuntatalouden luvut paranivat viime vuonna merkittävästi myös kertaluonteisilla tekijöillä, kuten sote-kiinteistöjen myynneistä saaduilla tuloilla sekä Helsingin kaupungin liikenne-
liikelaitoksen yhtiöittämisellä.

Kuntatalouden vuosikate heikkeni edellisestä vuodesta, mutta oli edelleen yli poistotason ja myös nettoinvestointien. Vuosikate laski vähiten yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmässä, muissa ryhmissä lasku jatkui jo toista vuotta peräkkäin. Kuntatalouden eriytyminen näkyikin viime vuonna selkeästi suurten kaupunkien ja pienten kuntien välillä.

Kuntakonsernien lainakanta oli vuoden 2022 lopussa noin 43,5 mrd. euroa. Lainakanta kasvoi lähes 1,2 mrd. euroa edellisestä vuodesta, kun taas peruskuntien lainakanta väheni ensimmäistä kertaa koko 2000-luvun aikana. Tämä kertoo kehityksen, jossa merkittävät investoinnit ja toiminnot ovat siirtyneet yhä suuremmissa määrin kunnista konserniyhtiöissä, kuntayhtymissä ja muissa yhteisöissä toteuttavaksi. Eniten lainamäärä kasvoi yli 100 000 asukkaan kuntakonserneissa, jotka investoivat muita kuntia enemmän infra- ja elinkeinopoliittisiin kehittämishankkeisiin.

Vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöstietojen perusteella käynnistetään erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyt Lemin ja Pertunmaan kuntien kanssa.

Hallituksen kuntataloutta koskevat linjaukset

Hallitus asettaa ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan tavoitteeksi, että kansantalouden tilinpidon mukainen kuntahallinnon rahoitusasema on lähellä tasapainoa vuonna 2027. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kuntatalouden tilanteen kohenemistä, sillä julkisen talouden painelaskelman perusteella kuntahallinnon rahoitusasema suhteessa bruttokansantuotteeseen on -0,4 % vuonna 2027.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan valtio sitoutuu kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita. Hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuottovaikutus kompensoidaan kunnille.

Peruspalvelujen valtionosuuslain mukaan tehtävien ja velvoitteiden laajennuksiin sekä uusiin tehtäviin osoitetaan 100-prosenttinen valtionosuus. Valtion rahoitusvastuun täysimääräinen toteutuminen edellyttää myös sitä, että uusien tai laajentuvien tehtävien ja velvoitteiden vaikutukset kuntatalouteen arvioidaan realistisesti. Huomioita kiinnitetään myös tehtävä- ja velvoitemuutosten henkilöstövaikutuksiin, koska kunta-alan palkansaajien eläköityminen on voimakkaasta ja työvoimatilanne vaihtelee toimialoittain voimakkaasti.

Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen

Kuntien valtionapuihin osoitetaan noin 5,1 mrd. euroa vuonna 2024. Laskennalliset valtionosuudet ovat noin 3,7 mrd. euroa, kuntien veromenetysten korvaukset 0,9 mrd. euroa ja muut valtionavut 0,6 mrd. euroa. Kehyskauden lopussa vuonna 2027 valtionavut ovat noin 6,1 mrd. euroa, josta laskennallisten valtionosuuksien osuus on 4,6 mrd. euroa.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuus laskee vuonna 2024 vuoden 2023 varsinaiseen talousarvioon verrattuna noin 290 milj. eurolla noin 2,5 mrd. euroon. Muutos johtuu pääosin vuonna 2023 sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden kustannusten ja tulojen tarkentumisesta sekä sen vuoksi valtionosuuteen tehtävistä korjauksista. Jotta kuntataloudesta siirtyisi uudistuksen yhteydessä yhtä paljon kustannuksia ja tuloja, tulee tämän hetken arvion mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähentää vuodesta 2024 alkaen pysyvästi noin 224 milj. euroa. Siirtyvien kustannusten ja tulojen tarkentumisesta johtuva valtionosuuden vähennys huomioidaan vuoden 2023 osalta takautuvasti vuosina 2024 ja 2025, minkä vuoksi peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistetaan 112 milj. euron määräaikainen vähennys kyseisinä vuosina. Vähennyksen määrä tarkentuu marraskuussa 2023, kun sote-uudistukseen liittyvät rahoituslaskelmat päivitetään lopullisiksi vuoden 2022 verotuksen valmistuttua.

Kehyskauden lopussa vuonna 2027 kuntien peruspalvelujen valtionosuudet ovat noin 3,5 mrd. euroa. Peruspalvelujen valtionosuutta korottavat vuonna 2025 työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirto kunnille ja kuntien työttömyysturvan rahoitusosuuden kasvattaminen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuudet alenevat reaalisesti hieman kehyskaudella oppilas- ja opiskelijamäärien alenemisesta johtuen.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan sisältyy niin kuntien tehtäviä ja rahoitusta lisääviä kuin vähentäviä toimenpiteitä. Hallitusohjelman toimenpiteistä osa täsmentyy jatkovalmistelussa, esimerkiksi perusopetuksen vahvistamiseen osoitettava lisäys ja ope- tus- ja kulttuuriministeriön valtionavustuksiin osoitettavan leikkauksen kohdentaminen.

Valtion toimenpiteiden yhteisvaikutus kuntatalouteen on vuonna 2024 hieman kunta- taloutta vahvistava. Kuntien uusiin ja laajeneviin tehtäviin osoitetaan täysi valtionosuus ja valtion päättämät veroperustemuutokset kompensoidaan kunnille. Peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistetaan yhden prosenttiyksikön indeksikorotusta vastaava vähen- nys vuosina 2024–2027, mikä pienentää kuntien valtionosuutta noin 24 milj. euroa vuonna 2024. Toisaalta hallitusohjelman mukainen maapohjan kiinteistöveron alarajan korotus 0,93 prosentista 1,30 prosenttiin vuodesta 2024 alkaen vahvistaa kuntataloutta arviolta noin 108 milj. eurolla vuodesta 2024 alkaen. Hallitusohjelmassa kunnille ei osoiteta uusia tehtäviä tai velvoitteita vuonna 2024.

Hallitusohjelma sisältää myös monia kuntien toimintaan ja talouteen vaikuttavia uudis- tuksia. Hallitusohjelman mukaisesti kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote-uudistuksen voimaan- tulon sekä TE-uudistuksen jälkeistä tilannetta. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa edus- kunnalle kevätistuntokaudella 2025, ja uuden lainsäädännön tulla voimaan 1.1.2026. Myös TE-palveluiden rahoitusmallia tarkistetaan ja työvoimapalveluiden lakisääteistä palvelu- prosessia kevennetään.

Kuntien toimintaedellytysten vahvistamiseksi hallitus käynnistää kuntien normituksen keventämishjelman, johon kytketään kaikki kuntia ohjaava sektorilainsäädäntö soveltu- vin osin.

Käynnissä olevaa kiinteistöverouudistusta jatketaan. Kiinteistöverouudistuksessa pää- määränä on saattaa rakennusten ja maapohjien verotusarvot vastaamaan paremmin nii- den todellisia käypiä arvoja. Hallituksen lainsäädäntösuunnitelmassa hallituksen esitys on kaavailtu annettavaksi keväällä 2024.

Tällä kehyskaudella kuntien kiinteistökantaa kohdistuu etenkin sote-uudistuksen seu- rauksena tarve uudelleenjärjestelyihin, joilla tulee olemaan vaikutuksia kuntatalouteen. Hallitusohjelman mukaisesti käynnistetään julkisen sektorin tilaohjelma, jonka tavoitteena on tehostaa julkisen sektorin tilakustannuksia merkittävästi sekä hakea ratkaisuja valtion, hyvinvointialueiden ja kuntien välisiin tilaomaisuuskysymyksiin. Kuntien on lisäksi mah- dollista saada sote-uudistukseen liittyvistä omaisuusjärjestelyjen kustannuksista korvausta tietyin ehdoin.

Lisäksi osana julkista taloutta ja työllisyyttä kohentavia toimia sosiaaliturvaetuuksiin ja erityisesti työttömyysturvaan ja asumisen tukiin tehdään muutoksia, jotka vaikuttavat välillisesti myös kuntien verotuloihin ja kuntien rahoitusosuuteen toimeentulotuesta. Muutoksilla on toimeentulotukea sekä lisääviä että vähentäviä vaikutuksia.

Kuntatalouden kehitysarvio

Suomen talouskehitys pysyy kuluvana vuonna nollan tuntumassa, kun hintojen ja korkojen nousu vähentävät kotitalouksien kulutusta ja investointeja. Inflaation arvioidaan kuitenkin normalisoituvan keskimäärin kahteen prosenttiin vuosina 2024–2027. Vuonna 2024 bruttokansantuote kasvaa 1,2 prosenttia kotitalouksien ostovoiman kohentuessa ja vuonna 2025 talouskasvu vahvistuu 1,8 prosenttiin, kun kulutuksen kasvun lisäksi vihreän siirtymän investoinnit lisäävät kotimaista kysyntää. Talouden toipumisen odotetaan vähentävän työttömyyttä ja lisäävän työllisten määrää vuodesta 2025 alkaen. Vuosina 2026–2027 talouskasvun arvioidaan vaimenevan hieman mutta säilyvän runsaassa 1,5 prosentissa.

Kuntatalouden keskeiset tunnusluvut, kuten tilikauden tulos ja toiminnan ja investointien rahavirta, ovat kuntatalouden kehitysarvion mukaan kuluvana vuonna vahvoja, mikä johtuu pitkälti sote-uudistukseen liittyvästä verohännästä. Käännös heikompaan on kuitenkin edessä, kun alkuvuoden suotuisa tulokehitys hiipuu talouskasvun vaimenemisen vuoksi ja kuntien saamat poikkeuksellisen suuret verohännät poistuvat.

Vuosikate riittää kattamaan poistot kaikkina tarkasteluvuosina, mutta nettoinvestointeihin se ei riitä. Tulojen ja menojen epätasapaino merkitsee kuntataloudessa sopeutuspainetta tuleville vuosille. Kuntatalousohjelman sisältämä kuntatalouden kehitysarvio on laadittu valtiovarainministeriön kansantalousosastolla painelaskelmana, jossa ei tehdä oletuksia kuntien omista sopeutustoimenpiteistä eikä veroprosenttien muutoksista tuleville vuosille.

Kuntien kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksin muutos on keskimäärin 3,1 prosenttia vuodessa vuosina 2024–2027. Kuntatalouden suurimman kuluerän muodostavat henkilöstökustannukset, joita sopimuskorotukset nostavat noin 3 prosenttia vuonna 2024. Vuosina 2025–2027 kunta-alan ansiokehityksen oletetaan olevan talouden yleistä ansiokehitystä hieman nopeampaa kunta-alalle sovitun palkkausjärjestelmien kehittämisohjelman vuoksi.

Työ- ja elinkeinopalveluiden siirto kuntien vastuulle laajentaa kuntien tehtäväkenttää ja kasvattaa kuntatalouden toimintamenoja vajaalla 900 milj. eurolla vuonna 2025. Myös valtionosuudet kasvavat voimakkaasti, kun työ- ja elinkeinopalveluiden myötä kunnille siirtyvät kustannukset sekä uudistuksesta aiheutuva kasvu kuntien etuusmenoissa

kompensoidaan kunnille. Uudistuksen myötä kuntien henkilöstömäärä kasvaa noin neljällä tuhannella henkilötyövuodella, mikä näkyy vuonna 2025 etenkin henkilöstömenojen voimakkaana kasvuna.

Kunnilla on merkittäviä investointitarpeita muun muassa rakennuskannan iän, muutto liikkeen ja vihreän siirtymän vuoksi. Kuntatalouden lainakanta jatkaa kasvuaan vuosina 2024–2027, mutta kasvuvauhti hidastuu viime vuosikymmenen keskimääräiseen kasvuvauhtiin verrattuna. Kuntatalouden lainakanta kasvaa tarkastelujakson lopulla 24,2 mrd. euroon.

Rahoitusperiaatteen toteutumisen arviointi kuntakoryhmittäin

Kuntatalousohjelmassa kuntien rahoitusaseman muutosta arvioidaan koko maan näkyvien ohella myös kuntakoryhmittäin. Kuntien rahoituksen tasapainotilaa mitataan toiminnan ja investointien rahavirtaan perustuen. Toiminnan ja investointien rahavirta -käsite ilmaisee negatiivisena kunnan paineen lainakannan kasvattamiseen tai veroprosentin korottamiseen. Positiivinen toiminnan ja investointien rahavirta heijastaa mahdollisuutta lainojen lyhentämiseen tai veroprosentin laskemiseen.

Toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan olevan vuonna 2023 vahva lähes kaikissa kuntakoryhmissä. Vuoden 2023 vahvaa tilannetta selittävät pitkälti verotulot ja erityisesti kunnallisverotulot, joissa näkyvät vielä aikaisempien vuosien veroprosenteilla maksuunpannut verot. Toiminnan ja investointien rahavirta heikkenee vuonna 2024 kaikissa kuntakoryhmissä, kun sote-uudistuksen verohännät poistuvat ja valtionosuuksiin tehdään sote-uudistuksen siirtolaskelman tarkentumisen edellyttämä vähennys takautuvasti vuodelta 2023. Vuosina 2025–2027 toiminnan ja investointien rahavirta heikkenee edelleen maltillisesti, mutta kuntakoryhmittäinen vaihtelu on suurta.

Kunnallisveroprosenttiin kohdistuu nousupainetta kaikissa kuntakoryhmissä vuosina 2024–2027, mutta koko maan tasolla kunnallisveron laskennallinen korotuspaine pysyy suhteellisen maltillisella tasolla. Vuonna 2023 negatiivisen vuosikatteen kuntia on vain muutama, mutta kehyskauden loppua kohden määrä nousee pienissä kuntakoryhmissä. Veropohjan heikkeneminen voi muodostaa uhkan varsinkin pienemmissä kuntakoryhmissä, jos väestöennusteen mukainen demografia- ja muuttotappiokehitys jatkuu ennustetun kaltaisena. Myös niiden kuntien lukumäärä, joiden taseessa on kertynyttä alijäämää, kasvaa kehyskauden loppua kohden.

Kuntatalouteen vaikuttavat tarkastelujaksolla monet eri epävarmuutta aiheuttavat muutostekijät. Sote- ja TE-uudistus aiheuttavat kehitysarvioihin epävakaisuutta. Kuntakokoryhmittäisiin ja kuntakohtaisiin arvioihin tuleekin suhtautua varovaisesti ja pitkälle meneviä tulkintoja tulisi välttää. Tarkastelu kuvaa kuitenkin erikokoisten kuntien talouden kehityksen suuntaa ja tilaa.

1 Kuntatalouden tilannekuva syksyllä 2023

Kuntatalousohjelmassa tarkastellaan Manner-Suomen kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien taloutta. Kuntatalouden tilan arviointi perustuu Valtiokonttorille raportoituihin kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien vuoden 2022 tilinpäätöstietoihin, jotka julkaistiin toukokuussa 2023. Keväällä julkaistussa kuntatalousohjelmassa käsiteltiin kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätösten arviotietoja vuodelta 2022. Kuntakonsernien osalta tilinpäätösten arviotietoja ei raportoida, joten suhteessa kevään kuntatalousohjelmaan, syksyn ohjelmassa uutta on erityisesti kuntakonsernien tarkastelu. Kuntataloutta käsitellään kuntien kirjanpidon käsittein.

Kuntakonsernien tulos pysyi selvästi positiivisena, vaikka heikkeni edellisvuoteen verrattuna

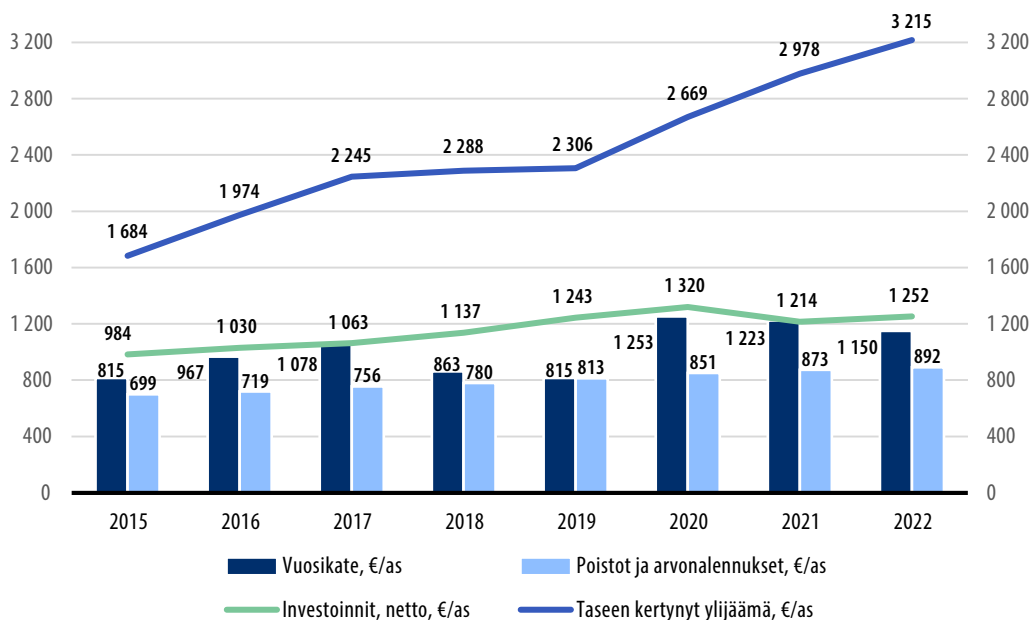
Kuntakonsernien tilikauden tulos heikkeni vuoden 2021 hyvästä tuloksesta. Tulos laski 2,04 mrd. eurosta 1,63 mrd. euroon. Vuoden 2022 tilikauden tulos oli negatiivinen 99 kuntakonsernilla, kun se vuonna 2021 oli negatiivinen 48 kuntakonsernilla. Edellisten tilikausien yli- tai alijäämät huomioiden konserneilla oli yhteenlaskettuna taseeseen kertynyttä ylijäämää hieman yli 17,7 mrd. euroa (3 161 euroa/as.) vuonna 2022. Tilinpäätöstietojen perusteella 24 konsernilla oli taseessa kertynyttä alijäämää. Alijäämäiset kuntakonsernit olivat suurimmaksi osaksi alle 10 000 asukkaan kuntia ja näistä 14 oli alle 5 000 asukkaan kuntia. Tilanne oli vastaavanlainen kahtena edellisenä vuotena.

Taulukko 1. Kuntakonsernien talous vuosina 2018–2022, mrd. euroa

	2018 TP	2019 TP	2020 TP	2021 TP	2022 TP	Muutos mrd. € 2021–2022	Muutos % 2021–2022
Toimintakate	-26,92	-28,03	-28,85	-29,85	-31,92	2,07	6,9 %
Verotulot	22,27	22,85	23,78	25,36	26,71	1,35	5,3 %
Käyttötal. valtionosuudet	9,61	9,78	12,22	11,28	11,98	0,70	6,2 %
Verorahoitus yht.	31,89	32,63	36,00	36,65	38,68	2,03	5,5 %
Rahoituserät, netto	0,23	-0,13	-0,25	-0,05	-0,40	-0,35	700,0 %
Vuosikate	4,74	4,48	6,89	6,75	6,36	-0,39	-5,8 %
Poistot	4,28	4,47	4,68	4,82	4,94	0,12	2,5 %
Vuosikate - poistot	0,46	0,01	2,21	1,93	1,42	-0,51	
Tilikauden tulos	0,45	0,35	2,33	2,04	1,63	-0,41	-20,0 %
Nettoinvestoinnit	-6,24	-6,83	-7,27	-6,70	-6,93	0,20	8,0 %
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-1,50	-2,35	-0,38	0,05	-0,57	-0,62	
Lainakanta	35,99	39,05	41,17	42,40	43,54	1,14	2,7 %
Rahavarat	7,37	7,78	9,26	9,70	10,63	0,93	9,6 %
Taseen kertynyt yli-/alijäämä	12,55	12,67	14,69	16,43	17,79	2,02	8,3 %
Veroprosentti, painotettu	19,87	19,90	19,96	20,02	20,01		-0,01 %-yks.

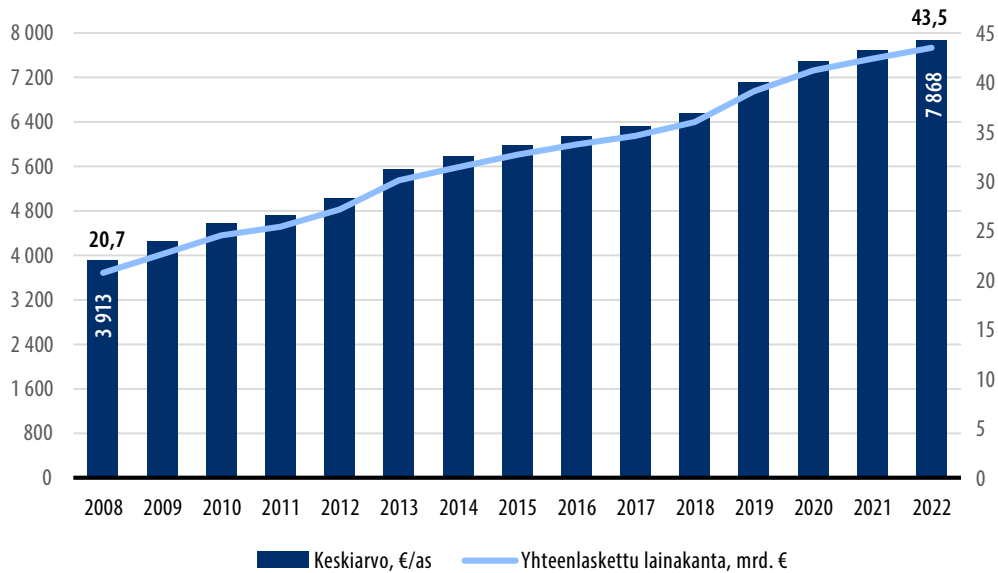
Kuntakonsernien yhteenlaskettu vuosikate oli noin 6,36 mrd. euroa. Laskua vuoteen 2021 verrattuna oli noin 390 milj. euroa. Vuosikate oli negatiivinen kahdeksalla konsernilla, kun vuonna 2021 tällaisia konserneja ei ollut yhtään ja vuonna 2020 vain yksi. Vuoden 2022 negatiivisen vuosikatteen kuntakonsernit olivat kaikki alle 10 000 asukkaan kuntia ja näistä viisi alle 2 000 asukkaan kuntia. Kaikki kahdeksan kuntakonsernia oli väestöään nopeasti menettäviä (yli -2,0 % vuodessa).

Kuvio 1. Kuntakonsernien vuosikatteen riittävyys poistoihin ja investointeihin sekä taseen kertynyt yli-/alijäämä 2015–2022, euroa/asukas



Vuosikatteen heikkenivät kaikissa kuntakokoryhmissä. Vuonna 2022 vuosikate laski vähiten yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmässä, muissa ryhmissä lasku jatkui jo toista vuotta peräkkäin. Eniten vuosikate heikkeni 2 000 – 5 000 asukkaan ryhmässä, jossa se heikkeni lähes 15 prosenttia.

Kuntakonsernien lainakanta oli vuoden 2022 lopussa noin 43,5 mrd. euroa eli 7 868 euroa/asukas (Kuvio 2). Lainakanta kasvoi lähes 1,2 mrd. euroa vuodesta 2021, mikä on vähemmän kuin useimpina viime vuosina. Eniten lainamäärä kasvoi yli 100 000 asukkaan kuntakonsernien kokoryhmässä, kun taas 2 000 – 5 000 asukkaan kokoryhmässä lainamäärä laski hieman.

Kuvio 2. Kuntakonsernien lainamäärän kehitys 2008–2022, mrd. euroa ja euroa/asukas

Kuntakokoryhmien osuudet konsernien lainakannasta ovat viime vuosina säilyneet lähes ennallaan. Yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmän osuus on noin 50 prosenttia ja alle 2 000 asukkaan ryhmän osuus on alle prosentin Manner-Suomen kuntakonsernien lainakannasta. Kuntakonsernien suhteellinen velkaantuneisuus pysyi edellisvuosien tasolla olleen 82 prosenttia vuonna 2022. Samalla omavaraisuusaste laski hieman 41 prosenttiin. Kuntakonsernien lainakantaa koskevat tunnusluvut ovat huomattavasti heikommat kuin peruskunnilla.

Kuntakonsernien nettoinvestoinnit eivät kasvaneet lähellekään velkoja vastaavalla määrällä; nettoinvestoinnit kasvoivat noin 200 milj. eurolla 6,93 mrd. euroon. Nettoinvestointien vähäistä kasvua selittääkin suurista investointihyödykkeistä saatujen luovutustulojen kasvu, joka johtui pääasiassa Helsingin kaupungin liikenneliikelaituksen yhtiöittämisestä. Lisäksi vaikuttivat kuntien suorittamat sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöjen myynnit. On kuitenkin huomattava, että varsinaiset investoinnit (brutto) kasvoivat vuodesta 2021 lähes 1,1 mrd. eurolla.

Toiminnan ja investointien rahavirta oli kuntakonserneilla noin -1,2 mrd. euroa negatiivinen vuonna 2022. Rahavirta on heikentynyt vuodesta 2021, mutta pysynyt edelleen kohtuullisena. Toiminnan ja investointien rahavirta oli 176 konsernilla positiivinen. Määrä kasvoi 17 konsernilla vuodesta 2021. Rahavirran negatiivisuus ilmaisee, että investointeja joudutaan kattamaan joko ottamalla uutta lainaa tai mahdollisesti olemassa olevia rahavaroja vähentämällä.

Vuosien 2021 ja 2022 konsernitilinpäätöstietojen perusteella arviointimenettelyn tunnusluvut täyttäviä kuntia on kaksi. Vuonna 2019 arviointimenettelyssä ollut Kyyjärven kunta täyttää edelleen alijäämäkriteerin. Samoin vuonna 2021 menettelyssä ollut Pertunmaan kunta toteuttaa yhä alijäämäkriteerin. Valtiovarainministeriö on päättänyt käynnistää kuntalain 118 §:n mukaisen arviointimenettelyn Pertunmaan kunnan kanssa. Kyyjärven osalta arviointimenettelyä ei käynnistetä, koska kunta toteuttaa talouden tasapainottamisohjelmaa ja alijäämän kattamista suunnitellun mukaisesti.

Kuntien tulo-rahoitus pysyi vahvana – vuosikate riitti edelleen poistoihin ja nettoinvestointeihin

Kuntien talouden tunnusluvut eivät juurikaan muuttuneet alkuvuodesta julkistetuista tilinpäätösarvioista, joista on kirjoitettu kevään kuntatalousohjelmassa. Toimintamenoissa oli kuitenkin enemmän kasvua kuin mitä arviointitiedoissa ennakoitiin ja samalla toimintatuotot vähenivät. Tämä johti toimintakatteen hienoiseen kasvuun. Kun verorahoitus pysyi samalla tasolla, heikkeni vuosikate hieman vuoden 2022 tilinpäätösarvioista. Tilikauden tulos ja taseen kertynyt ylijäämä heikkenivät vastaavasti helmikuun tiedoista.

Tilinpäätöstietojen perusteella kuntien vuosikate heikkeni noin 350 milj. euroa vuodesta 2021, jolloin vuosikate oli erityisen vahva. Kuntien vuoden 2022 vuosikate asukaskohtaisesti tarkasteltuna (622 euroa/as.) oli laskusta huolimatta yhä kolmanneksi korkein nykyisessä kirjanpitojärjestelmässä.

Vuosikate oli parin edellisvuoden tapaan selvästi yli poistotason ja myös nettoinvestointien. Vaikka toimintakate heikkeni yli 2,3 mrd. euroa, verorahoituksen hyvä kasvu piti vuosikatteen varsin vahvana (taulukko 2). Toimintakate heikkeni, koska toimintakuluissa oli selvää kasvua ja toimintatuotot vähenivät muun muassa koronatukien vähenemisen seurauksena. Kuntien tilikauden tulos oli kuitenkin selvästi positiivinen; 1,16 mrd. euroa. Tilikausi oli negatiivinen 89 kunnassa, kun vuonna 2021 tulos oli negatiivinen 60 kunnassa. Kuntien yhteenlaskettu taseen kertynyt ylijäämä kasvoi lähes 15 mrd. euroon. Samanaikaisesti 18 kunnalla oli taseessa kertynyttä alijäämää. Alijäämäisten kuntien määrä kasvoi neljällä vuodesta 2021.

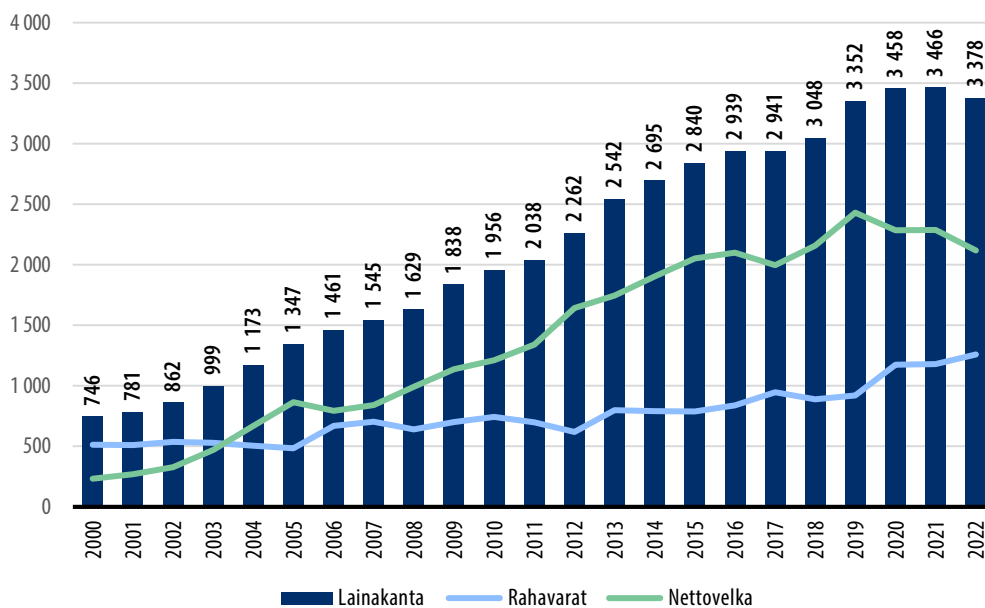
Taulukko 2. Kuntien talouden muutos vuosina 2018 – 2022, mrd. euroa ja prosenttia.

	TP 2018	TP 2019	TP 2020	TP 2021	TP 2022	Muutos mrd. € 2021–2022a	Muutos % 2021–2022a
Toimintatuotot, sis. valm. omaan käyt.	7,81	7,55	7,21	8,35	8,10	-0,25	-3,0
Toimintakulut	36,91	37,90	38,43	40,64	42,49	1,85	4,6
Toimintakate	-29,10	-30,36	-31,22	-32,28	-34,39	2,11	6,5
Verotulot	22,32	22,91	23,83	25,42	26,77	1,35	5,3
Käyttötal. valtionosuudet	8,46	8,64	11,01	10,08	10,74	0,66	6,5
Verorahoitus yht.	30,78	31,55	34,83	35,50	37,51	2,01	5,7
Rahoituserät, netto	0,39	0,55	0,46	0,57	0,34	-0,23	-40,4
Vuosikate	2,07	1,75	4,07	3,79	3,44	-0,35	-9,2
Poistot ja arvonalentumiset	2,19	2,31	2,40	2,41	2,45	0,04	1,7
Vuosikate - poistot	-0,13	-0,56	1,68	1,38	0,99	-0,39	
Tilikauden tulos	-0,11	-0,16	1,76	1,49	1,16	-0,33	-22,1
Nettoinvestoinnit	-2,78	-2,73	-3,32	-2,88	-2,09	-0,79	-27,4
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-0,72	-0,99	0,75	0,91	1,35	0,44	
Lainakanta	16,73	18,42	19,03	19,13	18,69	-0,44	-2,3
Rahavarat	4,88	5,06	6,45	6,50	6,97	0,47	7,2
Taseen kertynyt ali-/ylijäämä	11,26	11,09	12,58	13,86	14,92	1,06	7,6
Veroprosentti, painotettu	19,87	19,90	19,96	20,02	20,01		-0,01 %-yks.

Kuntien valtionosuudet kasvoivat noin 660 milj. eurolla eli 6,5 prosenttia. Tämä johtui muun muassa hallitusohjelman mukaisten tehtävien laajennuksista, valtionosuuksien tason korotuksesta ja indeksitarkistuksesta. Kuntien verotulot kasvoivat yli 5 prosenttia.

Kuntien lainakanta väheni ensimmäistä kertaa koko 2000-luvun aikana, noin 410 milj. eurolla eli -2,1 prosenttia vuodesta 2021 (kuvio 3). Lainakanta laski noin 18,69 mrd. euroon eli 3 383 euroon/asukas. Erot kuntien välillä ovat suuret: Enonkoskella, Hirvensalmella ja Kauniaisissa kunnalla ei ollut vuonna 2022 lainkaan lainaa, kun taas Lestijärvellä sitä oli noin 16 496 euroa/asukas.

Kuvio 3. Kuntien lainakanta ja rahavarat sekä nettovelka 2000–2022, euroa/asukas



Negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä nousi 13:een, kun edellisvuonna määrä oli 8 ja vuonna 2020 vain kaksi. Negatiivisten vuosikatteen kuntien joukosta 11 on alle 6 000 asukkaan ja kaikki 13 alle 10 000 asukkaan kunta. Negatiivisen vuosikatteen kunnat ovat pääsääntöisesti nopeasti väestöään menettäviä kuntia.

Vuoden 2022 tilinpäätösten perusteella kahdella kunnalla on taseessa yhä aiemmilta vuosilta taseeseen kertynyttä alijäämää, jotka olisi tullut kattaa vuoden 2022 loppuun mennessä. Nämä kunnat ovat Lemi ja Kauhajoki. Valtiovarainministeriö on päättänyt käynnistää kuntalain 118 §:n mukaisen arviointimenettelyn Lemin kunnan kanssa. Kauhajoen osalta arviointimenettelyä ei käynnistetä, koska kunta on saadun selvityksen mukaan kattanut edellä kuvatut alijäämät kuluvan vuoden keväällä.

Kuntayhtymien tulos pysyi positiivisena, investoinnit ja lainat kasvussa

Kuntayhtymien vuosikate pysyi lähes edellisvuoden tasolla ollen 809 milj. euroa, kun vuonna 2020 se oli 822 milj. euroa. Vuosikatteen lievästä heikkenemisestä huolimatta vuosikate riitti kattamaan poistot edellisvuoden tapaan. Tilikauden tulos säilyi selvästi positiivisena ollen 110 milj. euroa. Parannusta tilinpäätösarvotietoon verrattuna on 70 milj. euroa. Vuonna 2021 tulos oli positiivinen 160 milj. euroa. Negatiivisen vuosikatteen kuntayhtymien määrä pysyi edellisvuoden tasolla ollen 15, kun edellisvuonna määrä oli 13. Myös näiden kuntayhtymien negatiivisen vuosikatteen euromäärä, -13,9 milj. euroa, oli edellisvuoden tasolla. Tilikauden tulos oli negatiivinen 51 kuntayhtymällä, kun edellisvuonna määrä oli 45.

Tilinpäätösarvotiedoista poiketen sekä toimintatuotot että -kulut kasvoivat varsin voimakkaasti molempien kasvun ollessa noin 6 prosenttia, mikä vastaa lähes edellisvuoden tasoa. Tilinpäätösarvotietojen mukaan tuottojen kasvu oli vain 2 ja kulujenkin vain 2,7 prosenttia, minkä seurauksena vuosikate oli arvotiedoissa reilut 90 milj. euroa heikompi kuin lopullisissa tilinpäätöksissä.

Toimintatuotot kasvoivat merkittävästi, kaikkiaan 1,06 mrd. euroa, mikä johtui pääosin myyntituottojen voimakkaasta kasvusta. Tuotot kasvoivat tilinpäätösarvotiedoista peräti noin 700 milj. euroa. Sen sijaan tuet ja avustukset vähenivät noin 260 milj. eurolla, mikä johtuu pääosin valtion koronatukien vähenemisestä.

Toimintakulujen kasvu oli 1,05 mrd. euroa eli 6,1 prosenttia edellisvuodesta. Kulut olivat noin 590 milj. euroa suuremmat kuin tilinpäätösarvotiedoissa. Erityisesti henkilöstökulut kasvoivat merkittävästi, mutta myös palvelujen ostoissa oli selvää kasvua.

Toimintatuottojen ja -kulujen muutosten lopputulemana toimintakate vahvistui hieman edellisvuodesta eli noin 9 milj. eurolla. Kuntayhtymätyypeittäin tarkasteltuna vuosikate pysyi kaikissa tyypeissä lähes edellisvuoden tasolla.

Taulukko 3. Kuntayhtymien talouden kehitys vuosina 2019 – 2022, mrd. euroa

	2019 TP	2020 TP	2021 TP	2022 TP	Muutos 2021–2022 mrd. euroa	Muutos 2021–2022 prosenttia
Toimintatuotot, sis. valm. om. käyt.	16,56	16,99	18,20	19,26	1,06	5,8 %
Toimintakulut	15,90	16,28	17,33	18,38	1,05	6,1 %
Toimintakate	0,66	0,71	0,87	0,88	0,01	1,0 %
Vuosikate	0,58	0,62	0,82	0,81	-0,01	-1,6 %
Poistot ja arvonalentumiset	0,62	0,68	0,68	0,72	0,03	4,7 %
Vuosikate - poistot	-0,04	-0,06	0,14	0,09	-0,04	
Tilikauden tulos	-0,04	-0,06	0,16	0,11	-0,05	-31 %
Nettoinvestoinnit	-1,30	-1,38	-1,24	-1,55	0,31	25,3 %
Investointimenot, brutto	-1,35	-1,45	-1,38	-1,69	0,31	22,8 %
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-0,71	-0,76	-0,42	-0,75	-0,33	
Toiminnan ja inv. rahavirta	-0,76	-0,79	-0,40	-0,73	-0,33	-82,6 %
Lainakanta	4,67	5,51	6,16	7,17	1,01	16,4 %
Rahavarat	1,21	1,45	1,61	1,75	0,14	8,8 %
Taseen kertynyt ali-/ ylijäämä	0,79	0,75	0,93	1,01	0,08	8,4 %

Sairaanhoitopiirien toimintatuottojen kasvu ylitti noin 14 milj. eurolla toimintakulujen kasvun, kun vielä tilinpäätösarvotietojen mukaan toimintakulut kasvoivat noin 100 milj. euroa enemmän kuin toimintatuotot.

Nettoinvestoinnit kasvoivat neljänneksellä edellisvuodesta. Kasvu selittyi sairaanhoitopiirien investointien kasvulla, kun taas muilla kuntayhtymillä investoinnit olivat jopa lievässä laskussa. Koska vuosikate heikkeni lievästi ja investoinnit kasvoivat, alitti vuosikate nettoinvestointien määrän 0,75 mrd. eurolla. Edellä mainittu vaje sekä sairaanhoitopiirien suuret investoinnit vaikuttivat siihen, että kuntayhtymien yhteenlaskettu lainakanta kasvoi

reilun miljardi euroa. Sairaanhoidopiirien osuus kattaa noin kaksi kolmasosaa kaikista kuntayhtymien lainoista. Tässä yhteydessä on oleellista huomioida se, että sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien lainat siirtyivät vuoden 2023 alusta hyvinvointialueille.

Taulukko 4. Nettoinvestoinnit ja lainakanta kuntayhtymätyypeittäin 2020–2022, 1000 euroa

Nettoinvestoinnit, 1 000 €	TP2020	TP2021	TP2022	Muutos	Muutos, %
Kuntayhtymät yht.	-1 380 447	-1 241 144	-1 554 740	313 596	25,3 %
Sairaanhoidopiirit yhteensä	-922 661	-835 876	-1 209 640	373 763	44,7 %
Erityishuoltopiirit yhteensä	-19 325	-3 628	-11 518	7 890	217,5 %
Maakuntien liitot yhteensä	-2 318	-8 158	606	-8 765	-107,4 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	-98 712	-111 818	-77 428	-34 391	-30,8 %
Muut	-337 431	-281 664	-256 761	-24 902	-8,8 %
Lainat, 1 000 €	TP2020	TP2021	TP2022	Muutos	Muutos, %
Kuntayhtymät yht.	5 506 628	6 164 766	7 174 204	1 009 438	16,4 %
Sairaanhoidopiirit yhteensä	3 380 707	3 919 594	4 866 615	947 021	24,2 %
Erityishuoltopiirit yhteensä	101 067	95 762	96 293	531	0,6 %
Maakuntien liitot yhteensä	336	288	240	-48	-16,7 %
Koulutuskuntayhtymät yhteensä	141 319	136 877	150 682	13 806	10,1 %
Muut	1 883 199	2 012 246	2 060 374	48 128	2,4 %

Kuntalain mukaista alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan kuntien lisäksi myös kuntayhtymiin. Valtiovarainministeriö voi käynnistää arviointimenettelyn, mikäli alijäämää ei ole saatu katetuksi määräajassa. Vuoden 2022 tilinpäätöstietojen mukaan tällaisia kuntayhtymiä on kaksi. Molempien kuntayhtymien tilanne oli vastaava jo vuoden 2021 tilinpäätösten perusteella ja ne ovat jo laatineet suunnitelmat alijäämän kattamiseksi.

2 Hallituksen kuntataloutta koskevat linjaukset

2.1 Kuntataloutta koskevat linjaukset

Hallitus asettaa ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan tavoitteeksi, että kansantalouden tilinpidon mukainen kuntahallinnon¹ rahoitusasema on lähellä tasapainoa vuonna 2027. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kuntatalouden tilanteen kohe-
nemista, sillä julkisen talouden painelaskelman perusteella kuntahallinnon rahoitusasema suhteessa bruttokansantuotteeseen on -0,4 % vuonna 2027.

Hallitusohjelman mukaan valtio sitoutuu kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja veloitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita veloitteita. Hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuottovaikutus kompensoidaan kunnille.

Peruspalvelujen valtionosuuslain mukaan tehtävien ja veloitteiden laajennuksiin sekä uusiin tehtäviin osoitetaan 100-prosenttinen valtionosuus. Valtion rahoitusvastuun täysimääräinen toteutuminen edellyttää myös sitä, että uusien tai laajentuvien tehtävien ja veloitteiden vaikutukset kuntatalouteen arvioidaan realistisesti. Huomiota tulee kiinnittää myös tehtävä- ja veloittemuutosten henkilöstövaikutuksiin, koska kunta-alan palkansaajien eläköityminen on voimakasta ja työvoimatilanne vaihtelee paljon niin toimialoittain kuin alueittain.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä väestön ikääntymisestä aiheutuva merkittävä menojen kasvupaine poistui kuntataloudesta. Kuntataloudessa vallitsee kuitenkin edelleen tulojen ja menojen välillä rakenteellinen epätasapaino, joka uhkaa syventyä lähivuosina ilman uusia toimenpiteitä. Kunnilla on tehtäväkentän supistuttua aiempaa vähemmän mahdollisuuksia menosopeutukseen, joten sopeutus paine kohdistuu aiempaa enemmän veroprosenttien korotukseen. Kuntien välinen eriytyminen näkyy entistä enemmän myös kuntakentän näkymien ja tulevaisuudenhaasteiden eriytymisenä. Lapsi- ja nuorisokäluokkien pienenemisen myötä tarvittaneen entistä enemmän kuntien välistä

1 Kansantalouden tilinpidon sektoriluokituksesta poiketen tähän kuntahallintoon ei kuulu kuitenkaan Helsingin sote- ja pelastustoiminta, jotka on sisällytetty hyvinvointialueiden alasektoriin.

yhteistyötä koulutuspalvelujen järjestämisessä. Myös osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen edellyttää uusia palveluiden järjestämistapoja. Näiden kehityssuuntien ja heikkenevien talousnäkökymien myötä investointien tarkan tarveharkinnan tärkeys korostuu.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote- ja TE-uudistusten jälkeistä tilannetta. Uudistuksen lähtökohdaksi otetaan tavoite varmistaa eri kokoisten kuntien edellytykset järjestää lakisääteiset peruspalvelut kaikkialla Suomessa, ottaa huomioon muuttotappiokuntien tarpeet ja eri alueiden demografisen kehityksen sekä vahvistaa kasvavien kuntien ja kaupunkien edellytyksiä investoida kasvuun ja hoitaa sosiaalisia ongelmia. Tavoitteena on, että hallituksen esitys voidaan antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2025 ja uusi lainsäädäntö tulisi voimaan 1.1.2026.

Kuntien toimintaedellytysten vahvistamiseksi hallitus käynnistää ohjelman, jonka tavoitteena on karsia kuntien toiminnan ja tehtävien mitoitusta ja toteutustapojen yksityiskohtaista sääntelyä.

2.2 Vero- ja maksuperustemuutosten vaikutus kuntatalouteen

Seuraavassa käsitellään verolajikohtaisesti lakimuutoksista aiheutuvia vaikutuksia kuntien verotuloihin kehyskaudella. Veroperustemuutosten aiheuttamat vaikutukset kuntien verotuottoon kompensoidaan nettomääräisesti kunnille. Yhteisöveron osalta kompensoinnit toteutetaan verojärjestelmän sisällä jako-osuuksia muuttamalla. Ansiotuloveroperusteiden muutosten kompensoinnit toteutetaan erillisen määrärahamomentin kautta.

Taulukko 5. Keskeisten veroperustemuutosten vaikutus kuntien verotuottoon vuositasolla, milj. euroa

	2024	2025	2026	2027
Ansiotuloverotuksen indeksitarkistus	-29	-36	-33	-33
Työtulovähennyksen kasvattaminen pieni- ja keskituloisia painottaen	-4	-7	-7	-9
Työtulovähennyksen lapsikorotuksen käyttöönotto		-4		
Työtulovähennyksen ikään perustuvan korotuksen uudelleenkohdentaminen	2			
Nostetaan matkakuluvähennyksen omavastuuta 900 euroon	9			
Jatketaan kotitalousvähennyskokeilua vuodella	-1	1		
Korotetaan maatalouden tasausvaraus 25 000 euroon	-3			2
Maatalouden vuokratulojen verotuskohtelun yhtenäistäminen	-13			
Kaivosmineraaliveron korotus				3
Maapohjan kiinteistöveron alarajan korotus	108			

2.3 Kuntien valtionavut

Kuntien valtionapuihin osoitetaan noin 5,1 mrd. euroa vuonna 2024. Laskennalliset valtionosuudet ovat n. 3,7 mrd. euroa, kuntien veromenetysten korvaukset 0,9 mrd. euroa ja muut valtionavut 0,6 mrd. euroa. Kehyskauden lopussa vuonna 2027 valtionavut ovat noin 6,2 mrd. euroa, josta laskennallisten valtionosuuksien osuus on 4,6 mrd. euroa.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuutta korottaa kehyskaudella vuonna 2025 TE-palveluiden järjestämisvastuun siirto kunnille ja siihen liittyvä kuntien työttömyysturvan rahoitusosuuden kasvattaminen. Peruspalvelujen valtionosuuden tasoa puolestaan alentaa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistukseen liittyvien kunnilta hyvinvointialueille siirtyvien tulojen ja kustannusten tarkistus sekä hallitusohjelman mukainen indeksisäästö. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuudet alenevat reaalisesti hieman kehyskaudella johtuen oppilas- ja opiskelijamäärien alenemisesta.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan sisältyy niin kuntien tehtäviä ja rahoitusta lisääviä kuin vähentäviä toimenpiteitä. Uusiin ja laajeneviin valtionosuustehtäviin osoitetaan täysimääräinen rahoitus. Hallitusohjelman toimenpiteistä osa täsmentyy jatkovalmistelussa, esimerkiksi perusopetuksen vahvistamiseen osoitettava lisäys ja opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavustuksiin osoitettavan leikkauksen kohdentaminen.

Taulukko 6. Kuntien ja kuntayhtymien käyttötalouden valtionavut, milj. euroa.

	2022 TA+LTA:t	2023 TA	2024 TAE
Laskennalliset valtionosuudet	9 150	4 001	3 673
VM	7 987	2 752	2 463
OKM	1 163	1 249	1 210
– josta kuntayhtymät	1 070	1 095	1 119
Valtion korvaus kunnille veroperustemuutoksista aiheutuvista verotulojen menetyksistä	2 750	851	861
Valtionavustukset:	1 411	558	555
OM	11	11	32
VM	30	11	11
OKM	391	254	202
MMM	4	4	4
LVM	85	44	31
TEM	208	134	207
STM	659	76	59
YM	23	23	9
Valtionavut yhteensä	13 311	5 410	5 089

2.4 Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen vuoden 2024 talousarviossa

Valtion toimenpiteiden yhteisvaikutus kuntatalouteen vuonna 2024 on hieman vahvistava vuoden 2023 varsinaiseen talousarvioon verrattuna. Kuntien uusiin ja laajeneviin tehtäviin osoitetaan täysi valtionosuus ja valtion päättämät veroperustemuutokset kompensoidaan kunnille. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistetaan yhden prosenttiyksikön indeksikorotusta vastaava vähennys. Maapohjan kiinteistöveron alarajan korotus vahvistaa kuntataloutta. Hallitusohjelmassa kunnille ei osoiteta uusia tehtäviä tai velvoitteita vuonna 2024.

Sosiaaliturvaetuksien indeksijäädytykset ja säästöt vähentävät myös kuntien menoja. Toisaalta niiden arvioidaan vähentävän kuntien verotuloja ja lisäävän toimeentulotuen tarvetta. Taulukon 7 luvuissa ei ole otettu huomioon sitä, että toimien arvioidaan lisäävän työllisyyttä, mikä puolestaan lisäisi kuntien verotuloja.

Taulukossa 7 ei ole otettu huomioon työttömyys- ja sairausvakuutusmaksujen alentamista, jonka arvioidaan lisäävän kuntien verotuloja ja vähentävän kunta-työnantajien maksurasitusta yhteensä n. 300 milj. eurolla vuonna 2024.

Taulukko 7. Pääministeri Orpon hallituksen päätösperäisten toimenpiteiden vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien talouteen, milj. euroa, muutos 2023–2024

	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto- vaikutus
Verotulot*	106	0	106
VM**	-22	0	-22
OKM	55	55	0
LVM	-14	-14	0
TEM	33	33	0
STM***	-24	-41	17
YM	-20	-20	0
Muut	0	0	0
Yhteensä	115	14	101

* Ilman verotulomenetysten kompensatiota

** Sisältäen verotulomenetysten kompensatiot

*** Sisältäen etuusmuutokset verotuottovaikutuksineen

Valtion toimenpiteiden kuntatalousvaikutuksia koskeva yksityiskohtainen taulukko on kuntatalousohjelman liitteenä 3.

3 Hallitusohjelman kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet hallinnonaloittain

3.1 Oikeusministeriön hallinnonala

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan lunastuslain korvauserusteet uudistetaan vahvistamalla omaisuuden suoja oikeusministeriössä vireillä olleessa hankkeessa toimineen asiantuntija- ja virkamiestyöryhmän (OM 2019:12) ehdotuksen mukaisesti. Hankkeen valmistelun aikataulu tarkentuu myöhemmin. Lunastuslain korvauserusteiden muutokset vaikuttavat erityisesti kuntien maanhankinnan kustannuksiin. Näiden suuruus täsmentyy sääntelyn sisällön selviämisen myötä.

3.2 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus vuosina 2024–2027

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus on vuonna 2024 noin 2,5 mrd. euroa, josta varataan 10 milj. euroa kuntien valtionosuuden harkinnanvaraiseen korottamiseen. Valtionosuus laskee vuoden 2023 varsinaiseen talousarvioon verrattuna noin 290 milj. eurolla. Muutos johtuu pääosin vuonna 2023 sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden kustannusten ja tulojen tarkentumisesta sekä sen johdosta valtionosuuteen tehtävistä korjauksista.

Valtionosuutta kasvattavat vuonna 2024 ennen kaikkea indeksikorotus, joka on 2,2 prosenttia ja siitä aiheutuva valtionosuuden lisäys noin 53 milj. euroa. Hallitusohjelman mukainen 1 prosenttiyksikön indeksijarru pienentää kuitenkin kuntien valtionosuutta noin 24 milj. eurolla. Lisäksi valtionosuutta kasvattavat uudet ja laajenevat tehtävät, joista taloudellisesti merkittävimmät ovat sitouttava kouluyhteistyö (4,7 milj. euroa) sekä B1-kielen opetuksen lisääminen yhdellä vuosiviikkotunnilla (4,1 milj. euroa). Valtionosuutta kasvattavat myös eräiden aikaisemmin valtionosuuteen kohdistuneiden määräaikaisten vähennysten päättyminen. Tällaisia vähennyksiä ovat muun muassa kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmän poistumiseen (10 milj. euroa), sote-uudistuksen muutosrajoittimen

neutralisointiin (3,6 milj. euroa) sekä pitkäaikaistyöttömien eläketukeen (1 milj. euroa) liittyneet vähennykset. Perustoimeentulon kuntien maksuosuuden muutos kasvattaa valtionosuutta noin 3,5 milj. eurolla vuonna 2024.

Valtionosuutta pienentää vuodesta 2024 lähtien erityisesti edellä mainittu sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden kustannusten ja tulojen tarkentuminen. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain mukaan kunnilta hyvinvointialueille siirrettävät tulot tarkistetaan vuoden 2022 tilinpäätöstietojen ja verotulojen osalta valmistuneen verotuksen mukaisten maksuunpantujen verotulojen perusteella koko maan tasolla hyvinvointialueille siirtyviä kustannuksia vastaaviksi. Tulojen ja kustannusten erotus otetaan huomioon peruspalvelujen valtionosuudessa vuodesta 2024 lukien. Jos kunnilta on tarkistuksen perusteella koko maan tasolla siirtynyt tuloja vähemmän kuin kustannuksia, erotusta vastaava määrä vähennetään kunnille myönnettävästä valtionosuudesta. Jos tuloja on siirtynyt enemmän kuin kustannuksia, erotusta vastaava määrä lisätään kunnille myönnettävään valtionosuuteen. Vuoden 2023 osalta erotuksesta otetaan huomioon jälkikäteen valtionosuuden vähennyksenä puolet vuonna 2024 ja puolet vuonna 2025.

Kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöstietojen sekä tietoihin tehtyjen kuntien toimitamien oikaisujen perusteella kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden tehtävien kustannukset olisivat noin 669 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2023 talousarvion yhteydessä arvioitiin (taulukko 8). Lisäksi kunnilta valtiolle siirtyvät verotuskustannukset ovat noin 64 milj. euroa, eli 2 milj. enemmän kuin vuoden 2023 talousarvion yhteydessä arvioitiin. Kunnilta siirtyvät kustannukset ovat näin ollen yhteensä noin 21,97 mrd. euroa vuoden 2024 talousarviossa.

Arvio kunnilta uudistuksen yhteydessä siirtyvistä verotuloista on puolestaan kasvanut noin 509 milj. eurolla verrattuna vuoden 2023 talousarvion yhteydessä tehtyyn arvioon (13,11 mrd. euroa). Siirtyvillä kunnallisveroilla katettiin vuoden 2023 talousarviossa myös siirtyvät verotuskustannukset (62 milj. euroa), eli kunnallisveron leikkausosuudeksi muodostui 13,17 mrd. euroa. Verotuskustannukset huomioiden arvio siirtyvistä verotuloista on kasvanut noin 447 milj. euroa vuoden 2023 talousarvioon verrattuna.

Jotta kuntataloudesta siirtyisi uudistuksen yhteydessä yhtä paljon kustannuksia ja tuloja, vähennettäisiin edellä mainittujen tietojen perusteella kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vuodesta 2024 alkaen pysyvästi noin 224 milj. euroa. Talousarviossa valtionosuuden vähennys on eritelty kahdelle riville; hyvinvointialueille siirtyvien kustannusten tarkentumisesta aiheutuva pysyvä vähennys (160 milj. euroa) sekä valtiolle siirtyvien verotuskustannusten siirrosta aiheutuva pysyvä vähennys (64 milj. euroa).

Siirtyvien kustannusten ja tulojen tarkentumisesta johtuva valtionosuuden vähennys huomioidaan takautuvasti vuodelle 2023. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistetaan tästä johtuen 112 milj. euron määräaikainen vähennys vuosina 2024 ja 2025.

Taulukko 8. Sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta siirtyvät kustannukset ja tulot sekä muutokset arvioiden välillä, milj. euroa.

	Syksy 2022	Kevät 2023	Syksy 2023	Muutos, syksy 22-syksy 23	Muutos, kevät 23-syksy 23
• Sote- ja pela- kustannukset	21 234	21 801	21 902	669	102
• Verotuskustannusten alenema	62	64	64	2	0
Siirtyvät kustannukset yhteensä	21 296	21 865	21 966	671	102
• Kuntien peruspalvelujen valtionosuus	5 361	5 361	5 361	-0	0
• Kunnallisvero	13 173	13 485	13 532	358	47
• Yhteisövero	817	913	905	88	-8
• Veromenetysten korvaus	1 944	1 944	1 944	0	0
Siirtyvät tulot yhteensä	21 296	21 703	21 742	447	39
Erotus (valtionosuuden lisäsiirto)	0	161	224	224	63
Lopulliset siirtyvät tulot	21 296	21 865	21 966	671	102

Kuntien rahoituslaskelmat päivitetään lopullisiksi verotuksen valmistuttua marraskuussa 2023 ja niiden perusteella määritetään rahoitus vuodesta 2024 eteenpäin. Samassa yhteydessä muutetaan lopullisiksi myös sote-uudistuksen kuntatalousvaikutuksia tasaavat rahoituserät eli muutosrajoitin ja järjestelmämuutoksen tasaus. Hyvinvointialueille siirtyvien kustannusten ja tulojen kuntakohtaista epätasapainoa tasataan 60 prosenttisesti valtionosuuteen sisältyvällä muutosrajoittimella. Järjestelmämuutoksen tasauksella rajoitetaan uudistuksen aiheuttamaa muutosta kuntien tasapainotilaan (vuosikate poistojen jälkeen) siten, että muutos voi olla enintään +/- 60 euroa asukasta kohti viiden vuoden aikana.

Osalla kunnista sote-uudistuksen tasauselementit muodostuvat erittäin suuriksi ja muutokset vuoden 2023 tasauselementteihin voivat myös olla merkittäviä. Tämä johtuu siitä, että yksittäisen kunnan siirtyvien kustannusten ja tulojen välillä voi olla suuria eroja, ja tätä vaikutusta rajataan muutosrajoittimella. Jos siirtyvät erät ovat muuttuneet merkittävästi syksyn 2022 arviotiedoista, näkyvät muutokset suoraan myös tasauselementeissä. Suurimmat muutokset vuoteen 2023 nähden ovatkin niissä kunnissa, joissa sote-kustannukset ovat muuttuneet merkittävästi talousarviotietoon verrattuna.

Hallitusohjelman mukaisesti peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotukseen tehdään yhtä prosenttiyksikköä vastaava vähennys vuosina 2024–2027. Vuonna 2024 vähennys pienentää valtionosuutta noin 24 milj. euroa. Valtionosuutta pienentää lisäksi muun muassa asukasluvun ja laskentatekijöiden muutokset (-2,2 milj. euroa) sekä kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmästä vuonna 2023 tehdyn kertaluonteisen palautuksen poistuminen (-8 milj. euroa).

Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei oteta huomioon vuonna 2024, sillä sote-uudistuksen yhteydessä peruspalvelujen valtionosuuslakiin tehdyn siirtymäsäännöksen mukaan kustannustenjaon tarkistus tehdään seuraavan kerran vasta valtion vuoden 2025 talousarvion yhteydessä.

Vuoden 2024 peruspalvelujen valtionosuuksien laskennalliset kustannukset ovat yhteensä 9,8 mrd. euroa. Tästä ikärakenteen osuus on 8,1 mrd. euroa. Kuntien omarahoitusosuus on 7,7 mrd. euroa eli noin 1 390 euroa/asukas. Omarahoitusosuuden vähentämisen jälkeen kuntien peruspalvelujen valtionosuus on noin 2,2 mrd. euroa. Valtionosuuden lisäosat ovat noin 280 milj. euroa ja verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus noin 808 milj. euroa. Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasauslisäykset ovat 909 milj. euroa ja tasausvähennykset -101 milj. euroa. Taulukossa 9 kuvataan kunnan peruspalvelujen valtionosuuden muodostumista vuonna 2024.

Taulukko 9. Peruspalvelujen valtionosuuden muodostuminen vuonna 2024, ennakkotieto.

Laskennalliset kustannukset	TA 2023, 1000 euroa	TAE 2024 1000 euroa	Muutos 1000 euroa
Ikärakenne	8 011 858	8 118 640	106 782
Työttömyys	372 418	382 834	10 416
Kaksikielisyys	103 337	105 767	2 430
Vieraskielisyys	764 994	846 895	81 901
Asukastiheys	202 715	207 713	4 998
Saaristoisuus	14 618	14 840	222
Saaristo-osakunta	9 554	9 665	111
Koulutustausta	152 420	155 858	3 438
Laskennalliset kustannukset yhteensä	9 631 914	9 842 213	210 299
Kuntien rahoitusosuus	7 504 230	7 684 802	180 572
Valtionosuus	2 127 684	2 157 411	29 727
Lisäosat	270 213	277 654	7 441
Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	818 756	807 839	-10 917
Valtionosuuden harkinnanvarainen korotus	10 000	10 000	0
Kotikuntaa vailla olevien 6–15-vuotiaiden kotikuntakorvaukset	12 268	11 853	-415
Yksityisen opetuksen järjestäjien ja yliopistojen arvonnalisävero	7 586	7 899	313
Valtionosuuteen tehtävät lisäykset ja vähennykset	-505 008	-811 656	-306 648
Kuntien peruspalvelujen valtionosuus, yhteensä	2 741 500	2 461 000	-280 500

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti laskee 22,09 prosentista 21,92 prosenttiin vuonna 2024. Muutoksessa on otettu huomioon lisäyksenä 0,07 prosenttiyksikköä liittyen uusien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseen siten, että valtionosuus on 100 prosenttia. Indeksissästä puolestaan alentaa valtionosuusprosenttia 0,24 prosenttiyksikköä.

Kehyskauden lopussa vuonna 2027 peruspalvelujen valtionosuudet ovat noin 3,5 mrd. euroa. Valtionosuuden kasvu johtuu vuonna 2025 voimaan tulevasta TE-palvelu-uudistuksesta, jonka yhteydessä noin 900 milj. euroa määrärahoja siirretään työ- ja elinkeinoministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonaloilta kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen. Vuodesta 2025 valtionosuuden tasoon vaikuttavat myös työllisyyspalveluita koskevat hallitusohjelmassa sovitut toimenpiteet. Maahanmuuttajaaitien aseman parantamiseen kohdistetaan vuodesta 2025 alkaen noin 5 milj. euroa ja ruotsinkieliseen kotoutumiskoulutukseen noin 0,5 milj. euroa. Lisäksi kehitetään kotoutumispalveluihin kuuluvan kielikoulutuksen saatavuutta työpaikoilla, jonka johdosta valtionosuutta lisätään 2 milj. eurolla vuodesta 2027 alkaen. Työllisyysmäärärahojen alentaminen ja sitä vastaavat lainsäädännön muutokset vähentävät puolestaan valtionosuutta vuodesta 2025 alkaen 37 milj. euroa ja pakolaiskiintiön lasku noin 1 milj. eurolla. Lisäksi kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuudistus vähentää valtionosuutta 7,5 milj. eurolla vuodesta 2027 alkaen.

Hallitusohjelman mukaan esi- ja perusopetusta vahvistetaan hallituskauden aikana muun maussa kasvattamalla perusopetuksen vähimmäistuntimäärää 2–3 vuosiviikkotunnilla laajentamalla opetussuunnitelmaa, uudistamalla kolmiportaista tukea koskevan lainsäädännön sekä varmistamalla, että kielenopetukseen on varattu riittävästi tunti-resursseja. Lisäksi osana perusopetuksen vahvistamista vakiinnutetaan perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen tasa-arvorahoitus. Kokonaisuutena perusopetuksen vahvistamiseen on varattu 50 milj. euroa vuonna 2024, 100 milj. euroa vuonna 2025, 150 milj. euroa vuonna 2026 ja 200 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen. Perusopetuksen vahvistamisen toimenpidekokonaisuus sisältänee myös kuntien valtionosuuteen tulevana vuosina vaikuttavia tehtävämuutoksia. Toimenpiteitä tai niitä koskevaa rahoitusta ei kuitenkaan ole toistaiseksi huomioitu kehyskauden valtionosuuden tasossa, vaan toimenpiteet ja niiden vaikutus valtionosuuteen tarkentuvat jatkovalmistelun yhteydessä.

Verotulomenetysten korvaukset

Hallitusohjelman mukaisesti hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuotto-vaikutus kompensoidaan kunnille. Vuodesta 2020 lähtien korvaukset on maksettu kunnille peruspalvelujen valtionosuuden yhteydessä, mutta erilliseltä momentilta 28.90.35. Vuonna 2024 korvaukset ovat yhteensä 861 milj. euroa. Valtion vuoden 2023 varsinaiseen talousarvioon verrattuna korvausten määrä nousee 10 milj. eurolla. Korvausten määrä kasvaa kehyskaudella hieman yli 100 milj. eurolla. Kehyskauden lopulla vuonna 2027 korvaukset ovat noin 980 milj. euroa.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote-uudistuksen voimaantumisen sekä TE-uudistuksen jälkeistä tilannetta. Uudistuksen lähtökohdaksi otetaan tavoite varmistaa eri kokoisten kuntien edellytykset järjestää lakisääteiset peruspalvelut kaikkialla Suomessa, ottaa huomioon muuttotappiokuntien tarpeet ja eri alueiden demografisen kehityksen sekä vahvistaa kasvavien kuntien ja kaupunkien edellytykset investoida kasvuun ja hoitaa sosiaalisia ongelmia.

Tavoitteena on uudistaa peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä hallitusohjelman linjauksen mukaisesti sekä lisätä järjestelmän ymmärrettävyyttä ja läpinäkyvyyttä. Aikataulun osalta tavoitteena on, että hallituksen esitys voidaan antaa eduskunnalle keväätuntokaudella 2025 ja uusi lainsäädäntö tulisi voimaan 1.1.2026.

Maapohjan kiinteistöveron alarajan korottaminen

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan maapohjan kiinteistöveron alaraja korotetaan 0,93 prosentista 1,30 prosenttiin vuodesta 2024 alkaen. Toimenpide edellyttää maapohjan veroprosentin eriyttämistä yleisestä kiinteistöveroprosentista. Jatkossa maapohjan kiinteistöveron vaihteluväli olisi 1,30–2,00 prosenttia.

Muutos kasvattaa kuntien kiinteistöverotuloja arviolta noin 108 milj. eurolla vuodesta 2024 alkaen. Kuntakohtaisesti suurimmat vaikutukset kohdistuvat arvioiden perusteella Helsinkiin (n. 52 milj. euroa) ja Espooseen (n. 18 milj. euroa). Alarajan korotuksen johdosta 245 kuntaa joutuisi asettamaan maapohjan kiinteistöveroprosentin nykyistä korkeammaksi. Korotus nostaisi maapohjan kiinteistöveron määrää eniten niissä 42 kunnassa, joissa yleinen kiinteistöveroprosentti vuonna 2023 on nykyisen alarajan mukainen.

Kiinteistöverouudistus

Hallitusohjelman mukaisesti käynnissä olevaa kiinteistöverouudistusta jatketaan. Kiinteistöverouudistuksessa päämääränä on saattaa rakennusten ja maapohjien verotusarvot vastaamaan paremmin niiden todellisia käypiä arvoja. Hallituksen lainsäädäntösuunnitelmassa hallituksen esitys asiassa on kaavailtu annettavaksi keväällä 2024.

Valtiovarainministeriössä vireillä olevan uudistuksen peruslähtökohtia on se, että tämänhetkiset verotusarvot perustuvat pitkälti vanhentuneisiin verotusarvon määräytymisperusteisiin, eivätkä ne kuvaa riittävän hyvin rakennusten ja maa-alueiden hintaeroja. Lisäksi uudistuksen tavoitteena on aikaisempaa selkeämpi ja läpinäkyvämpi arvostamisjärjestelmä, joka on myös mahdollista pitää aiempaa tehokkaammin ajantasaisena.

Tarkoituksena ei ole vaikuttaa kiinteistöverotuksen tasoon. Tämän takia veroprosenttien vaihteluvälejä tarkistettaisiin uudistuksen yhteydessä niin, että kunnat voisivat asettaa kiinteistöveroprosenttinsa siten, että verokertymä pysyy aiempien vuosien tasolla.

3.3 Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla valtionavustusten tasoa alennetaan hallitusohjelman mukaisesti asteittain 10 milj. euroa vuonna 2024, 25 milj. euroa vuonna 2025, 50 milj. euroa vuonna 2026 ja 125 milj. euroa vuodesta 2027 lukien. Vuoden 2024 säästöstä 2,5 milj. euroa arvioidaan kohdistuvan kuntiin. Vuosien 2025–2027 säästöjen kohdentuminen ja vaikutukset kuntiin tarkentuvat valmistelun edetessä.

Varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus sekä vapaa sivistystyö

Hallitusohjelman mukaisesti perusopetusta vahvistetaan. Toimenpiteeseen on varattu 60 milj. euroa vuodelle 2025 ja 140 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen. Perusopetusta vahvistetaan useilla eri toimenpiteillä ja em. toimenpiteiden kuntatalousvaikutukset tarkentuvat valmistelun edetessä. Osana perusopetuksen vahvistamista vakiinnutetaan perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen tasa-arvorahoitus hallitusohjelman mukaisesti. Määrärahalisäykset kohdistetaan valtionavustuksina varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestäjille seuraavasti: 50 milj. euroa vuonna 2024, 40 milj. euroa vuonna 2025, 10 milj. euroa vuonna 2026 ja 60 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen. Toimenpide kohdistuu lähes kokonaan kuntiin.

Vapaan sivistystyön koulutuksessa toteutetaan hallitusohjelman mukaisia leikkauksia. Vapaan sivistystyön koulutuksen järjestäjiltä vähennetään suoritteita siten, että niiden yhteenlaskettu euromäärä on noin -20,5 milj. euroa vuodesta 2024 lukien, mistä kuntiin kohdistuu arviolta 11,5 milj. euroa.

Kansanopistojen opistovuosikoulutukseen osoitetaan 3,0 milj. euroa vuodesta 2024 lukien. Rahoituksella on tarkoitus kaksinkertaistaa oppivelvollisten aloituspaikkojen määrä kansanopistojen opistovuosi -koulutuksessa. Rahoituksesta noin 10 prosenttia kohdistuu kuntatalouteen. Ruotsinkielistä maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta vahvistetaan 1 milj. eurolla vuosina 2024–2025 ja 0,5 milj. eurolla vuosina 2026–2027. Toimenpiteen vaikutus kohdistuu pääasiassa kuntiin.

Hallitus toteuttaa kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten kokonaisuudistuksen, jossa järjestelmää tehostetaan ja rahoitus kootaan yhteen kanavaan. Uudistuksen tavoitteena on poistaa päällekkäisyyksiä ja ohjata henkilöitä tarkoituksenmukaisiin koulutuksiin. Uudistuksen vuoksi vapaan sivistystyön oppilaitosten valtionosuuksia alennetaan 7,5 milj. eurolla vuodesta 2027 lukien. Vähennyksen arvioidaan kohdistuvan pääasiassa kuntiin.

Ammatillinen koulutus ja lukiokoulutus

Oppimisen tuen vahvistaminen toisella asteella

Oppimisen tukea ja opinto-ohjausta vahvistetaan ammatillisessa koulutuksessa ja lukio-koulutuksessa mukaan lukien tutkintoon valmentavassa koulutuksessa (TUVA). Tarkoitukseen osoitetaan pysyvää rahoitusta 10 milj. euroa vuonna 2024 ja 20 milj. euroa vuodesta 2025 lukien, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 8 milj. euroa vuonna 2024 ja noin 16 milj. euroa vuodesta 2025 lukien. Vuonna 2024 lisärahoitus kohdennetaan avustuksina ja vuodesta 2025 alkaen lisäykset on tarkoitus tuoda perusrahoituksen kautta kohdennettavaksi hallitusohjelman mukaisten rahoitusuudistusten linjaamalla tavalla. Tavoitteena on perusasteen ja toisen asteen nivelvaiheesta toisen asteen tutkinnon suorittamiseen asti ulottuva selkeä ja saumaton oppimisen tuen järjestelmä, jonka avulla sujuvoitetaan nivelvaiheen koulutusvalintoja, vähennetään koulutuksen keskeyttämistä, parannetaan opiskelijoiden edellytyksiä tutkinnon suorittamiseen ja vahvistetaan opiskelijoiden hyvinvointia.

Aiempiin päätöksiin perustuvat määrärahamuutokset toisella asteella

Aiempien päätösten mukaisesti oppivelvollisuuden laajentamisen ja maksuttoman toisen asteen koulutuksen toimeenpanoon varataan pysyvää rahoitusta vuodesta 2024 lukien 129 milj. euroa, mistä 92 milj. euroa kohdistuu ammatillisen koulutuksen ja lukio-koulutuksen järjestäjille ja siitä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 77 milj. euroa.

Hoitajamitoituksen muutokseen varautumiseksi uusien lähihoitajien koulutukseen varataan 16,5 milj. euroa vuodelle 2024, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 11,5 milj. euroa. Oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen uudistamista koskevaan kokeiluun varataan 5 milj. euroa vuonna 2024, mistä kuntatalouteen arvioidaan kohdistuvan noin 3,7 milj. euroa.

Liikunta ja nuorisotyö

Väestön liikunnallisuuden edistämiseksi hallitus käynnistää poikkihallinnollisen Suomi Liikkeelle -ohjelmakokonaisuuden tavoitteena kääntää liikkuminen kasvuun jokaisessa ikäryhmässä. Ohjelmakokonaisuuteen on hallituskaudella 2024–2027 varattu 20 milj. euroa vuosittain ja alustavasti arvioituna siitä kohdentuisi kuntatalouteen avustuksina yli puolet.

Hallitusohjelmassa ei esitetä lisärahoitusta nuorisotyölle. Vuodesta 2024 talousarvioesitykseen sisältyy uusi 3 milj. euron uudelleenkohdennus avustuksina kunnille kouluissa ja oppilaitoksissa tehtävään nuorisotyöhön, mistä n. 1,3 milj. euroa olisi nettolisäystä.

3.4 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Julkisen henkilöliikenteen ostot

Valtio tukee vuosittain suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikennettä. Vuosina 2024–2027 suurten kaupunkiseutujen joukkoliikennetukeen osoitetaan 9,8 milj. euroa ja keskisuurten kaupunkiseutujen tukeen 8,1 milj. euroa vuosittain. Hallitusohjelman mukaisesti joukkoliikenneavustuksiin kohdistunut harkinnanvaraisten ilmasto- ja ympäristötoimenpiteiden rahoitus poistuu, vaikutus on vuosittain -13,3 milj. euroa.

MAL-sopimukset ja liikenteen infra-avustukset

Hallitus jatkaa suurimpien kaupunkiseutujen kanssa MAL-sopimusmenettelyä, jonka piirissä on seitsemän kaupunkiseutua. Neuvottelut käynnistetään syksyllä 2023 ja hallitus päättää hallinnonalan toimenpiteisiin tarvittavasta rahoituksesta talousarvio- ja kehysmenettelyn yhteydessä.

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. Valtio voi myöntää kunnille myös avustuksia sellaisiin infrahankkeisiin, joilla parannetaan joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä ja edistetään sen kulkutapaosuu- den lisäämistä. Tällainen hanke voi olla esimerkiksi liityntäpysäköintialueen rakentaminen. Investointiohjelman valtionavustuksina jaettavan määrärahan suuruus on 3 milj. euroa vuonna 2024. Avustusta voi saada enintään puolet hankkeen hyväksyttävistä kustannuk- sista. Hallitusohjelman mukaisesti yksityistieavustusta ja kävelyn ja pyöräilyn avustusta alennetaan vuosina 2025–2027 yhteensä 8 milj. euroa vuodessa. Säästön kohdistumisesta tukien välillä päätetään myöhemmin.

3.5 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirto kunnille

Työvoimapalveluiden järjestämisvastuu sekä työttömyysturvan laajentuva rahoitusvastuu siirtyvät kunnille 1.1.2025. Kevään 2023 julkisen talouden suunnitelmassa kunnille siirtyvien työ- ja elinkeinopalveluiden kustannusten on arvioitu vuonna 2025 olevan noin 663 milj. euroa. Lopullinen rahoituksen taso määritellään valtion vuoden 2024 talousarvion perusteella. Mahdolliset uudet, vuodesta 2025 voimaantulevat tehtävämuutokset huomioidaan myös rahoituksen lähtötasossa.

Uudistuksen yhteydessä kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan koskemaan työmarkkinatuen lisäksi myös perus- ja ansiopäivärahaa. Työttömän osallistuminen työllistymistä edistävään palveluun ei jatkossa enää katkaisisi kunnan vastuuta työttömyysetuuden rahoituksesta.

Vuonna 2022 työmarkkinatuen etuusmenot olivat yhteensä noin 1,6 mrd. euroa, josta kuntien rahoitusosuus oli 461 milj. euroa. Uuden lainsäädännön mukaisessa tilanteessa kuntien osuus työmarkkinatuesta olisi vuoden 2022 tasossa noin 603 milj. euroa, eli noin 142 milj. euroa korkeampi. Lisäksi uutta rahoitusvastuuta peruspäivärahasta olisi vuoden 2022 tasossa noin 33 milj. euroa ja ansiopäivärahasta noin 78 milj. euroa. Vuoden 2024 tasoon korotettuna muutokset ovat yhteensä noin 264 milj. euroa. Uudistuksesta aiheutuva kasvu kuntien etuusmenoissa kompensoidaan kunnille erillisellä valtionosuuden lisäyksellä.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa on useita työvoimapalveluihin liittyviä kirjauksia. Koska kunnat vastaavat näiden palveluiden järjestämisestä vuodesta 2025 alkaen, on linjatuilla toimenpiteillä vaikutuksia kuntien tehtäviin ja talouteen. Hallitusohjelmassa muun muassa todetaan, että hallitus tarkistaa TE2024-rahoitusmallin kompensointitason lain voimaantumisen jälkeen vuosittain kuntien välillä siten, että mallin kannustavuus, väestökasvun vaikutus sekä vieraskielisten että kaksikielisten, työttömien ja työllisten määrä huomioidaan. Lisäksi ohjelmassa todetaan, että työvoimapalveluiden lakisäätöistä palveluprosessia kevennetään, jotta rajallista resurssia voidaan käyttää tarkoituksenmukaisemmin ja asiakaslähtöisemmin. Hallitusohjelman toimeenpano on käynnistymässä, joten yksityiskohtaisia vaikutuksia kuntien talouteen ei voida vielä syyskuun 2023 kuntatalousohjelmassa esittää.

Kotoutuminen

Kuntien roolia kotoutumisen edistämisestä vahvistetaan 1.1.2025 voimaan tulevan kotoutumislain (681/2023) mukaisesti. Kunnille myönnetään rahoitusta muun muassa matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalveluihin, monialaiseen osaamiskeskustyyppiseen toimintaan, monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestämiseen sekä

työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseen. Osa kotoutumislain mukaisista kuntien kotoutumisen edistämisen kustannuksista korvataan vuoden 2025 alusta lukien osana peruspalveluiden valtiosuusjärjestelmää. Kunnille myönnettävä valtiosuus on noin 12,6 milj. euroa. Vuonna 2024 kunnille myönnetään valtiosuusia ohjaus- ja neuvontapalveluihin sekä osaamiskeskustyyppiseen toimintaan yhteensä noin 1,3 milj. euroa.

Valtio korvaa vuonna 2024 voimassa olevan kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 6 luvun ja vuodesta 2025 alkaen uuden kotoutumisen edistämisestä annetun lain (681/2023) 8 luvun mukaisesti kunnalle pakolaisten vastaanotosta aiheutuvia kustannuksia laskennallisen perusteen tai todellisten kustannusten mukaan. Vuonna 2024 korvauksia arvioidaan maksettavan kunnille yhteensä noin 132 milj. euroa ja vuonna 2025 yhteensä on 142 milj. euroa.

Määrärahan tarve perustuu vuosittaiseen arvioon kansainvälistä suojelua saavien sekä muiden korvausten piiriin kuuluvien henkilöiden määrästä. Pakolaiskiintiö vuosina 2024–2027 on hallitusohjelman mukaisesti 500 henkilöä/vuosi.

Laskennallisia korvauksia maksetaan hallitusohjelman mukaisesti vuodesta 2025 lähtien aiemman kolmen vuoden sijaan kahdelta vuodelta, kiintiöpakolaisten osalta aiemman neljän vuoden sijaan kolmelta vuodelta. Vaikutuksen kuntatalouteen arvioidaan alkavan vuoden 2027 alusta lukien. Arviossa on käytetty valtioneuvoston asetuksessa (975/2022) määriteltyä korvaustasoa, joka on 6 503 euroa/vuosi 0–6-vuotiaista ja 1 955 euroa/vuosi 7 vuotta täyttäneistä. Laskennallisten korvausten piirissä olevien määrästä arvioidaan alle 7-vuotiaita olevan 20 prosenttia.

Energiatehokkuusdirektiivi

Uudistettu energiatehokkuusdirektiivi (EED) tulee mitä todennäköisimmin voimaan lokaussa 2023. Direktiivin kansalliseen toimeenpanoon on aikaa kaksi vuotta voimaantulosta, mutta osa velvoitteista tulee voimaan jo vuoden 2024 alusta. Rakennuksiin liittyvien velvoitteiden sisältö täsmentyy lopullisesti vasta, kun meneillään olevat rakennusten energiatehokkuusdirektiivin (EPBD) neuvottelut saadaan päätökseen.

Direktiivin toimeenpano on aloitettu TEM:n vetämässä työryhmässä. Tällä hetkellä ei ole vielä täysin selvää, miten velvoitteet tullaan toimeenpanemaan ja mitä toimia ne edellyttävät. Selvää on kuitenkin, että energiatehokkuusvaatimusten huomiointi korjaushankkeissa tulee jatkossa korostumaan. Velvoitteiden toteuttaminen tulee vaatimaan kunnilta entistä tarkempaa tiedonkeruuta ja seurantaan rakennuksista, rakennusten korjauksista ja energiankulutuksesta. Kuntien vapaaehtoisten energiatehokkuussopimusten rooli tulee vahvistumaan entisestään. Lisäksi energiatehokkaiden hankintojen kriteereistä on tulossa entistä velvoittavampia muun muassa hankittavien tai vuokrattavien rakennusten osalta.

3.6 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla ei ole suoria kuntiin vaikuttavia muutoksia vuosille 2024–2027. Sitä vastoin välillisesti kuntiin vaikuttavia muutoksia, ja tällöin erityisesti kuntien rahoitusosuuteen työttömyysturvasta ja perustoimeentulotuesta, tehdään huomattavan paljon. Muutoksia, joilla on merkittäviä vaikutuksia kuntatalouteen, tehdään työttömyysturvaan, lapsilisiin ja asumisen tukiin (eläkkeensaajan asumistukea lukuun ottamatta).

Yleisen asumistuen indeksikorotukset jäädytetään 1.1.2024 lukien, ansiotulovähennys eli niin sanottu suojaosa poistuu, tuen tasoa tarkistetaan ja perusomavastuu nostetaan 42 prosentista 50 prosenttiin 1.4.2024 lukien. Omistusasumisesta poistetaan asumistuki kokonaan 1.9.2024 lukien. Muutokset lisäävät perustoimeentulotuen menoa arvion mukaan noin 77 milj. eurolla vuonna 2025 ja vuonna 2024 tästä toteutuu noin puolet. Kuntien valtionosuutta vähennetään niiden rahoitusosuutta vastaavasti kahden vuoden viiveellä, jolloin vaikutus kuntien peruspalveluiden valtionosuuteen on vuonna 2026 vajaa 20 milj. euroa ja vuonna 2027 noin 38,6 milj. euroa.

Työttömyysturvassa lisätään työttömyyden alun omavastuupäiviä ja lomakorvausten jakotus palautetaan 1.1.2024 lukien, luovutaan ansiotulovähennyksestä (ns. suojaosa) ja lakkautetaan lapsikorotukset 1.4.2024 lukien. Tuen saamisen ehto eli niin sanottu työssäoloehto muutetaan tuloperusteiseksi siten, että työssäoloehto kertyisi viikkokohtaisen tuloajan sijaan kuukausikohtaisesti tulojen perusteella, ja etuuden saamisen työssäoloehto pidennetään nykyisestä 6 kuukaudesta 12 kuukauteen. Nämä muutokset tulevat voimaan 1.9.2024. Ikäsidonnaisista poikkeussäännöistä luovutaan hallitusohjelman mukaisesti myöhemmin annettavalla esityksellä, jolloin työssäoloehdon pidentymisen laskennallinen vaikutus kuntien velvoitetyöllistämiseen poistuu. Muutosten vaikutusta kuntien rahoitusosuuksiin on arvioitu vuoden 2027 tasoisina, koska muutokset tulevat voimaan kesken vuotta 2024 ja vaikutukset näkyvät vasta viiveellä etuusmenoissa. Aiempien vuosien osalta vaikutukset ovat huomattavasti pienempiä, eikä niiden arviointi ristikkäisvaikutuksista ja muista moniulotteisista vaikutuksista johtuen ole tarkoituksenmukaista, vaan muutosten vaikutus pyritään kuvaamaan niiden ollessa voimassa täysimääräisesti.

Työttömyysturvaan tehtävien muutosten on arvioitu vähentävän kuntien menoa työttömyysturvan rahoitusvastuiden osalta 6 milj. eurolla vuonna 2027. Toisaalta muutosten arvioidaan lisäävän perustoimeentulotuen tarvetta noin vajaalla 60 milj. eurolla, josta kuntien rahoitusosuus on 30 milj. euroa ja lisäksi kuntien verokertymän arvioidaan vähenvän 31,7 milj. eurolla. Työttömyysturvan ensi vaiheen muutosten yhteisvaikutuksen arvioidaan olevan 55,7 milj. euroa kuntataloutta heikentävä.

Työttömyysturvamuutosten osalta esityksen tavoitteena on lisätä työllisyyttä 20 000 henkilöllä. Toteutuessaan muutos parantaa julkista taloutta ja siten myös kuntien taloutta. Tämän euromääräistä vaikutusarviota kuntien talouteen ei ole tehty.

Sosiaaliturvaetuudet eläkkeitä lukuun ottamatta jäädytetään vuoden 2023 tasolle, eikä niitä koroteta vuosina 2024–2027. Tämän johdosta kuntien rahoitusosuus työttömyysturvasta alenee -25 milj. eurosta -76,4 milj. euroon ja lasten kotihoidon tuet laskevat -16 milj. eurosta -32,6 milj. euroon. Perustoimeentulotuen menot kasvavat 12,1 milj. eurosta 40 milj. euroon. Tästä kuntien rahoitusosuutena toteutuu vuonna 2026 6,1 milj. euroa ja vuonna 2027 12,4 milj. euroa. Lapsiperheitä tuetaan korottamalla alle 3-vuotiaista lapsista maksettavaa lapsilisää sekä 4. ja 5. lapsesta maksettavaa lapsilisää. Lisäksi yksinhuoltajakorotusta korotetaan. Näiden vaikutuksesta perustoimeentulotuen menojen arvioidaan vähenevän vuositasolla 5 milj. eurolla, josta kuntien osuus 2,5 milj. euroa. Lisäksi verotuottojen arvioidaan alenevan 21,3 milj. eurolla vuonna 2024 ja 52,5 milj. eurolla vuonna 2027.

Lisäksi perustoimeentulotukeen oikeuttavien hyväksyttävien asumismenojen selkeyttäminen vähentää perustoimeentulotuen menoja 7 milj. eurolla vuonna 2024 ja 31 milj. eurolla vuodesta 2025 lukien. Kuntien rahoitusosuus, 3,5 milj. euroa, vähennetään valtion osuudesta kuntien peruspalveluihin vuonna 2026 ja vuodesta 2027 lukien vähennys on 15,5 milj. euroa.

Kuntoutusrahaetuuksiin tehtävien muutosten myötä perustoimeentulotuen menojen arvioidaan vähenevän 1 milj. eurolla vuonna 2024, 2 milj. eurolla vuonna 2025 ja sen jälkeen 2,5 milj. eurolla vuosittain. Kuntien rahoitusosuus 0,5 milj. euroa vähennetään valtion osuudesta kuntien peruspalveluihin vuonna 2026 ja 1 milj. euroa vuonna 2027 ja sen jälkeen 1,25 milj. euroa vuosittain.

Kokonaisuutena muutosten yhteisvaikutuksen arvioidaan vähentävän kuntien rahoitusosuuksia etuusmenoista 51 milj. eurolla. Samalla kuitenkin verotuottojen arvioidaan vähenevän 84,2 milj. eurolla, jolloin nettovaikutuksena kuntien menojen arvioidaan lisääntyvän 33,2 milj. euroa vuonna 2027. Tällöin on toki huomattava, että näin monen samanaikaisen muutoksen arvioinnissa on epävarmuuksia, jonka lisäksi suhdanteilla on suuri vaikutus arvioiden toteutumiseen.

On myös huomattava, että työttömyysturvamaksuihin esitetään merkittävää alennusta, jonka on arvioitu lisäävän kuntien verotuloja noin 85 milj. eurolla vuonna 2024. Tätä ei ole huomioitu kokonaisuudessa, koska maksut vahvistetaan vuosittain, eikä alennus ole pysyvä. Lisäksi, mikäli työllisyystavoite toteutuu, se lisää kuntien verotuottoja ja sitä kautta vahvistaa kuntien taloutta, jota ei näissä laskelmissa ole otettu huomioon. Pidemmällä aikavälillä on arvioitu nyt esitettävien työttömyysturvan muutosten vaikutusta

työttömyysvakuutusmaksuun. Muutosten arvioidaan lisäävän kuntien verotuloja noin 19 milj. eurolla vuoden 2027 tasolla ja samaan aikaan kuntien työvoimakustannusten alenevan 16,7 milj. eurolla.

Taulukko 10. Työttömyysturvalain muuttamisen vaikutukset kuntien rahoitukseen vuodesta 2027 alkaen, milj. euroa

Työttömyysturvalaki	Verokertymän alenema (-)	Työttömyysturvan rahoitusosuuden alenema (-)	Perustoimeentulotuen rahoitusosuuden lisäys (+)
Työttömyysturvaan tehtävät muutokset	-12,2	-6	2,1
Lapsikorotusten poisto	-4,6	0	25
Työssäoloehtoon tehtävät muutokset	-11,2	0	2,3
<i>Palkkatuki poistunee kokonaan seuraavassa tt-esityksessä keväällä 2024</i>			
Lomakorvausten jaksotus	-2,7	0	0,5
Ostavastuupäivät	-1	0	0,3
20 000 työllisyyskasvun toteutuminen	verokertymän lisäys		
<i>57–60-vuotiaiden velvoite-työ poistunee kokonaan seuraavassa tt-esityksessä keväällä 2024</i>			
Yhteensä	-31,7	-6	30,0

Taulukko 11. Muiden esitysten vaikutukset kuntien työttömyysturvan rahoitusosuuksiin ja kuntien perustoimeentulotuen maksuosuuksiin, milj. euroa

Asumistukilain muutoksen vaikutus perustoimeentulotukeen	2024	2025	2026	2027
Perusomavastuun korotus 50 %, tuen tarkistus 70 %:iin, Helsinki kuntaryhmä 2:n tasolle ja ansiotulovähennyksen poisto lisää toimeentulotuen menoja arviolta 35,2 milj. € v. 2024 70,7 milj. € v. 2025 lukien			17,6	35,3
Perusomavastuun parametrien muutos (aikuinen -15 %, lapsi +20 %) lisää toimeentulotuen menoja 0,85 milj. € v. 2024 ja sen jälkeen 1,7 milj. € vuosittain			0,4	0,9
Omistusasumisen tuen poisto lisää toimeentulotuen menoja 2,5 milj. € v. 2024 ja sen jälkeen 5 milj. € vuosittain			1,3	2,5
Yhteensä	0,0	0,0	19,3	38,6
Indeksijääditysten ja lapsilisän korottamisen vaikutukset kuntien rahoitusvastuisiin ja verotuottoon	2024	2025	2026	2027
Työmarkkinatuki, kunnat	-25	-50,2	-60,4	-70,7
Peruspäiväraha, kunnat	0	-2,1	-2,1	-2,2
Ansiopäiväraha, kunnat	0	-3,4	-3,2	-3,5
Lasten kotihoidon tuet, kunnat	-16	-21,8	-27,3	-32,6
Toimeentulotuen menot lisääntyvät arviolta 12,1 milj. € v. 2024, 24,8 milj. € v. 2025, 32,1 milj. € v. 2026 ja 40 milj. € v. 2027			6,1	12,4
Alle 3- vuotiaista lapsista sekä 4. ja 5. lapsesta maksettavaa lapsilisää korotetaan. Yksinhuoltajakorotusta korotetaan. Muutokset vähentävät toimeentulotuen menoja 5 milj. € vuosittain.			-2,5	-2,5
Verotuoton alenema	- 21,3	-34,9	-44	-52,5
Yhteensä	-19,7	-42,6	-45,4	-46,6

	2024	2025	2026	2027
Kuntoutusrahaetuksien muutoksen vaikutus perustoimeentulotukeen			0,5	1
	2024	2025	2026	2027
Perustoimeentulotukeen hyväksyttävien asumismenojen selkeyttäminen			-3,5	-15,5
Esitysten vaikutus etuuksien rahoitusvastuisiin yhteensä				- 51
Verotuottojen alenema				- 84

3.7 Ympäristöministeriön hallinnonala

Ilmastolain uudistus

Maaliskuussa 2023 voimaan tulleen ilmastolain muutoksen mukaan kunnan on laadittava tai päivitettävä ilmastosuunnitelma vähintään kerran valtuustokaudessa. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa linjataan, että kunnille asetettu velvoite ilmastosuunnitelman laatimiseksi perutaan lakimuutoksella. Hallituksen esitys lain muuttamiseksi on määrä antaa vuoden 2024 aikana. Ilmastosuunnitelmien valtionavustuksiin varattu rahoitus, 2,63 milj. euroa, perutaan vuoden 2024 alusta.

Erityistä tukea tarvitsevien asuminen

Erityisryhmien asunto-olojen parantamiseen tarkoitettua investointiavustusta leikataan vuodesta 2024 alkaen. Avustukset myönnetään korkotukivuokra-asuntojen omistajille, myös kuntien omistamille vuokrataloyhtiöille, jotka osoittavat asuntojaan erityistä tukea tarvitsevien asukasryhmien vuokra-asunnoiksi. Kuntien omistamien vuokrataloyhtiöiden saama investointiavustus vähenee vuonna 2024 arviolta noin 14 milj. eurolla ja vuosina 2025–2026 noin 19 milj. eurolla vuosittain.

Asumisneuvonnan kehittämiseen ja laajentamiseen tarkoitettu määräaikainen vuoteen 2027 asti ulottuva avustus kunnille puolittuu vuodesta 2024 alkaen. Avustus on jatkossa aiemman 4 milj. euron sijaan 2 milj. euroa vuodessa.

Kaavoituksen ja rakennusluvituksen tiedonhallinta

Laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja rakentamislaki asettavat kunnille velvoitteita uudistaa tiedonhallintaansa kaavoituksen ja rakentamisen luvituksen osalta. Kuntia ja maakuntien liittoja tuetaan 4 milj. euron vuosittaisella avustuksella (2024–2026) tarvittavien tiedonhallinnan uudistusten toteutuksessa. Samalla varmistetaan hallittu siirtyminen uusien velvoitteiden mukaiseen viranomaistyöhön.

4 Kuntatalouden kehitysarvio ja rahoitusperiaatteen toteutuminen

Tässä luvussa kuvataan kuntatalouden (mukaan lukien Ahvenanmaa) kehitysnäkymiä vuosina 2023–2027 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 2025–2027 koskevaan julkisen talouden suunnitelmaan sekä valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja vuoden 2023 lisätalousarvioihin sisältyvät toimenpiteet. Arvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia toimia vuosille 2024–2027. Ne huomioidaan kehitysarviossa vasta talousarvioiden valmistumisen jälkeen. Kunnallisveroprosentit on pidetty vuoden 2023 tasolla. Kuntatalouden suuret rakenteelliset uudistukset lisäävät painelaskelman epävarmuutta.

Lisäksi tässä luvussa arvioidaan kuntalain mukaisesti valtion toimenpiteiden vaikutuksia Manner-Suomen kuntien rahoitusasemaan kuntaryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumista vuoteen 2027 asti kuntatalouden kehitysarvioon pohjautuen.

4.1 Yleinen talouskehitys

Suomen talouskehitys pysyy kuluvana vuonna nollan tuntumassa, kun hintojen ja korkojen nousu vähentävät kotitalouksien kulutusta ja investointeja. Ulkomaankaupan nettovaikutus kasvuun sen sijaan on positiivinen, kun tuonti vähenee selvästi vahvan edeltävän vuoden jälkeen. Vuonna 2024 BKT kasvaa 1,2 prosenttia kotitalouksien ostovoiman kohentuessa, kun hintojen nousu hidastuu ja kotitalouksien tulot kasvavat. Talouskasvua heikentää kuitenkin edelleen rakentamisen heikko tilanne. Investointinäkymät ovat muuten valoisat, erityisesti tuulivoimainvestointisuunnitelmia on erittäin paljon. Vuonna 2025 talouskasvu vahvistuu 1,8 prosenttiin, kun kulutuksen kasvun lisäksi vihreän siirtymän investoinnit lisäävät kotimaista kysyntää. Työllisyys notkahtaa tänä vuonna, mutta kasvaa taas ensi vuodesta lähtien ja vuonna 2025 työllisyysaste on 74,3 prosenttia ja työttömyysaste 7 prosenttia.

Keskipitkällä aikavälillä talouden tuotannon arvioidaan kasvavan maltillisesti. Vuonna 2026 bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan noin 1,7 prosenttia ja vuonna 2027 1,6 prosenttia. Bruttokansantuotteen kehitystä tukee muun muassa yksityisten investointien kasvu, jonka arvioidaan elpyvän markkinakorkojen laskun seurauksena.

Suomen julkisen talouden rahoitusasema heikkenee vuonna 2023. Talouskasvu on seisahtunut ja monet aikaisemmin päätetyt toimet kasvattavat kuluvan vuoden alijäämää. Hallituksen päättämistä julkista taloutta vahvistavista toimista huolimatta julkinen talous heikkenee lähivuosina. Talouskasvu kiihtyy keskipitkällä aikavälillä lähivuosiin verrattuna, ja samaan aikaan myös sopeutustoimet purevat ja rahoitusasema alkaa kohentua. Julkinen talous pysyy kuitenkin huomattavan alijäämäisenä.

Julkinen velkasuhde on kohonnut korkealle tasolle historiaan nähden rakenteellisten syiden ja vuosikymmenen alun kriisien johdosta. Sopeutustoimista huolimatta velkasuhde kasvaa hiljalleen ennustejaksolla. Sopeutustoimien vaikutusta vaimentaa korkomenojen kasvu. Julkinen talous on pidemmällä aikavälillä rakenteellisesti alijäämäinen ja siten julkisessa taloudessa on kestävyysvaje.

Valtionhallinto on julkisen talouden sektoreista alijäämäisin. Hallituksen päättämiä sopeutustoimia kohdistuu myös valtionhallintoon. Säästöjä kohdistuu muun muassa toimintamenoihin ja tulonsiirtoihin. Toisaalta panostuksia tehdään esimerkiksi T&K-toimintaan. Lähivuosille on myös budjetoitu varautumiseen liittyviä menoja. Verotulojen kasvu on kohtuullista, kun monien veropohjien kasvu kiihtyy talouskasvun nopeutuessa. Valtion alijäämä kuitenkin pienenee kovin verkkaisesti ja alijäämä pysyy suurena koko tarkastelujaksolla.

Paikallishallinnossa kuntahallinto jää painelaskelmassa edelleen hieman alijäämäiseksi. Ikääntyvä rakennuskanta, muuttoliike ja infra-rakentaminen pitävät kuntien investointimenot korkeina. Hyvinvointialueiden arvioidaan olevan alijäämäisiä aloitusvuoden lopulla. Alijäämä johtuu muun muassa mittavista investoinneista sekä henkilöstömenoista. Hyvinvointialueisiin kohdistuu säästöjä myös hallitusohjelmasta. Hyvinvointialueiden omat säästöt huomioidaan ennusteessa sitä mukaan, kun niistä on saatu riittävä varmuus.

Työeläkelaitosten ylijäämä asettuu lähivuosina reiluun prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Eläkemenot kasvavat, mutta toisaalta työeläkelaitosten omaisuustulojen kasvu on kohtuullista. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa vahvistavat ennustejaksolla työttömyystilanteen koheneminen sekä sosiaalietuuksiin kohdistuvat leikkaukset. Toisaalta työttömyysvakuutusmaksua alennetaan vuoden 2024 alusta reippaasti. Sosiaaliturvarahastot pysyvät lähellä tasapainoa ennustejaksolla.

4.2 Kuntatalouden kehitysarvio

Kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2022 tilinpäätöksissä kuntatalouden tilikauden tulos oli 1,3 mrd. euroa, mikä on noin 100 milj. euroa vahvempi kuin tilinpäätösarvioissa. Toiminnan ja investointien rahavirta täsmentyi noin 200 milj. euroa negatiiviseksi ollen lähempänä tasapainoa kuin vielä keväällä arvioitiin. Kuntatalouden lukuja paransivat kuitenkin kerta-luonteiset tekijät kuten omaisuuden myyntivoitot ja HKL:n yhtiöittäminen. Kuntatalouden lainakanta kasvoi yhteensä vajaalla 600 milj. eurolla. Lainakantaa kasvattivat etenkin sairaanhoitopiirien lainat, jotka siirtyivät vuoden alusta yhdessä erityishuoltopiirien lainojen kanssa hyvinvointialueille.

Vaikka vuoden 2022 tilinpäätös olikin tilinpäätösarvioita parempi, on vuosien 2024–2027 kuntatalouden lukuja tarkistettu painelaskelmassa alaspäin. Vuosi 2023 näyttää kunta-taloudessa edelleen vahvalta, mutta sote-uudistuksen vuoksi siihen liittyy edelleen huo-mattavaa epävarmuutta. Käännös heikompaan on kuitenkin edessä, kun alkuvuoden suotuisa tulokehitys hiipuu talouskasvun vaimentuessa ja kuntien saamat poikkeuksellisen suuret verohännät poistuvat. Kuntien, kuntayhtymien ja hyvinvointialueiden tilinpäätös-ennusteet indikoivat merkittävää toimintakatteen heikkenemistä kuluvana vuonna viime vuoteen verrattuna. Kuntataloudessa paineita aiheuttaa etenkin kustannusten nopea nousu, sillä vuoden 2023 sopimuskorotukset nostavat palkkoja 4,85 prosenttia ja inflaatio on pitkittynyt. Kiihtyneen inflaation täysimääräiset vaikutukset näkyvät kuntapuolella osin viiveellä pitkien ostopalvelusopimusten vuoksi.

Kuntatalouden toimintamenot kasvavat painelaskelmassa vuosina 2024–2027 pää-asiassa hintojen kasvun vuoksi, sillä koulutuksen (ml. varhaiskasvatus) palvelutarve pysyy painelaskelmassa kehysvuosina laskevana syntyvyyden laskun ja ikäluokkien pienenty-misen vuoksi. Poikkeuksen tähän muodostaa ainoastaan vuosi 2025, jolloin kunnille siir-tyy vastuu työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisestä ja samalla niiden rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan.

Taulukko 12. Kuntatalouden kehitys vuoteen 2027 kuntien kirjanpidon mukaan, mrd. euroa (käyvin hinnoin).

Tuloksen muodostuminen	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1. Toimintakate	-33,7	-13,2	-13,5	-14,8	-15,4	-16,0
2. Verotulot	26,9	14,6	13,9	14,2	14,7	15,3
3. Valtionosuudet, käyttötalous	10,8	3,7	3,4	4,3	4,5	4,6
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
5. Vuosikate	4,3	5,3	3,8	3,7	3,8	3,9
6. Poistot	-3,2	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2	-3,3
7. Satunnaiset erät, netto	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Tilikauden tulos	1,3	2,4	0,9	0,7	0,7	0,7
Rahoitus						
9. Vuosikate	4,3	5,3	3,8	3,7	3,8	3,9
10. Satunnaiset erät	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,9	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
12. Tulorahoitus, netto	3,5	4,7	3,2	3,1	3,2	3,3
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-5,9	-4,9	-5,1	-5,3	-5,5	-5,7
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	2,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
15. Investoinnit, netto	-3,7	-3,9	-4,1	-4,3	-4,5	-4,7
16. Rahoitusjäämä (tulorah.-invest.)	-0,2	0,8	-0,9	-1,2	-1,3	-1,4
17. Lainakanta	24,7	19,0	19,9	21,2	22,6	24,2
18. Kassavarat	8,8	8,7	8,8	9,0	9,1	9,2
19. Nettovelka (lainat – kassavarat)	15,9	10,3	11,1	12,3	13,5	14,9

Koulutuksen ja varhaiskasvatuksen palvelutarpeen lasku haastaa kuntia, joissa lapsi- ja nuorisoiäluokat pienenevät, toiminnan sekä palveluverkon sopeuttamiseen. Kehitys- arvioissa palvelutarpeen laskua on totuttuun tapaan hieman loivennettu, sillä monissa kunnissa mahdollisuudet kouluverkon sopeuttamiseen ovat rajalliset.

Kuntien kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksin muutos on keskimäärin 3,1 prosenttia vuodessa vuosina 2024–2027. Kuntatalouden suurimman kuluerän muodostavat henkilöstökustannukset, joita sopimuskorotukset nostavat noin 3 prosenttia vuonna 2024. Sopimuskorotusten kasvu jää vuonna 2024 kuluvaan vuoteen huomattavasti maltillisemmalle tasolle kunta-alan henkilöstölle vuonna 2023 maksettujen kertaerien poistumisen vuoksi. Henkilöstökustannusten kasvua hillitsee ensi vuonna työttömyysvakuutusmaksun alentaminen. Maksu laskee keskimäärin noin 0,9 prosenttiyksikköä kunta-alalla. Vuosina 2025–2027 kunta-alan ansiokehityksen oletetaan olevan talouden yleistä ansiokehitystä hieman nopeampaa kunta-alalle sovitun palkkausjärjestelmien kehittämisohjelman vuoksi.

Työkäisen väestön määrän väheneminen ja työvoiman saatavuusongelmat koskettavat myös kunta-alaa, jossa eläköityminen on voimakasta. Osaajapulaa on muun muassa sivistystoimissa sekä teknisessä toimessa. Osaajapula saattaa vaikeuttaa palvelujen järjestämistä ja hankkeiden toteuttamista, mutta se voi myös johtaa tilanteeseen, jossa palvelujen tuottaminen kohtuullisin kustannuksin on entistä vaikeampaa useissa kunnissa.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman suorat kuntatalousvaikutukset sekä kasvattavat että vähentävät kuntatalouden menoja ja tuloja. Kokonaisuudessaan mittaviin julkisen talouden sopeutustoimiin tähtäävän hallitusohjelman kuntatalousvaikutuksia voidaan pitää toistaiseksi varsin maltillisina. On kuitenkin huomioitava, ettei kuntatalouden kehitysarviossa ole vielä mukana täsmentymättömiä hallitusohjelman toimia.

Hallituksen päätösten merkittävimmät suoraan kuntatalouteen vaikuttavat panostukset kohdistuvat muun muassa perusopetuksen vahvistamiseen (yht. 323 milj. 2025–2027) ja tasa-arvon edistämiseen esi- ja perusopetuksessa (yht. 152 milj. 2024–2027). Vaikka nämä panostukset lisäävät kuntatalouden rahoitusta, kasvattavat ne myös menoja vastaavasti. Koulutuksen toimialalle kohdistuu kuntataloudessa kuitenkin myös leikkauksia, sillä sopeutustoimia on kohdistettu esimerkiksi vapaan sivistystyön oppilaitosten käyttökustannuksiin.

Yksi suurimmista hallituksen kuntatalouteen suoraan kohdistamista leikkauksista on valtionosuuksien yhden prosenttiyksikön indeksijarru vuosina 2024–2027, jonka seurauksena valtionosuudet pienenevät 24 milj. euroa vuonna 2024, 48 milj. euroa vuonna 2025, 79 milj. euroa vuonna 2026 ja 111 milj. euroa vuonna 2027. Kehitysarviossa ei ole oletettu, että kunnat sopeuttaisivat menojaan välittömästi indeksileikkauksen seurauksena. Toisaalta indeksijarrun aiheuttamia tulojen pienenemistä kompensoi yleisen maapohjan kiinteistöveron alarajan korotus, jonka arvioidaan lisäävän kuntien verotuloja noin 108 milj. euroa vuodesta 2024 alkaen.

Kehitysarvioon sisällytetyt hallituksen päätökset lisäävät kuntien tuloja menoja enemmän hallituskauden alkuvuosina, mutta niiden nettovaikutus on vuoden 2027 tasolla likimain kustannusneutraali valtionosuuksiin kohdistettavan indeksijarrun kumuloitumisen seurauksena. Päätettyjen toimien nettovaikutukset kohdistuvat kuitenkin erisuuruuksina eri kuntiin.

Vuonna 2025 työ- ja elinkeinopalvelut siirretään kuntien vastuulle. Muutos laajentaa kuntien tehtäväkenttää ja kasvattaa kuntatalouden toimintamenoja vajaalla 900 milj. eurolla vuonna 2025. Uudistuksen myötä kuntien henkilöstömäärä kasvaa noin neljällä tuhannella henkilötyövuodella, mikä näkyy vuonna 2025 etenkin henkilöstömenojen voimakkaana kasvuna. Uudistus laajentaa kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksien rahoituksesta, mikä puolestaan heijastuu vuonna 2025 avustusmenojen tason muutokseen. Uudistuksen seurauksena työllisyyskehityksellä on jatkossa entistä suurempi vaikutus kunnan talouteen. Uusiin avustusmenoihin vaikuttaa etenkin työttömyyden kehitys, jonka on ennustettu asettuvan noin 6,4 prosenttiin vuosina 2025–2027, sekä muutokset työttömyysetuuksien tasoa määrittävässä kansaneläkeindeksissä. Hallitus on päättänyt muun muassa sosiaalietuuksiin, kuten työmarkkinatukeen, lastenhoidon tukiin ja peruspäivärahaan, liittyvästä indeksijäädystä vuosina 2024–2027.

Kunnilla on merkittäviä investointitarpeita muun muassa rakennuskannan iän, muutto-liikkeen ja vihreän siirtymän vuoksi. Investointiympäristön epävarmat näkymät ja nousset korkotaso voivat kuitenkin lykätä investointeja eteenpäin tai estää niiden toteutumisen. Julkisten opetusrakennusten ja kokoontumisrakennusten rakennusluvut ovat kääntyneet laskuun. Investointien oletetaan palaavan normaalille kasvu-uralleen vuoden 2023 jälkeen ja niiden osuus bruttokansantuotteesta on pidetty painelaskelmassa vakiona tarkastelujakson loppuvuosina.

Toimintatulot kasvavat painelaskelmassa keskimäärin 1,4 prosenttia vuodessa vuosina 2024–2027. Toimintatuloennusteessa ei ole ennakoitu, miten kuntien hyvinvointialueille vuokraamien sote-kiinteistöjen pakkovuokra-ajan päättyminen vuonna 2026 vaikuttaa kuntien saamiin vuokratuloihin.

Verotulot laskevat 5,0 prosenttia vuonna 2024, mikä on seurausta siitä, että sote-uudistuksen vaikutus näkyy kuntien verotuloissa viiveellä verovuoden verojen kertyessä useamman kalenterivuoden aikana. Verotulojen laskua hidastaa työttömyysvakuutusmaksun aleneminen, mikä kasvattaa kuntien verotuloja 85 milj. euroa vuodesta 2024 alkaen. Tämän jälkeen kuntien verotulojen kehitys normalisoituu keskimäärin 3,2 prosentin vuotaiseen kasvuun vuosina 2025–2027.

Kuntien valtionosuudet laskevat ensi vuonna 9,0 prosenttia. Kuntien valtionosuuksia pienennetään sote-siirtolaskelman tarkentumisen seurauksena. Lisäksi hallituksen valtionosuuksiin kohdistama yhden prosenttiyksikön indeksijarru hidastaa valtionosuuksien kehitystä. Kuntien valtionosuuksien kasvu jää tarkasteluvuosina varsin maltilliseksi lukuun ottamatta vuotta 2025, josta alkaen kuntien valtionosuuksissa huomioidaan kunnille siirtyvät vastuut TE-palvelutehtävien ja työttömyysetuuksien rahoituksesta.

Kuntatalouden keskeiset tunnusluvut, kuten tilikauden tulos ja toiminnan ja investointien rahavirta ovat kuluvana vuonna vahvoja, mikä johtuu pitkälti sote-uudistukseen liittyvistä verohännistä. Kun vielä vanhojen kunnallisveroprosenttien ja yhteisöverotulojen jako-osuuksien mukaisesti tilittyvät verotulot poistuvat, jää kuntatalouden menojen ja tulojen välille kasvavaa epätasapainoa. Painelaskelman perusteella vuosikateet riittävät kattamaan poistot kaikkina tarkasteluvuosina, mutta nettoinvestointeihin ne eivät riitä. Tulojen ja menojen epätasapaino merkitsee kuntataloudessa sopeutuspainetta tuleville vuosille. Sopeutus voidaan tehdä menoja vähentämällä, tuloja lisäämällä tai näiden yhdistelmällä. Palveluverkon ennakoiva suunnittelu ja investointien tarveharkinnan tärkeys korostuvat. Ongelmat osaavan työvoiman saatavuudessa, kaupungistuminen, syntyvyyden pienentyminen sekä vihreä siirtymä edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja, joissa yhteistyö korostuu.

Vuonna 2023 kuntatalouden lainoista siirtyi yli 5 mrd. euroa pois sote-uudistuksen myötä. Kuntatalouden lainakanta jatkaa kasvuaan vuosina 2024–2027, mutta kasvuvauhti hidastuu viime vuosikymmenen keskimääräiseen kasvuvauhtiin verrattuna. Kuntatalouden lainakanta kasvaa tarkastelujakson lopulla 24,2 mrd. euroon.

4.3 Kuntien verotulot

Kuntien verotulot koostuvat kunnallis-, kiinteistö- ja yhteisöverosta. Kunnallisveron osuuden vero-tuloista arvioidaan sote-verouudistuksen jälkeen olevan keskimäärin noin 70 prosenttia, yhteisöveron noin 14 prosenttia ja kiinteistöveron noin 16 prosenttia. Kuntien verotulojen arvioidaan olevan vuonna 2024 yhteensä noin 13,9 mrd. euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna verotulot alenevat noin 5 prosentilla. Vuonna 2025 verotulojen ennustetaan kasvavan 1,9 prosenttia. Taulukossa 11 esitetään kuntien verotulojen toteutunut kehitys (tilinpäätösarviotieto 2022) sekä ennuste vuosille 2023–2027. Ennusteessa on huomioitu kansantalouden makroennusteen mukainen veropohjien kehitys sekä tiedossa olevat veroperustemuutokset.

Maksettujen palkkojen osuus kunnallisveron veropohjasta on noin 67,5 prosenttia, eläkkeiden noin 24,5 prosenttia ja muiden tulojen, kuten esimerkiksi päivärahatalojen ja yritystulojen, osuus on noin 8 prosenttia. Tulorakenteessa on kuitenkin suuret erot kuntien välillä. Väestörakenteen ja työllisyyden kehitys vaikuttavat yksittäisten kuntien veropohjaan ja siten tulojen muodostumiseen.

Taulukko 13. Kuntien verotulot vuosina 2022–2027, milj. euroa.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Kunnallisvero	21 646	10 372	9 693	9 852	10 262	10 673
Yhteisövero	3 032	2 042	1 872	1 930	1 987	2 110
Kiinteistövero	2 091	2 225	2 340	2 368	2 429	2 483
Kaivosvero				15	15	18
Yhteensä	26 769	14 639	13 905	14 165	14 693	15 284
Manner-Suomen keskimääräinen kunnallisveroprosentti	20,01	7,38	7,38	7,38	7,38	7,38
Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta	33,76	23,91	23,69	23,69	22,92	23,06

Kunnallisvero

Kunnallisveron tuoton arvioidaan olevan vuonna 2024 noin 9,7 mrd. euroa, mikä on noin 0,7 mrd. euroa vähemmän kuin vuonna 2023. Vuonna 2023 voimaan tullut sote-verouudistus alentaa kunnallisveron kertymää hieman vielä vuonna 2024. Kunnallisveron tuottoon vaikuttavat kehyskaudella hallitusohjelmaan liittyvät veromuutokset sekä tulo- ja työllisyyskehitys. Kehyskauden verotuottoarvioihin sisältyvät ansiotuloveroperusteiden vuosittaiset indeksitarkistukset sekä pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman veromuutokset. Vuonna 2024 indeksitarkistuksen mitoitusta muutetaan siten, että työttömyysvakuutusmaksun 0,2 prosenttiyksikön alennusta vastaava osuus kanavoidaan valtiolle Työllisyysrahastoon kohdistuvien säästöjen ohjaamiseksi valtion velkakehityksen taittamiseen. Lisäksi työntekijöiden työttömyysvakuutusmaksun 0,71 prosenttiyksikön alentaminen vuonna 2024 kasvattaa kunnallisveron tuottoa arviolta noin 56 miljoonalla eurolla.

Yhteisövero

Kuntien yhteisöveron tuotoksi arvioidaan noin 1,9 mrd. euroa vuonna 2024, mikä on noin 170 milj. euroa vähemmän kuin vuonna 2023. Kehyskaudella veron tuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin noin 4,1 prosentin vuosivauhtia. Maapohjan kiinteistöveron alarajan korotus pienentää kuntien yhteisöverokertymää vuonna 2024 noin 1 milj. eurolla ja maksuunpanoa vuositasona noin 2 milj. eurolla. Lisäksi vuonna 2024 tapahtuva työnantajan työttömyysvakuutusmaksun alentaminen 0,72 prosenttiyksiköllä arvioidaan kasvattavan kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta noin 28 miljoonalla eurolla. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallitus pitää yhteisöverokannan kilpailukykyisellä tasolla.

Kiinteistövero

Kiinteistöveron tuotto on noin 2,3 mrd. euroa vuonna 2024, mikä on noin 115 milj. euroa enemmän kuin vuonna 2023. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan maapohjan kiinteistöveron alaraja korotetaan 0,93 prosentista 1,30 prosenttiin vuodesta 2024 alkaen. Toimenpide edellyttää maapohjan veroprosentin eriyttämistä yleisestä kiinteistöveroprosentista. Jatkossa maapohjan kiinteistöveron vaihteluväli olisi 1,30–2,00 prosenttia. Muutos kasvattaa kuntien kiinteistöverotuloja arviolta noin 108 milj. eurolla vuodesta 2024 alkaen. Lisäksi pääministeri Orpon hallituksen ohjelmaan sisältyy kirjaus, jonka mukaan hallitus toteuttaa kiinteistöverotuksen uudistuksen, jolla korjataan kiinteistöjen verotusarvojen ja käypien arvojen eriytyminen toisistaan. Uudistus toteutetaan pitkällä siirtymäajalla. Kiinteistöveron muutokset ovat kohtuullisia kiinteistön omistajille.

Kaivosmineraalivero

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy vuonna 2024 voimaan tuleva kaivosmineraalivero, josta verotuloa kertyisi ensimmäistä kertaa vuonna 2025. Tästä kaivosten sijaintikuntien osuus olisi 60 prosenttia, eli noin 15 milj. euroa vuosittain. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan kaivosmineraaliveron tasoa tarkistetaan puoliväliriihestä eteenpäin ja veroon asetetaan toinen veroluokka. Muutos lisää sijaintikuntien osuutta kaivosmineraaliveron tuotosta arviolta 3 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen.

4.4 Talouden sopeutuspainetta kuntakokoryhmittäin ja rahoitusperiaatteen toteutumisen arviointi

Kuntalain mukaan kuntien rahoitusaseman muutosta arvioidaan kuntatalousohjelmassa koko maan näkymien ohella myös kuntaryhmittäin. Kuntien rahoituksen riittävyyttä 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 tarkasteltaessa on huomioitava, että kuntien kyky rahoittaa lakisääteiset tehtävänsä perustuu pitkän aikavälin tulojen ja menojen tasapainopyrkimykseen. Lyhyemmällä aikavälillä kuntien nettoinvestointitarpeet voidaan kuitenkin rahoittaa nettolainanotolla, joten toiminnan ja investointien rahavirran negatiivisuus ei välttämättä suoraan kerro siitä, ettei rahoitusperiaate toteutuisi. Kuntien taloudellinen kantokyky ja maksukyky ovat kuitenkin pidemmällä aikavälillä uhattuna, jos toiminnan ja investointien rahavirta on pysyvästi negatiivinen. Kuntien velkakestävyyttä arvioitaessa tulisi siten huomioida aina kokonaisuus – tulevat odotetut tulot ja menot suhteessa nykyiseen nettovelkataakkaan. Toiminnan ja investointien rahavirran ohella on syytä siis tarkastella myös suhteellista velkaantuneisuutta ja tilikauden tuloksen kehitystä ajassa. On tarkoituksenmukaista myös eriyttää käyttötalouden rakenteellinen jäämä investointitaloudesta. Esimerkiksi palveluiden tuottavuutta parantavia investointeja voi olla lyhyellä aikavälillä perusteltua rahoittaa velalla, jos kuntien velanoton riskienhallinta ja tulevat tulot ovat riittävällä tasolla.

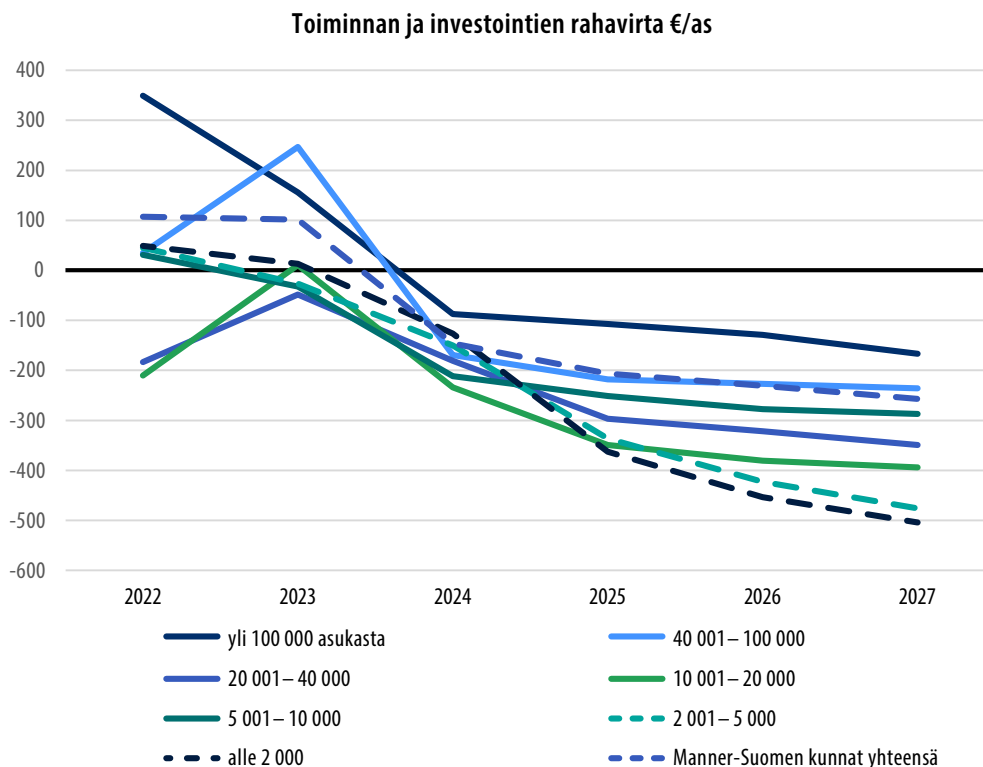
Kokonaisuutena arvioiden ja painelaskelmaan liittyvät epävarmuustekijät huomioiden voidaan todeta, että laskennallinen kunnallisveroprosentin korotuspaine kasvaa kehyskauden aikana kaikissa kuntakokoryhmissä merkittävästi. Useissa pienemmissä kuntakokoryhmissä korotuspaine nousee hyvien kuntatalousvuosien 2021 ja 2022 jälkeen varsinkin korkealle tasolle, mikä näkyy myös negatiivisena vuosikatteenä ja tilikauden tuloksena. Näissä kunnissa tulisi kiinnittää huomiota vuosikatteen vahvistamiseen, jotta velkaantumisen ei muodostu ongelmaksi suhteessa tulopohjaan. Veropohjan rapautuminen voi olla uhkana varsinkin pienemmissä kuntakokoryhmissä, jos väestöennusteen mukainen demografia- ja muuttotappiokehitys jatkuu ennustetun kaltaisena.

Talouden sopeutuspainetta kuntakokoryhmittäin

Kuntakokoryhmittäisessä talouden sopeutuspainetta arvioinnissa hyödynnetään koko maan tasolla laadittua kuntatalouden kehitysarviota. Etenkin verotulojen aiemmin arvioidua heikommasta kasvusta johtuen näkymät tulevien vuosien kehityksestä ovat muuttuneet hieman huonommiksi kevään 2023 kuntatalousohjelmaan verrattuna.

Kuntakohtaisten tietojen osalta arviota on tarkennettu myös vuoden 2022 tilinpäätös-tiedoilla. Koko tarkastelujakson ajan kuntakokoryhmien välillä on merkittäviä eroja, mutta myös kuntaryhmien sisällä esiintyy hajontaa.

Kuvio 4. Arvio kuntien laskennallisista poikkeamista rahoituksellisesta tasapainosta (toiminnan ja investointien rahavirta) vuosina 2022–2027 kuntakokoryhmittäin, euroa/asukas.



Vuoden 2022 hyvää tilannetta selittävät HKL:n yhtiöittämisen vaikutukset yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmässä, mikä heijastuu myös koko kuntatalouteen. Vuonna 2023 rahoituksen tasapaino vahvistuu väliaikaisesti lähes kaikissa kuntakokoryhmissä, kun sote-uudistuksen kuntien verotuloja leikkaava vaikutus ei näy vielä täysimääräisesti kunnallis- ja yhteisöverotuloissa. Vuonna 2024 tilanne heikkenee, kun verotulot vakiintuvat sote-uudistuksen jälkeiselle tasolle. Osaksi heikennystä selittää myös sote-laskelmien jälkikäteistarkistuksesta aiheutuva valtionosuuden lisäsiirto. Tämänhetkisen arvion mukaan jälkikäteistarkistuksen vaikutus on 224 milj. euroa valtionosuuksia vähentävä ja valtionosuudet ovat siten olleet päivittyneen siirtolaskelman valossa vuonna 2023 liian korkeat. Lisäsiirto huomioidaan pysyvästi vuodesta 2024 eteenpäin ja vuoden 2023 osalta vähennys huomioidaan takautuvasti puoliksi vuonna 2024 ja puoliksi vuonna 2025, mikä heikentää väliaikaisesti kyseisiä vuosia. Vähennys on kaikille kunnille asukasta kohden yhtä suuri.

Kehyskauden loppua kohden mentäessä lähes kaikkien kuntakokoryhmien toiminnan ja investointien rahavirta painuu negatiivisen puolelle, noin 257 euroa asukasta kohden koko maan tasolla. Kuntakokoryhmittäisessä tarkastelussa on suuria eroja ryhmien välillä, vaihteluvälin ollessa -504 eurosta -167 euroon asukasta kohden. Huomioitavaa on, että tarkastelukaudelle sisältyy kaksi isoa uudistusta, sote-uudistus ja TE-uudistus, mikä lisää painelaskelmaan liittyvää epävarmuutta. Kuntatalouden paineita tarkastelujaksolla lisäävät korkealla pysyvät nettoinvestoinnit. Niitä aiheuttavat suurten ja kasvavien kaupunkien investointitarpeet, koko maan laajuinen korjausvelka sekä vihreä siirtymä.

Negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä laskee vuonna 2023 vain 7 kuntaan. Kuitenkin heti vuoden 2023 jälkeen negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä kasvaa. Näistä kaikki ovat alle 10 000 asukkaan kuntia. Negatiivisen vuosikatteen kuntia on painelaskelman mukaan eniten vuonna 2027. Nämä ovat pääsääntöisesti pieniä alle 5 000 asukkaan kuntia. Tarkastelukauden aikana negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä nousee 7 kunnasta 26 kuntaan. Negatiivinen vuosikate kertoo kehityksestä, jossa kuntien käyttötalous on rakenteellisissa ongelmissa.

Taulukko 14. Negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä vuosina 2022–2027.

Negatiivisten vuosikatteen kuntien lukumäärä	2022	2023	2024	2025	2026	2027
yli 100 000 asukasta	0	0	0	0	0	0
40 001 – 100 000	0	0	0	0	0	0
20 001 – 40 000	0	0	0	0	0	0
10 001 – 20 000	0	0	0	1	0	0
5 001 – 10 000	3	3	3	2	3	2
2 001 – 5 000	5	2	5	5	12	13
alle 2 000	6	2	9	9	11	11
Manner-Suomen kunnat yhteensä	14	7	17	17	26	26

Kuntatalouden sopeutuspainetta arvioidaan kuntatalousohjelmassa myös laskennallisen kunnallisveroprosentin korotuspaineen avulla. Kuntatalouden vahvojen vuosien 2022–2023 jälkeen laskennallinen paine veroprosentin korotukseen kasvaa koko maan tasolla tarkasteltuna vuonna 2024 ja paine pysyy vajaassa prosenttiyksikössä tarkastelujakson

loppuun asti. Kunnallisveron korotuspainetta on kaikissa kuntakoryhmissä vuosina 2024–2027. Suurimmat veroprosentin korotuspaineet kohdistuvat koko maan tasolla vuosiin 2025 ja 2026.

Kuntakoryhmien välillä on veroprosentin korotuspaineessa varsin suuria eroja. Kehyskauden lopussa, vuonna 2027 suurin paine veroprosentin korotukseen on pienissä, alle 5 000 asukkaan kunnissa. Asukasluvultaan pienempien kuntien tilannetta vaikeuttaa se, että niissä veroprosentit ovat usein jo lähtökohtaisesti suuria kuntia korkeammalla ja kunnallisveron yksikkötuotto keskimäärin heikompi. Huomioitavaa kuitenkin on, että painelaskelmaan liittyy tarkastelujaksolla poikkeuksellisen suurta epävarmuutta ja kunta-kohtaisiin kehityskulkuihin tulee suhtautua sen vuoksi varauksella, varsinkin kehyskauden loppupuolella.

Taulukko 15. Laskennallinen paine veroprosentin korotukseen (%-yks.), kuntakoryhmittäin.

Laskennallinen paine veroprosentin korotukseen (%-yks.)	2022	2023	2024	2025	2026	2027
yli 100 000 asukasta	-1,6	-0,5	0,3	0,4	0,5	0,6
40 001 – 100 000	-0,2	-1,1	0,8	1,0	1,0	1,0
20 001 – 40 000	0,9	0,2	0,7	1,1	1,2	1,2
10 001 – 20 000	1,2	-0,0	1,1	1,7	1,7	1,7
5 001 – 10 000	-0,2	0,2	1,1	1,3	1,4	1,3
2 001 – 5 000	-0,3	0,1	0,9	1,9	2,3	2,5
alle 2 000	-0,4	-0,1	0,8	2,4	2,9	3,1
Manner-Suomen kunnat yhteensä	-0,5	-0,4	0,6	0,9	0,9	0,7

Liitteet

Liite 1. Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia

BKT ja työllisyys	2022	2023	2024	2025	2026	2027
BKT:n arvo, mrd. euroa	268,7	281,6	291,1	303,0	315,5	327,8
BKT, määrän muutos, %	1,6	0,0	1,2	1,8	1,7	1,6
Työllisten määrä, muutos-%	2,5	0,3	0,1	0,6	0,6	0,5
Työttömyysaste, %	6,8	7,1	7,2	7,0	6,6	6,4
Työllisyysaste (15–64-vuotiaat), %	73,8	73,8	73,8	74,3	74,8	75,2
Palkkasumma, muutos-%	6,4	5,1	3,7	4,0	3,6	3,5
Eläketulot, muutos-%	3,2	8,4	6,7	3,1	3,1	3,3

Hinnat ja kustannukset, %-prosentti	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Yleinen ansiotaso	2,4	4,3	3,5	3,3	3,0	3,0
Kuntien ansiotaso	2,0	5,2	3,3	3,5	3,8	4,0
Kuluttajahinnat	7,1	6,2	2,2	1,7	2,0	2,0
Rakennuskustannusindeksi	8,2	3,0	-0,4	1,0	2,4	2,4
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi	20,3	-3,5	-2,9	1,9	2,5	2,5
Peruspalvelujen hintaindeksi	3,7	5,1	2,2	3,2	3,6	3,5
TAE:ssa käytetty vos-indeksi ²	2,5	3,8	2,2			

2 Vuosiin 2024–2027 kohdistuvan yhden prosenttiyksikön indeksijarrun vaikutus huomioidaan suoraan valtionosuusprosentissa.

Kuntatyönantajan sotumaksut, %	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Sairausvakuutusmaksu	1,3	1,5	1,1	1,4	1,3	1,3
Työttömyysvakuutusmaksu	2,0	1,9	1,0	1,0	1,0	1,0
Työnantajan eläkemaksu	20,3	19,8	19,7	19,8	20,2	20,1
Opettajien eläkemaksu	16,6	16,4	16,4	16,4	17,3	17,3
Muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Kuntatyönantajamaksut yhteensä	24,3	23,9	22,6	22,8	23,2	23,2

Vakuutettujen sotumaksut, %	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu	1,5	1,5	0,8	0,8	0,8	0,8
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	7,2	7,2
TyEL-indeksipisteluku	2 691	2 874	3 032	3 096	3 160	3 229
TyEL-indeksi, muutos	2,3	6,8	5,5	2,1	2,1	2,2
KEL-indeksipisteluku	1 674	1 805	1 906	1 944	1 977	2 017
KEL-indeksi, muutos	2,1	7,8	5,6	2,0	1,7	2,0

Liite 2. Pääministeri Orpon hallituksen päätösperäisten toimenpiteiden vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien talouteen, milj. euroa, muutos 2023–2024

Momentin nro	Momentin nimi	Muutoksen syy	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto-vaikutus
-	-	Korotetaan maapohjan kiinteistöveron alaraja	108,0	0,0	108,0
11.01.01	Ansio- ja pääomatuloverot	Indeksitarkistuksen hidastaminen	8,0	0,0	8,0
11.01.01	Ansio- ja pääomatuloverot	Ikääntyneiden työtulovähennyksen uudelleenkohdentaminen	2,0	0,0	2,0
11.01.01	Ansio- ja pääomatuloverot	Nostetaan matkakuluvähennyksen omavastuuta	9,0	0,0	9,0
11.01.01	Ansio- ja pääomatuloverot	Kevennetään työn verotusta painottaen kevennystä pieni- ja keskituloisille	-4,0	0,0	-4,0
11.01.01	Ansio- ja pääomatuloverot	Jatketaan kotitalousvähennyksen tilapäistä korotusta vuoteen 2024	-1,0	0,0	-1,0
11.01.01	Ansio- ja pääomatuloverot	Korotetaan maatalouden tasausvaraus	-3,0	0,0	-3,0
11.01.01	Ansio- ja pääomatuloverot	Maatalouden vuokratulojen verotuskohtelun yhtenäistäminen (pellot&metsät)	-13,0	0,0	-13,0
	Verot yhteensä		106,0	0,0	106,0

Momentin nro	Momentin nimi	Muutoksen syy	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto-vaikutus
28.90.30	Kunnan peruspalvelujen valtionosuus	Indeksijarru -1 %-yksikköä	-24,0	0,0	-24,0
28.90.35	Valtion korvaus kunnille veroperustemuutoksista aiheutuvista verotulojen menetyksistä	Pääministeri Orpon hallituksen linjaamien veromuutosten vaikutus yhteensä	2,0	0,0	2,0
VM yhteensä			-22,0	0,0	-22,0

Momentin nro	Momentin nimi	Muutoksen syy	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto-vaikutus
29.10.20	Perusopetuksen, varhaiskasvatuksen ja vapaan sivistystyön yhteiset menot	Tasa-arvon edistäminen esi- ja perusopetuksessa ja varhaiskasvatuksessa	47,5	47,5	0,0
29.10.31	Valtionosuus ja -avustus vapaan sivistystyön oppilaitosten käyttökustannuksiin	Vapaan sivistystyön valtionosuusrahoituksen vähentäminen, pl. liikunnan koulutuskeskukset	-11,4	-11,4	0,0
29.10.31	Valtionosuus ja -avustus vapaan sivistystyön oppilaitosten käyttökustannuksiin	Kansanopistojen opistovuosi-koulutus	0,3	0,3	0,0
29.10.31	Valtionosuus ja -avustus vapaan sivistystyön oppilaitosten käyttökustannuksiin	Ruotsinkielinen maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus	0,8	0,8	0,0
29.20.21	Ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen yhteiset menot	Oppimisen tuen vahvistaminen (HO 2023)	8,0	8,0	0,0

Momentin nro	Momentin nimi	Muutoksen syy	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto-vaikutus
29.90.51	Liikunnallisen elämäntavan ja liikuntaolosuhteiden edistäminen	Poikkihallinnollinen Suomi Liikkeelle – ohjelma (HO 2023), alustava arvio	11,0	11,0	0,0
29.90.52	Valtionosuudet kunnille ja liikunnan koulutuskeskuksille	Vapaan sivistystyön valtionosuusrahoituksen vähentäminen (liikunnan koulutuskeskukset, HO 2023)	-0,1	-0,1	0,0
29.91.50	Nuorisotyön edistäminen	Koulu- ja oppilaitosnuorisotyö, uudelleenkohdennus (nettovaikutus)	1,3	1,3	0,0
-	Useita eri momentteja	Valtionavustusten tason alentaminen asteittain	-2,5	-2,5	0,0
	OKM yhteensä		54,9	54,9	0,0

Momentin nro	Momentin nimi	Muutoksen syy	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto-vaikutus
31.10.31	Eräät avustukset	Alennetaan kävelyn ja pyöräilyn edistämisen rahoitusta (HO 2023)	-0,5	-0,5	0,0
31.20.55	Julkisen henkilöliikenteen palvelujen ostot ja kehittäminen	Harkinnanvaraisten ilmastoperusteisten toimenpiteiden rahoituksen poisto (HO 2023)	-13,3	-13,3	0,0
	LVM yhteensä		-13,8	-13,8	0,0

Momentin nro	Momentin nimi	Muutoksen syy	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto-vaikutus
32.50.30	Valtion korvaukset kotoutumisen edistämisestä, arviomääräraha	Pakolaiskiintiön lasku 500 henkilöön/vuosi (HO 2023)	-1,0	-1,0	0,0
32.30.35	Valtion korvaus kunnille TE-palvelu-uudistuksen muutokulujen kattamiseen	Kuntien muutokulut	34,0	34,0	0,0
32.30.40	Alueiden kestävän kasvun ja elinvoiman tukeminen	Ulkorajamaakuntien kehittäminen	4,8	4,8	0,0
32.30.51	Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, siirtomääräraha 2v	Työllisyysmäärärahojen alentaminen	-4,8	-4,8	0,0
	TEM yhteensä		33,1	33,1	0,0

Momentin nro	Momentin nimi	Muutoksen syy	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto-vaikutus
	Työttömyysturvain muutokset	Alustava arvio vaikutuksesta kuntien verotulokertymään (ilman työllisyysvaikutuksia)	-3,0	0,0	-3,0
	KEL- ja KHI-indeksiin sidottujen etuuksien (pl. jotkin etuudet) indeksikorotusten jäädytys	Vaikutus kuntien rahoitusosuuteen työmarkkinatuesta ja lastenhoidon tuista sekä arvio vaikutuksesta kuntien verotulokertymään (ilman työllisyysvaikutuksia)	-21,0	-41,0	20,0
	STM yhteensä		-24,0	-41,0	17,0

Momentin nro	Momentin nimi	Muutoksen syy	Vaikutus tuloihin	Vaikutus menoihin	Netto-vaikutus
35.10.31	Avustukset kuntien ilmastosuunnitelmiin	Kunnille asetettu velvoite laatia ilmastosuunnitelmat perutaan lakimuutoksella	-2,6	-2,6	0,0
35.20.31	Asumisneuvonnan kehittäminen ja laajentaminen	Alennetaan avustusten määrä puoleen	-2,0	-2,0	0,0
35.20.55	Avustukset korjaustoimintaan	Alennetaan hissi- ja esteettömyysavustusten määrää	-0,9	-0,9	0,0
35.20.60	Siirto valtion asuntorahastoon, erityisryhmien investointiavustus	Alennetaan erityisryhmien investointiavustusten avustusprosentteja	-14,0	-14,0	0,0
	YM yhteensä		-19,5	-19,5	0,0
	Kaikki pääluokat yhteensä		114,7	13,7	101,0



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

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

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-455-4 (pdf)

Lokakuu 2023