

## **Valtionosuusjärjestelmässä tulojen tasauksella turvataan peruspalvelujen järjestämistä koko maassa**

Valtionosuusjärjestelmää uudistetaan tällä hallituskaudella. Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus on olennainen osa valtionosuusjärjestelmää. Sillä turvataan kuntien mahdollisuudet pitää yllä riittävät peruspalvelut eri osissa maata kohtuullisella kunnallisverorasituksella ja maksutasolla. Tulojen tasaus muodostaa noin kolmanneksen peruspalvelujen valtionosuuden kokonaisuudesta vuonna 2024 eli runsaat 800 miljoonaa euroa.

## **Valmistelussa arvioidaan tasaukseen sisältyviä verotuloja ja tasauksen prosenttirajoja**

Tasausjärjestelmän tarkoitus on tasata valtionosuuksilla kuntien tulopohjassa olevia eroja, jotka aiheutuvat kuntien kesken epätasaisesti jakautuvista verotuloista.

Kun verotuloihin perustuvaa tasausjärjestelmää kehitetään, on huomioitava erityisesti kaksi näkökulmaa. Ensinnäkin, mitä verotuloeria tasauksen laskentaperusteisiin sisällytetään. Nykyisin tasauksessa huomioidaan kunnallisvero ja yhteisövero täysimääräisinä. Kiinteistövero sisältyy tasauksen laskentaan 50 prosentin osuudella lukuun ottamatta voimalaitosten kiinteistöveroa, josta huomioidaan vain ydinvoimalaitosten kiinteistövero.

Toisaalta on arvioitava, onko tarvetta muuttaa tasaukseen sisältyviä prosenttirajoja. Ne koskevat tasausrajaa sekä tasauslisä- ja tasausvähennysprosentteja. Nykyisin tasausraja on 100 prosenttia, mikä kuvaa koko maan keskimääräistä laskennallista verotuloa asukasta kohden. Kunnalle myönnetään tasauslisää 90 prosenttia tasausrajan ja kunnan oman laskennallisen asukaskohtaisen verotulon erotuksesta, jos kunnan laskennallinen verotulo on pienempi kuin tasausraja. Tasausvähennys puolestaan on 10 prosenttia kunnan oman laskennallisen verotulon ja tasausrajan erotuksesta, kun kunnan laskennallinen asukaskohtainen verotulo on tasausrajaa suurempi.

Käynnissä olevassa valtionosuusuudistuksessa verotuloperusteiden pohdinta kohdistunee erityisesti kiinteistöveroon. Valmistelussa on tarkasteltu voimalaitosten, erityisesti tuulivoima- ja aurinkovoimalaitosten kiinteistöveron mahdollista sisällyttämistä tasauksen laskentaperusteisiin. Näihin liittyy jonkin verran väärinymmärryksiä.

## **Voimalaitoskunnilla on huomattava etu nykyisessä tasausjärjestelmässä**

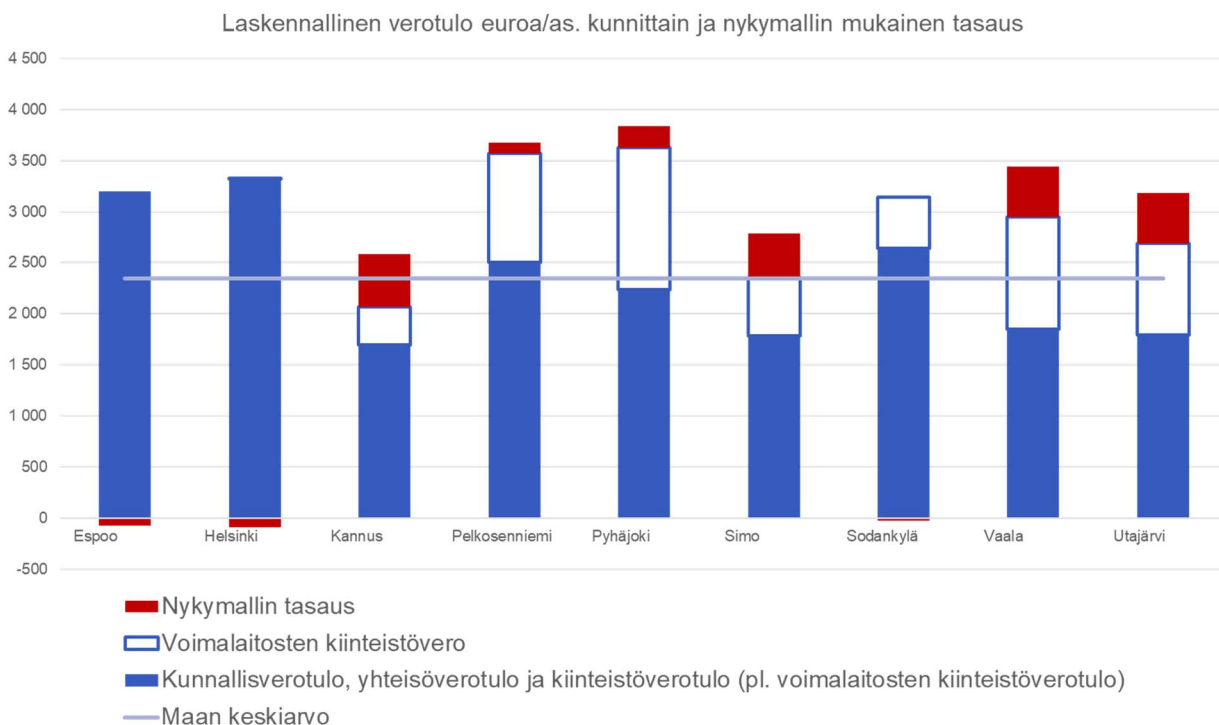
Tällä hetkellä voimalaitoskunnat saavat huomattavan edun muihin kuntiin nähden, kun ko. kiinteistöveroa ei huomioida tasauksen laskentaperusteissa. Mutta erityisesti tuuli- ja aurinkovoimaa rakentaneet tai rakennuttavat kunnat ovat tuoneet esille myös sen, että rakentaminen vähenisi, jos vero tuodaan tasauksen piiriin. Lisäksi tällä vaarannettaisiin vihreän siirtymän kehitystä. Toisaalta on alueita, joissa ei nykyisellään ole sallittua rakentaa tuulivoimaa ja tämän vuoksi verotulokertymä jää alhaisemmaksi eikä hyötyä tule myöskään tasauksen kautta.

Voimalaitosveron jättäminen tulojen tasauksen laskentaperusteiden ulkopuolelle tarkoittaisi sitä, että kuntien verotulot sisältyvät osittain hyvin poikkeavasti tasauksen laskentaan. Alimmillaan

kunnan kaikista laskennallisista verotuloista huomioidaan vain 53 prosenttia tasauksen laskentaperusteissa. Koko maan keskimäärä on hieman yli 90 prosenttia. Kunnat ovat tällä tavoin hyvin eri asemassa keskenään tasauksen näkökulmasta.

Alla olevassa kuviossa näkyy erilaisten voimalaitoskuntien asema suhteessa koko maan keskimääräiseen laskennalliseen verotuloon. Vertailuun on otettu mukaan myös Helsingin ja Espoon kaupunkien tilanne. Voimalaitosten kiinteistöveron sisällyttäminen verotuloihin perustuvaan tasaukseen voidaan arvioida kuntien välisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Useat voimalaitoskunnista ovat keskimääräistä korkeamman laskennallisen verotulon kuntia. Siitä huolimatta niille myönnetään nykyperusteiden keskimääräistä heikomman tulotason kunnille tarkoitettua verotuloihin perustuvaa valtionosuuden tasauslisää. Tämä etu tulee näille kunnille nimenomaan voimalaitosveron jättämisestä kokonaan tasauksen ulkopuolelle (pl. ydinvoimalat).

Kuviossa olevat kunnat ovat toistaiseksi pääosin vielä perinteisiä vesivoimasta kiinteistöveroaa saavia kuntia, mutta erityisesti tuulivoiman rakentamisen kasvaessa myös näille ns. tuulivoimakunnille tulisi vastaava hyötytilanne. Tuulivoimaa rakennetaan useimmiten pieniin kuntiin, joilla asukaskohdainen verotulojen kasvu voi olla huomattavan suurta. Toisaalta on alueita, joissa ei nykyisellään ole sallittua rakentaa tuulivoimaa ja tämän vuoksi verotulokertymä jää alhaisemmaksi eikä hyötyä tule myöskään tasauksen kautta.

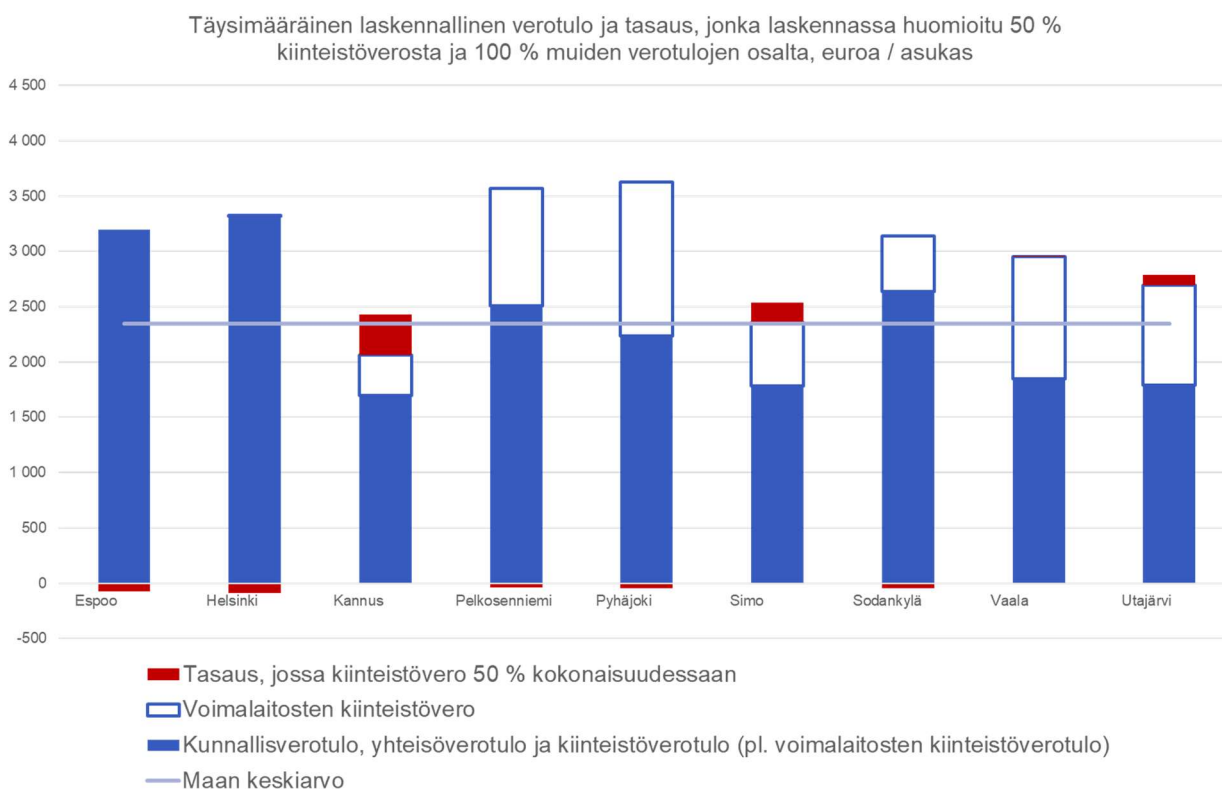


Verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen olisi mahdollista luoda menettely, jossa jonkin asteinen kiinteistöveron laajennus tasauksessa ei vaarantaisi kannusteita kaavoittaa tuuli- ja aurinkovoimalle. Voimalaitosveron sisällyttäminen tasaukseen esimerkiksi 50 prosentin osuudella merkitsisi sitä, että kunta saisi kaikissa tapauksissa pitää lisätulosta vähintään puolet. Toinen puolikas huomioitaisiin tasauksessa. Tämä ei tarkoittaisi sitä, että lisärakentamisesta saatava verotulon

lisäys menetettäisiin tulojen tasauksessa. Osa kunnista on jo nykyisellään tai siirtyisi taseurajan yläpuolelle, jolloin tulon lisäys jäisi jatkossa kokonaan tai pienellä vähennyksellä kunnan eduksi. Tuuli- ja aurinkovoiman rakentamisen myötä myös uusien kuntien arvioidaan nousevan koko maan keskimääräisen laskennallisen verotulon yläpuolelle. Tämä tarkoittaa käytännössä, että jatkorakentamisen verohyödyt jäisivät pääosin kunnalle.

Osalle kunnista kuitenkin tulisi erityisesti uudistuksen poikkileikkaustilanteessa menetyksiä taseurasiin, jos kunta jäisi voimalaitosveron huomioimisen jälkeen taseurajan alapuolelle. Suhteellisen korkean kokonaisverotulon voimalaitoskuntien taseurasiit myös pienenisivät.

Jatkossa, kun erityisesti tuuli- ja aurinkovoiman rakentaminen lisääntynee entistä enemmän, joillakin pienemmillä kunnilla voisi laskennallisessa tarkastelussa olla suuren asukaskohtaisen voimalaitosveron takia mahdollisuus alentaa kunnallisveroprosenttiaan merkittävästi. Tämä voimistaisi samalla kuntien välisten kunnallisveroprosenttierojen kasvamista.



**Markku Nissinen**  
finanssineuvos

**Teija Kauhanen**  
erityisasiantuntija

Kirjoittajat työskentelevät valtiovaraministeriön kunta- ja alueosastolla valtiosuusuudistuksen parissa.