



30.9.2025

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote-uudistuksen voimaantulon 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.

Kuntien saamien valtionosuuksien yleiskatteellisuus säilytetään ja kuntien tehtävien rahoitusta vahvistettaessa painotetaan yleiskatteellisia valtionosuuksia valtionavustusten sijaan. Järjestelmän tulee olla laskennallinen, selkeä ja vahvistaa kunnallista itsehallintoa omavastuisuuden lisäämisellä. Uudistus toteutetaan kustannusneutraalisti siten, että se ei lisää julkisia menoja, vaan vahvistaa kasvua ja julkista taloutta pitkällä aikavälillä.

Osana uudistusta arvioidaan verotulojen tasauksen piirissä olevien verojen tarkoituksenmukaisuutta ja tasauksen tasoa. Samalla tarkastellaan tasauksen piirissä olevien verojen määrää ja tasauksen suuruutta. Peruseriaatteena on, että kuntien alueella syntyvästä verotulosta mahdollisimman suuren osan tulee jäädä kuntien omaan käyttöön, kuitenkin kaikkien kuntien elinvoima ja kuntien välinen rahoituksen tasapainoisuus huomioiden.

Ennen laajemman uudistuksen valmistumista hallitus seuraa tarkoin kunkin kunnan mahdollisuuksia selviytyä kasvavista palvelukysynnästä ja -kustannuksista erityisesti varhaiskasvatuksessa ja koulutuksessa, ja reagoi niihin. Lisäksi vahvistetaan erityisesti kuntien ja kaupunkien investointikykyä. Hallitus pyrkii kaventamaan kuntien nimellisten ja efektiivisten veroprosenttien välistä eroa.

Hallitusohjelmassa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi käynnistettiin peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistamishanke. Hankkeen poliittisesta johtamisesta on vastannut talouspoliittinen ministerivaliokunta. Valmistelua on seurannut Yhteiskunnan uudistamisen ministerityöryhmä, jonka tukena on toiminut valtiosihteeriöryhmä. Hankkeelle asetettiin valmisteluryhmä,

jossa ovat olleet edustettuna valtionosuusjärjestelmän sektoriministeriöt sekä Suomen Kuntaliitto. Lisäksi hankkeelle asetettiin kaksi selvityshenkilöä, Arto Sulonen ja Eero Laesterä.

Liitteenä oleva luonnos hallituksen esityksestä laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta sisältää hallitusohjelmakirjausten mukaisen esityksen uudeksi valtionosuusjärjestelmäksi. Luonnoksen valmistelussa on huomioitu Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimustyö (Kuntien palvelutuotannon menot ja valtionosuuksien määräytymistekijät, 195/2024) sekä selvityshenkilöiden Sulonen ja Laesterä valtionosuusuudistusta taustoittava selvitys (16.12.2024).

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia, saariston kehityksen edistämisestä annettua lakia ja toimeentulotuesta annettua lakia.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden määräytymisperusteita ehdotetaan tarkistettavaksi vastaamaan paremmin kunnan nykyisiä valtionosuustehtäviä. Laskennalliset kustannukset perustuisivat pääosin ikäluokittaisiin kustannuksiin, joiden painoarvoa laskennallisista kustannuksista kasvatettaisiin nykyisestä. Muut laskennalliset kustannukset määräytyisivät työttömien määrän, kaksikielisyyden, ulkomaalaistaustaisuuden ja syrjäisyyden mukaan. Nykyisistä laskennallisten kustannusten määräytymisperusteista poistettaisiin työttömyysaste sekä asukastiheys- ja koulutustaustakerroin. Vieraskielisyys määräytymisperusteena korvattaisiin ulkomaalaistaustaisuudella ja sen laskentatapaa muutettaisiin.

Saaristoisuus ehdotetaan siirrettäväksi laskennallisista kustannuksista lisäosan määräytymisperusteeksi. Muita valtionosuuden lisäosia olisivat saamen kotiseutualueen kunnan lisäosa, asukasmäärän kasvun ja vähenemisen lisäosat sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa. Lisäosista poistettaisiin työpaikkaomavaraisuuden ja syrjäisyyden lisäosat tutkimuksen perusteella. Saaristoisuuden lisäosan ja asukasmäärän kasvun lisäosan laskentatapaa muutettaisiin nykyisestä ja asukasmäärän kasvun lisäosan perusteella myönnettävän valtionosuuden määrää kasvatettaisiin huomattavasti nykyisestä. Asukasmäärän vähenemisen lisäosa olisi uusi.

Lisäksi valtionosuusjärjestelmää selkeytettäisiin poistamalla kuntaan kohdistuvan perustoimeentulon rahoitusosuuden vähentäminen valtionosuudesta. Toimeentulotuesta annettua lakia muutettaisiin siten, että kunnan rahoitusosuuden perintä toteutettaisiin laskuttamalla kuntaa kuukausittain. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ei myöskään enää vähennettäisi vuosittain yksityiselle perusopetuksen järjestäjälle perusopetuksen aloittamisen johdosta myönnettävää rahoitusta.

Peruspalvelujen valtionosuuteen lisättävää työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksen kuntakohtaista jakautumista tarkistettaisiin jatkossa vuosittain kunnan työikäisen väestön suhteellisen osuuden muutoksen mukaan. Korvauksen yhteismäärä koko maan tasolla ei muuttuisi tarkistuksen myötä.

Valtionosuusjärjestelmään sisältyvät veroperustemuutoksista johtuvat verotulomenetysten korvaukset siirrettäisiin osaksi peruspalvelujen valtionosuuksia korottamalla valtionosuusprosenttia siten, että muutos olisi kunta-valtiosuhteessa kustannusneutraali. Myös muilta osin muutokset toteutettaisiin siten, että muutokset olisivat kunta-valtiosuhteessa kustannusneutraaleja muutosten voimaantulovuonna.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen liittyvä muutosrajoitin ja nykyinen järjestelmämuutoksen tasaus kumottaisiin ja uudistuksen vaikutuksia yksittäisen kunnan valtionosuuteen rajattaisiin uudella järjestelmämuutoksen tasauksella. Järjestelmämuutoksen tasauksen johdosta ns. sote-erät vaikuttaisivat edelleen monen kunnan rahoitukseen/TAI VAIHTOEHTOISESTI/jäisivät edelleen elämään monen kunnan rahoituksessa, mutta niiden vaikutukset vähenisivät osana uudistuksen kokonaisvaikutuksia.

Saariston kehityksen edistämisestä annetun lain saariston käsitettä täsmennettäisiin ja saaristokunnan ja saaristo-osakunnan sijasta laissa määriteltäisiin saaristoinen kunta.

Uudistuksella olisi yksittäisten kuntien valtionosuuden määrään merkittäviä vaikutuksia, joita olisi välttämätöntä tasata valtionosuusuudistukseen sisältyvällä yhdellä kaikkien muutostekijöiden yhteisvaikutuksia tasaavalla järjestelmämuutoksen tasauksella. Tasauserät olisivat useissa kunnissa suuria ja pysyviä. Esityksessä järjestelmämuutoksen tasaukseen ehdotetaan kolmea erilaista vaihtoehtoa viiden vuoden porrastuksella. Nämä olisivat mittaluokaltaan 180 euroa/asukas, 110 euroa/asukas tai 50 euroa/asukas. Siten tasausjärjestelmässä suurin hyväksytty valtionosuuden vähennys viiden vuoden siirtymäkauden jälkeen olisi 180, 110 tai 50 euroa asukasta kohden. Suurin hyväksytty valtionosuuden lisäys vastaavana siirtymä kautena olisi 180, 110 tai 50 euroa asukasta kohden.

Toinen kuntien välisiä eroja tasaava elementti olisi verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus. Siinä hallituksen ensisijainen vaihtoehto olisi nykymalli, jossa on pidetty verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus ennallaan eikä voimalaitosten (ml. tuulivoimalat) kiinteistöverotuloja huomioitaisi kunnan verotulopohjan laskennassa. Lisäksi pyydetään kantaa vaihtoehdosta, joka poikkeaisi edellisestä ainoastaan siten, että tasausvähennys poistettaisiin Siten kummassakaan vaihtoehdossa ei otettaisi huomioon voimalaitosten kiinteistöverotuloja lukuun ottamatta ydinvoimalaitoksia, joiden kiinteistöverotulot

olisivat mukana laskennassa nykytilan mukaisesti 50 prosentin osuudella. Kaivosmineraaliverotulot huomioitaisiin molemmissa vaihtoehtoissa. Lisäksi kummassakin vaihtoehdossa kunta saisi pitää kaikki verotulonsa.

Näiden vaihtoehtojen yhdistelmistä ($3 \times 2 = 6$) on laadittu kuntakohtaiset vaihtoehtoiset vaikutuslaskemat.

Kuntia ja muita lausunnonantajia pyydetään huomioimaan, että pyydämme lausuntoa eri vaihtoehtoista järjestelmämuutoksen tasauksen sekä verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen osalta. Näiden vaihtoehtojen osalta poliittinen kannanmuodostus on kesken ja odottaa lausuntopalautteen valmistumista. Hallitus on kuitenkin sitoutunut varmistamaan, että kannustimet puhtaan energian investointeihin, kuten tuulivoimaan säilyvät lopullisessa ratkaisussa. Olemme varautuneet lisäkuulemiseen näistä kokonaisuuksista.

Tavoitteena on, että hallituksen esitys voidaan antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2026 ja uusi lainsäädäntö tulisi voimaan 1.1.2027.

Kunta- ja alueministeri

Anna-Kaisa Ikonen

Jakelu

xxxx

Tiedoksi

VM/ valtiosihteeri Kristiina Kokko
 VM/ erityisavustaja Minna Kurki
 VM/ valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen
 VM/ alivaltiosihteeri xxx
 VM/ budjettiosasto
 VM/ vero-osasto
 VM/ kunta- ja alueosasto
 Opetus- ja kulttuuriministeriö
 Sosiaali- ja terveysministeriö
 Työ- ja elinkeinoministeriö

Ympäristöministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö
Liikenne- ja viestintäministeriö
Suomen Kuntaliitto ry