

## Hallintovaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 ja 47 §:n muuttamisesta**

**Hallituksen esitys eduskunnalle kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 ja 47 §:n muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 42/2023 vp) täydentämisestä**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 ja 47 §:n muuttamisesta (HE 42/2023 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Hallituksen esitys eduskunnalle kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 ja 47 §:n muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 42/2023 vp) täydentämisestä (HE 87/2023 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö
- finanssiasiantuntija Unna Heimberg, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Filip Kjellberg, valtiovarainministeriö
- talousjohtaja Pasi Rentola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kuntatalousasioiden johtaja Sanna Lehtonen, Suomen Kuntaliitto
- kehittämisspäällikkö Mikko Mehtonen, Suomen Kuntaliitto
- erityisasiantuntija Olli Riikonen, Suomen Kuntaliitto

### HALLITUKSEN ESITYS

#### *Hallituksen esitys HE 42/2023 vp*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia siten, että kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia alennettaisiin 0,17 prosenttiyksiköllä. Valtionosuus olisi vuoden 2024 alusta 21,92 prosenttia ja kuntien omarahoitusosuus olisi 78,08 prosenttia.

## **Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp**

Valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu vähennyksenä huomioon 0,24 prosenttiyksikköä liittyen pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaiseen peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotuksen 1 prosenttiyksikköä vastaavaan vähennykseen. Vuonna 2024 peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotus olisi 2,2 prosenttia ja siitä aiheutuva valtionosuuden lisäys noin 52,8 miljoonaa euroa. Valtionosuusprosentin alentaminen indeksikorotuksen yhtä prosenttiyksikköä vastaavaan vähennyksen johdosta pienentää peruspalvelujen valtionosuutta 24 miljoonaa euroa vuonna 2024.

Ehdotetussa valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu lisäyksenä huomioon 0,07 prosenttiyksikköä liittyen uusien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseen siten, että valtionosuusprosentti on 100. Tehtävämuutoksina on huomioitu sitouttava kouluyhteisötyö (4,667 miljoonaa euroa), oppivelvollisuuden laajentaminen (0,5 miljoonaa euroa) ja B1-kielen opetuksen lisääminen yhdellä vuosiviikkotunnilla (4,135 miljoonaa euroa) sekä varhaiskasvatuksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat (-0,251 miljoonaa euroa).

Lisäksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain laskuvirheen oikaisua koskevaan pykälään ehdotetaan täsmennyksiä, joilla selkiytetään virheen korjaamisessa noudatettavaa menettelyä ja sääntelyn suhdetta hallintolain yleissäännöksiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

### ***Hallituksen esitys HE 87/2023 vp***

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi hallituksen esitystä laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 ja 47 §:n muuttamisesta (HE 42/2023 vp).

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirron vuoksi kunnilta hyvinvointialueille siirrettävät tulot tarkistetaan vuonna 2023 vuoden 2022 tilinpäätöstietojen ja verotulojen osalta valmistuneen verotuksen mukaisten maksuunpantujen verotulojen perusteella koko maan tasolla hyvinvointialueille siirtyviä kustannuksia vastaaviksi. Tulojen ja kustannusten erotus vähennetään peruspalvelujen valtionosuudessa vuodesta 2024 lukien ja vuoden 2023 osalta jälkikäteen. Koska valmistuneen verotuksen tiedot poikkeavat huomattavasti talousarviovalmistelussa käytetyistä ennakkotiedoista, ehdotetaan tästä johtuvaa ennakoimattoman suurta valtionosuusvähennystä vuodelle 2024 lievennettäväksi. Vuotta 2023 koskeva jälkikäteinen valtionosuusvähennys siirrettäisiin vuosien 2024 ja 2025 sijasta tehtäväksi vuosina 2025–2027. Lisäksi vuoden 2024 valtionosuuteen tehtäisiin määräaikainen lisäys 34,70 euroa asukasta kohden eli yhteensä 192 miljoonaa euroa, joka vastaa lopullisten verotulotietojen huomioon ottamisen johdosta kasvanutta osuutta vuoden 2024 valtionosuusvähennyksestä. Vastaavasti valtionosuutta vähennettäisiin määräaikaisesti vuosittain 64 miljoonaa vuosina 2025–2027.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitystä täydentävään esitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Yleistä*

Kunnan peruspalvelujen valtionosuutta koskeva sääntely on uudistettu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen yhteydessä. Nykyinen laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (618/2021, valtionosuuslaki) on tullut voimaan vuoden 2023 alusta.

Eduskunnalle 9.10.2023 annetussa hallituksen esityksessä (HE 42/2023 vp) on kyse vuotuisesta valtionosuuslain muutoksesta, jolla säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentista sekä valtionosuuteen tehtävistä määräaikaisista vähennyksistä ja lisäyksistä seuraavalle talousarviovuodelle. Esitys sisältää ehdotukset vuodelle 2024, joten se liittyy vuoden 2024 valtion talousarvioesitykseen. Lisäksi mainitussa esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi valtionosuuslain laskuvirheen oikaisua koskevaa sääntelyä.

Alkuperäisen hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, että ns. sote-siirtolaskelmat tarkistetaan lopullisesti syksyllä 2023 vastaamaan kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietoja sekä valmistuneen verotuksen mukaisia vuoden 2022 maksuunpantuja verotuloja. Perusteluissa on pidetty mahdollisena, että siirtolaskelman korjaus saattaa vaikuttaa merkittävästi momentin määrärahan tasoon. Marraskuussa 2023 saadut lopulliset vuoden 2022 verotulotiedot ja niiden perusteella laskettu valtionosuuden vähennystarve poikkeavat huomattavasti siitä tasosta, mihin kunnat ovat ennakkotietojen perusteella voineet talousarviovalmistelussaan varautua. Valtionosuuden vähennystarve on vuonna 2024 yli 400 miljoonaa euroa suurempi kuin aiemmin on ollut tiedossa.

Täydentävän talousarvioesityksen yhteydessä 23.11.2023 annetussa täydentävässä hallituksen esityksessä (HE 87/2023 vp) ehdotetaan, että sote-uudistuksen rahoituksen siirrosta kunnille erityisesti vuodelle 2024 ennakoimattoman suurena kohdistuvaa valtionosuusvähennystä lievennetään. Vuotta 2023 koskeva jälkikäteinen valtionosuusvähennys siirretään tehtäväksi vuosien 2024 ja 2025 sijasta vuosina 2025—2027. Vuoden 2024 valtionosuuteen ehdotetaan tehtäväksi määräaikainen lisäys ja vuosien 2025—2027 valtionosuuteen vastaava vähennys.

Hallintovaliokunta pitää myönteisenä, että kuntien ensi vuoden talousarviovalmistelun näkökulmasta kohtuuttoman myöhään ilmenneeseen ennakoimattoman suureen valtionosuuksien vähentämistarpeeseen on reagoitu nopeasti ja täydentävä hallituksen esitys on annettu kiireellisesti eduskunnalle. Valiokunta katsoo, että täydentävässä esityksessä ehdotetut muutokset ovat tässä tilanteessa välttämättömiä kuntien järjestämisvastuulla olevien lakisäätteisten palvelujen turvaamiseksi. Saadun selvityksen mukaan asiaan pyritään löytämään pidemmän aikavälin ratkaisu viimeistään kevään 2024 kehyspäätöstä koskevissa neuvotteluissa.

Valiokunta on käsitellyt kuntatalouden tilaa ja kehitysnäkymiä vuoden 2024 talousarvioesityksestä antamassaan lausunnossa (HaVL 17/2023 vp). Valiokunta viittaa mainittuun lausuntoonsa ja toteaa, että kuntatalouden kestävyys turvaaminen pitkällä aikavälillä nousee yhä tärkeämmäksi. Valiokunta pitää välttämättömänä, että kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän

## Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp

kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote-uudistuksen voimaantumisen sekä TE-uudistuksen jälkeistä tilannetta.

Täydentävään hallituksen esitykseen (HE 87/2023 vp) sisältyvä lakiehdotus kattaa myös alkuperäisessä hallituksen esityksessä (HE 42/2023 vp) ehdotetut säännökset (21 ja 47 §). Hallintovaliokunta puoltaa täydentävään esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä. Samalla valiokunta ehdottaa, että alkuperäiseen hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hylätään.

### *Kunnan peruspalvelujen valtionosuus vuonna 2024*

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentti on lakiehdotuksen mukaan vuoden 2024 alusta 21,92 prosenttia. Valtionosuusprosentti alenee 0,17 prosenttiyksiköllä kuluvan vuoden prosenttiin verrattuna. Kuntien omarahoitusosuus on 78,08 prosenttia vuonna 2024.

Valtionosuusprosenttiin vaikuttavat erilaiset valtionosuuden lisäykset ja vähennykset. Valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu lisäyksenä huomioon 0,07 prosenttiyksikköä uusien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseen siten, että valtionosuus on 100 prosenttia. Kunnille aiemmin säädetty uudet ja laajenevat tehtävät lisäävät valtionosuutta yhteensä noin 9 miljoonaa euroa (sitouttava koulu yhteistyö 4,7 milj. euroa, oppivelvollisuuden laajentaminen 0,5 milj. euroa, B1-kielen opetuksen lisääminen 4,1 milj. euroa ja varhaiskasvatuksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat -0,25 milj. euroa).

Hallitusohjelman mukaan peruspalvelujen valtionosuuteen tehdään indeksikorotuksen yhtä prosenttiyksikköä vastaava vähennys vuosina 2024-2027. Tämä on otettu valtionosuusprosentin muutoksessa huomioon 0,24 prosenttiyksikön vähennyksenä. Peruspalvelujen hintaindeksi ja siitä aiheutuva valtionosuuden muutos määritellään normaalisti ja hallitusohjelman mukainen valtionosuuden vähennys toteutetaan erikseen. Vähennys on luonteeltaan pysyvä, minkä vuoksi se ehdotetaan toteutettavaksi valtionosuusprosentin kautta. Vähennys pienentää peruspalvelujen valtionosuutta 24 miljoonaa euroa vuonna 2024. Valiokunta toteaa selvyuden vuoksi, etteivät täydentävässä hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset vaikuta tämän vähennyksen toteuttamiseen.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudet ovat vuonna 2024 yhteensä noin 2,5 miljardia euroa, mikä on noin 290 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa.

### *Lopullisen siirtolaskelman vaikutukset kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen*

Valtionosuuslain 57 §:n 4 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirron vuoksi kunnilta hyvinvointialueille siirrettävät tulot tarkistetaan vuonna 2023 vuoden 2022 tilinpäätöstietojen ja verotulojen osalta valmistuneen verotuksen mukaisten maksuunpantujen verotulojen perusteella koko maan tasolla hyvinvointialueille siirtyviä kustannuksia vastaaviksi. Tulon ja kustannusten erotus otetaan huomioon peruspalvelujen valtionosuudessa vuodesta 2024 lukien. Vuoden 2023 osalta vähennys tehdään voimassa olevan sääntelyn mukaan jälkikäteen vuosina 2024 ja 2025.

## Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp

Valtionosuuslain 57 §:n 4 momentin sanamuotoa on edellisen valtionosuuslain vuotuisen muutoksen yhteydessä täsmennetty verotulojen huomioon ottamisen osalta niin, että tilinpäätöstietojen sijasta käytetään maksuunpantuja verotietoja. Hallintovaliokunta on mainittua muutosehdotusta käsitellessään todennut, että kun sote-uudistukseen liittyvä kuntien veroprosenttien leikkausosuus (12,64 prosenttiyksikköä) on laskettu vuoden 2022 maksuunpanoennusteen mukaan, myös leikkausosuuden tuottama verotulo tulisi tarkistuslaskennassa laskea nimenomaan maksuunpannuista veroista, jolloin verotulojen siirto toteutuu tarkoituksenmukaisella tavalla (HaVM 28/2022 vp). Valiokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että lopulliset maksuunpanotiedot ovat vietävissä sote- ja valtionosuuslaskelmiin vasta vuoden 2022 verotuksen valmistuessa marraskuussa 2023, mikä on myöhäinen ajankohta suhteessa kuntien talousarviovalmisteluun. Saadun selvityksen mukaan talousarviovalmistelussa käytettävissä olevia ennakkotietoja on edellisten vuosien kokemusten mukaan pidetty varsin luotettavina.

Valtion vuoden 2024 varsinaisessa talousarvioesityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistukseen liittyvän rahoituksen siirtolaskelman tarkistuksesta aiheutuvaksi valtionosuuden pysyväksi vähennystarpeeksi on arvioitu noin 224 miljoonaa euroa, joka on ollut tarkoitus ottaa voimassa olevan lain mukaan huomioon myös määräaikaisena vähennyksenä vuoden 2023 osalta takautuvasti kahdessa osassa vuosina 2024 ja 2025. Yhteensä tarkistuksesta aiheutuvan vähennyksen määräksi on vuodelle 2024 tuolloin arvioitu 336 miljoonaa euroa. Rahoituksen tarkistuksesta aiheutuva vähennys huomioidaan kunnittain asukasta kohden tasasuuruiseksi.

Täydentävän esityksen perusteluista ilmenee, että marraskuussa 2023 saatujen lopullisten verotulotietojen perusteella päivitettyjen laskelmien jälkeen valtionosuuden pysyvä vähennystarve on kasvanut noin 500 miljoonaan euroon vuodesta 2024 alkaen ja vuotta 2023 koskeva jälkikäteinen vähennys vuodelle 2024 noin 250 miljoonaan euroon. Yhteensä tämä tarkoittaisi 750 miljoonan euron valtionosuusvähennystä vuonna 2024, mikä on noin 410 miljoonaa euroa enemmän kuin ensi vuoden varsinaisessa talousarvioesityksessä on ennakoitu. Kuntien käytössä ovat talousarvioita valmisteltaessa olleet 10.10.2023 julkaistut päivitettyt laskelmat, joihin verrattuna nyt tiedossa olevien lopullisten laskelmien mukainen vähennystarve on 441 miljoonaa euroa suurempi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lopullisten verotulotietojen ja ennakkotietojen välisen eron taustalla on useita tekijöitä. Esimerkiksi kunnallisverotuksessa verotettava tulo on pienentynyt, kunnallisverosta tehtävä työtulovähennyksen määrä kasvanut ja veroista tehtävien vähennysten määrä ylipäänsä lisääntynyt koronavuosien jälkeen. Näitä tekijöitä ei ole huomioitu ennakkolaskelmissa.

Valiokunta toteaa, että kunnilla ei ole ollut mahdollisuutta omassa talousarviovalmistelussaan ottaa huomioon edellä mainitun suuruista vähennystä peruspalvelujen valtionosuudessa. Vuoden 2024 talousarviot on jo hyväksytty kuntien valtuustoissa. Kunnan on tullut lisäksi ilmoittaa viimeistään 17. marraskuuta tuloveroprosentin suuruus Verohallinnolle verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 91 a §:ssä säädetyin tavoin. Koska kunnat ovat jo päättäneet vuoden 2024 veroprosentista ja talousarvioistaan, aiheuttaisi suuri muutos valtionosuuksiin pikaisia sopeuttamistarpeita kuntien toimintaan ja voisi ennen kaikkea vaarantaa lakisääteisten palvelujen kuten varhaiskasvatus-, perusopetus- ja koulutuspalvelujen järjestämistä.

## Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp

Täydentävässä hallituksen esityksessä ehdotetaan valtionosuuslain 57 §:n 4 momenttia muutettavaksi niin, että vuoden 2023 erotusta koskeva jälkikäteen tehtävä vähennys alkaa vuoden 2024 sijasta vasta vuonna 2025 ja se jaksotetaan kahden vuoden sijasta kolmelle vuodelle tehtäväksi vuosina 2025—2027. Nämä jälkikäteen tehtävät vähennykset ovat lopullisten laskelmien mukaan vuosittain 167 miljoonaa euroa. Vähennykset painottuvat kehyskauden loppupuolelle, mikä antaa nykytilaan verrattuna kunnille paremmat mahdollisuudet varautua kuntatalouteen kohdistuvaan sopeutuspaineeseen. Muutoksen vaikutus kuntatalouteen on kuitenkin neutraali, sillä pysyvien ja määräaikaisten vähennysten yhteissumma säilyy samana.

Lisäksi valtionosuuslain 32 §:n muutoksella tehdään vuoden 2024 valtionosuuteen 192 miljoonan euron määräaikainen lisäys (34,70 euroa/asukas), joka vastaa edellä mainitusta lykkäyksestä huolimatta kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen muutoin kohdistuvaa vähennystä. Valtionosuutta vähennetään ehdotuksen mukaan vastaavasti vuosina 2025—2027 vuosittain 64 miljoonaa euroa (11,57 euroa/asukas). Ensi vuodelle tehtävä määräaikainen lisäys ei näin ollen vahvista pysyvästi kuntien rahoitusta.

Valiokunta pitää edellä todetuin tavoin täydentävässä hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia välttämättöminä.

Valiokunta toteaa tässäkin yhteydessä, vaikka koko maan tasolla tuloja siirretään sote-uudistuksen yhteydessä kustannuksia vastaavasti, yksittäisten kuntien osalta siirtyvien tulojen ja kustannusten välillä voi olla huomattaviakin eroja. Tasauselementeillä varmistetaan, ettei yhdenkään kunnan talous heikkene tai vahvistu kohtuuttoman paljon sote-uudistuksen seurauksena.

### *Laskuvirheen korjaaminen*

Valtiovarainministeriö voi lain voimassa olevan 47 §:n mukaan itse tai hakemuksen perusteella oikaista kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa tarkoitetuissa päätöksissä ja tiedoissa olevan laskuvirheen. Säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että virheen korjaamisessa noudatettavaa menettelyä ja sääntelyn suhdetta hallintolain yleissäännöksiin selkiytetään.

Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että peruspalvelujen valtionosuudet perustuvat aina oikeisiin tietoihin ja että tiedoissa olevat virheet voidaan korjata mahdollisimman nopeasti ja joustavasti tilanteissa, joissa niillä on vaikutusta kuntien valtionosuuksiin. Valiokunta pitää säännöksen täsmentämistä perusteltuna. Saman sisältöinen säännös on hiljattain lisätty myös hyvinvointialueiden rahoituksesta annettuun lakiin (HaVM 4/2023 vp— HE 43/2023 vp).

## **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS**

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 87/2023 vp sisältyvän lakiehdotuksen.*

## **Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp**

*Eduskunta hylkää hallituksen esitykseen HE 42/2023 vp sisältyvän lakiehdotuksen.*

Helsingissä 30.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps  
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok  
jäsen Petri Honkonen kesk  
jäsen Juha Hänninen kok  
jäsen Mari Kaunistola kok  
jäsen Rami Lehtinen ps  
jäsen Laura Meriluoto vas  
jäsen Mira Nieminen ps (osittain)  
jäsen Eemeli Peltonen sd  
jäsen Hanna Räsänen kesk  
jäsen Paula Werning sd  
jäsen Joakim Vigelius ps  
varajäsen Sanna Antikainen ps  
varajäsen Timo Suhonen sd  
varajäsen Pekka Toveri kok  
varajäsen Timo Vornanen ps (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo

**Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp**  
**Vastalause 1**

**Vastalause 1**

**Perustelut**

Kuntien asema on ollut suuressa muutoksessa sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen palveluiden siirryttyä vuoden 2023 alusta hyvinvointialueiden vastuulle. Kuntien suurimmat tehtäväkokonaisuudet ovat nyt varhaiskasvatuksessa ja opetuksessa, liikunta- ja kulttuuripalveluissa, nuorisopalveluissa sekä elinvoiman vahvistamisessa. Uudessa tilanteessa on varmistettava sekä kuntien että hyvinvointialueiden rahoituspohja sekä turvattava niille mahdollisuus suoriutua lakisääteisistä tehtävistään.

Kuntien valtionosuuslaskelmat tuli lainsäädännön mukaisesti päivittää sen perusteella, mitkä olivat kuntien tilinpäätösten mukaiset sote- ja pelastuspalvelujen kustannukset sekä maksuunpannut verotulot vuonna 2022. Hallituksen lokakuussa julkistamassa vuoden 2024 talousarviossa pysyväksi valtionosuuden vähennykseksi arvioitiin 224 miljoonaa. Nyt päivitettyjen laskelmien mukaan pysyvä vähennys kuntien valtionosuuksiin kasvaa yhteensä 501 miljoonaan euroon. Valtionosuuksiin kohdistuva vähennys siis yli kaksinkertaistui.

On kannatettavaa, että valtionosuusvähennystä lievennetään vuodelle 2024 ja vuotta 2023 koskeva jälkikäteinen valtionosuusvähennys siirretään tehtäväksi vuosien 2024 ja 2025 sijasta vuosina 2025—2027. Vuoden 2024 valtionosuuteen ehdotetaan tehtäväksi määräaikainen lisäys ja vuosien 2025—2027 valtionosuuteen vastaava vähennys. On tärkeää, että ensi vuoden aikana kuntien tilanteen helpottamiseksi etsitään myös mahdollisia muita ratkaisukeinoja.

Ennakoimattoman suuret valtionosuuksien vähennykset alleviivaavat osaltaan sitä, että kuntien valtionosuusjärjestelmä ei vastaa kuntien muuttunutta tehtäväkenttää. Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmä onkin uudistettava nopeasti, mutta huolellisesti. Tähän työhön tulisi ottaa laajasti mukaan kaikki eduskuntapuolueet.

Kuntien talous on haastavassa asemassa valtionosuuksien vähetessä sote-uudistuksen siirtolaskelmien tarkentuessa. Kuntien valtionosuuslaskelmien tarkistuksen yhteydessä olisi kohtuullista, että valtionosuuksien indeksikorotuksen yhden prosenttiyksikön leikkauksesta luovuttaisiin. Sen vaikutus kunnille on vuonna 2024 noin 24 miljoonaa euroa, mutta nousee hallituskauden aikana noin 100 miljoonaan euroon.

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme

*että hallituksen esitykseen HE 87/2023 vp sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 21 § muutettuna seuraavasti (Vastalauseen muutos)*



**Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp  
Vastalause 1**

***Vastalauseen muutosehdotus***

21 §

*Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus*

Kunnan 6—12 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 22,16 prosenttia (*valtionosuusprosentti*) ja kuntien omarahoitusosuus on 77,84 prosenttia.

Helsingissä 30.11.2023

Eemeli Peltonen sd  
Paula Werning sd  
Timo Suhonen sd  
Laura Meriluoto vas

## **Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp Vastalause 2**

### **Vastalause 2**

#### **Perustelut**

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä (HE 42/2023 vp) on kyse kuntien peruspalvelujen valtionosuuslain rutiinomaisesta vuosimuutoksesta, jolla ei äkkisilmäyksellä olisi juurikaan merkitystä kuntien talouksiin ensi vuonna. Sitä vastoin kahden pykälämuutosesityksen alle hau-tautuu pääasia eli kuntien valtionosuuksien ja verotulojen ensi vuonna tapahtuva romahdus sekä sumuinen kuva kuntapalveluiden rahoituksen tulevaisuudesta.

Kuntatalouden haasteita syventää entisestään hyvin myöhäisessä vaiheessa 17.11.2023 ilmennyt kuntien valtionosuuksien yhteensä 415 miljoonan euron suuruinen pysyvä lisäleikkaustarve vuo-den 2022 verotuksen valmistuttua. Valtiovarainministeriön tekemät ennakkolaskelmat poikkesi-ivat toteumasta harvinaisen paljon johtuen koronapandemian aiheuttamista muutoksista työtulo-vähennysten käyttämisessä verotusvuosina 2021 ja 2022, jotka olivat arviolaskelmien ja lopullis-ten laskelmien pohjina. Kunnat pitävät oikeutetusti tätä kohtuuttomana.

Tässä tilanteessa oli hallitukselta ainoa oikea ratkaisu tuoda eduskunnalle kiireisesti täydentävä lakiesitys (HE 87/2023 vp), jolla kunnille korvataan ensi vuodelle kohdistuva lisäleikkaustarve, yhteensä 192 miljoonaa euroa. Se on luonteeltaan valtion kunnille antama yhden vuoden pituinen laina, joka peritään kunnilta takaisin vuosina 2025—2027 valtionosuuksien tasasuuruksina 64 miljoonan euron leikkauksina.

Kaikki edellä mainitut muutokset johtuvat vuoden 2023 alussa toimeenpannun sote-uudistuksen niin sanotuista sote-siirtymäeristä. Aiemmin laaditut arviolaskelmat sote-menoista ja sote-rahoi-tuksen siirroista kunnilta hyvinvointialueille täsmennettiin valtionosuuksien kautta toteutettavak-si toteumaa vastaaviksi. Muutoksen rajuus on yllättänyt kaikki.

Poliittisessa keskustelussa on valitettavasti keskitytty syyllisten etsimiseen ja vastuuta on vieri-tetty sote-uudistuksen toteuttajiin eli viime vaalikauden hallituspuolueille. Silloin unohdetaan, että jokainen hallitus vuorollaan joutuu kantamaan vastuun eteen tulevista yllättävistäkin haas-teista. Siinä tilanteessa jokainen istuva hallitus voi joko hakea ratkaisuja ilmenneisiin ongelmiin tai vaihtoehtoisesti antaa asioiden mennä omalla painollaan, joka taas olisi vastuun pakoilua. Sel-laiseen emme kokoomuksen ja perussuomalaisen johtamaa hallitusta kannusta.

Niin kuntien kuin hyvinvointialueiden rahoituksessa sote-uudistus toi esiin palveluiden järjestä-misen ja rahoituksen todellisen tilan pois kuntatalouden ja kuntien laajan tehtäväkentän kätköis-tä. Lisähaasteita ovat tuoneet muun muassa alati kasvavat väestön ikääntymisestä johtuvat palve-lutarpeet, koronapandemia ja voimakas inflaatio. Kun uudistuksia on perinteisesti toteutettu kus-tannusneutraalisti eli ilman palveluiden järjestämiseen kohdistuvaa lisärahoitusta, on käynyt niin, että valtion kokonaisrahoitus niin kuntapalveluiden järjestämisessä kuin hyvinvointialueille sote-palveluihin käymässä riittämättömäksi. Toisin sanoen kustannukset ovat nousseet huomattavasti nopeammin kuin valtionosuus- ja kuntien verorahoitus on kasvanut.

## Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp Vastalause 2

Syyttelyn ja silmien ummistamisen sijasta hallitukselta olisi ensiarvoisen tärkeää tarkastella kuntien tehtäviä ja velvoitteita suhteessa kuntapalveluiden kokonaisrahoitukseen, kuinka alati syvenyviä alueellisia eroja kuntien olosuhde- ja palvelutarvetekijöissä sekä verotulopohjassa voidaan tasata oikeudenmukaisemmin ja ylipäätään millainen rooli valtiovallalla on ihmisten tarvitsemien peruspalveluiden turvaamisessa. Tässä olemme hyvinvointiyhteiskunnan tulevaisuuden ytimessä. Jos rahoitusvaje kaadetaan yksistään kuntien vastuulle, kasvavat kuntien väliset taloudelliset erot hallitsemattomiksi, josta viime kädessä kärsivät palveluja tarvitseva ihmiset.

*Niin sanotut negatiivisten valtionosuuksien kunnat on hoidettava*

Eräänä sote-uudistuksen ennakoimattomana sivuvaikutuksena peräti kymmenen kunnan valtionosuudet ovat ensi vuonna kokonaisuudessaan miinuksella eli ne ovat joutuneet ja joutumassa maksamaan ulosoton uhalla omista verotuloistaan valtiolle enemmän rahaa kuin ne saavat sitä valtionosuuksina. Toisin sanoen tällaiset kunnat joutuvat maksamaan valtiolle siitä, että ne hoitavat asukkailleen lakisääteisiä palveluja, kun muiden kuntien kohdalla ne saavat valtiolta rahaa samojen velvoitteiden hoitamiseen. Tätä emme voi hyväksyä.

Eduskunnan istuntosalissa käydyissä keskusteluissa kuntaministeri oli ensin luvannut hallituksen miettivän tähän ratkaisukeinoja. Kuitenkin tekemiimme kirjallisiin kysymyksiin kuntaministeri on vastannut kaiken menneen oikein ja voimassa olevien lakien puitteissa sekä negatiivisten valtionosuuksien kunnilla ei menisi läheskään taloudellisesti heikoiten. Eli mitään ongelmaa ei olisi. Olemme tästä eri mieltä, koska negatiivisten valtionosuuksien kunnat voidaan hoitaa kuiville, jos olisi poliittista tahtoa.

Hoitamattomana tilanne loukkaa mielestämme kuntien asukkaiden yhdenvertaisuutta. Huomautamme myös, että negatiivisten valtionosuuksien kuntien määrä kasvaa vuodelle 2025 eikä se korjaannu ilman valtionosuusuudistusta, jonka toteuttamista hallituksen pitäisi kiirehtiä.

Keskusta on omassa vaihtoehtobudjetissaan vuodelle 2024 esittänyt kuntien harkinnanvaraiseen rahoitusavustukseen ensi vuodelle 30 miljoonan euron korotusta, jolla negatiivisten valtionosuuksien kunnat voidaan hoitaa kuiville. Sen sijaan hallitus ehdottaa harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen puolittamista kuluvaan vuoteen verrattuna.

*Hallituksen on vastattava ajan haasteisiin*

Syyskuussa julkistetun kuntatalousohjelman ennusteiden mukaan alijäämäisten kuntien määrä lisääntyy voimakkaasti vuodesta 2024 alkaen. Tämän lisäksi kuntien taloustilanteissa on nähtävissä voimakasta eriytymistä tulevina vuosina.

Hallitusohjelman perusteella säästötoimenpiteenä kuntien valtionosuuksiin kohdistetaan yhden prosenttiyksikön indeksijarru. Lisäksi hallitus on toteuttamassa kuntien valtionosuusuudistuksen vuoden 2026 alusta kustannusneutraalisti, jolloin kuntataloudelle ei ole tulossa lisärahaa vaan samaa rahaa jaetaan uudelleen kuntien välillä. Hallitus lupaa ohjelmassaan myös vähentää kuntien tehtäviä ja velvoitteita, jolloin toisaalta kunnilta vähenisi vastaava summa valtionosuuksia. Hallitus pyrkii kasvattamaan kiinteistöveron osuutta kuntien tulopohjassa, joskin myönteiset vaikutukset kohdentuisivat kunnille hyvin epätasaisesti.

**Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp**  
**Vastalause 2**

Keskustan valiokuntaryhmä tähdentää, että hallitusohjelma on liian niukka kuntien jo tiedossa olevien haasteiden ratkaisemiseen nähden. Kannustamme hallitusta reivaamaan kuntapolitiikan linjaansa kuntien todellisuutta vastaavaksi.

Kuntien omien talouksien suunnittelun kannalta varsinkin vuoden 2025—2027 ovat hyvin haasteelliset ja rahoitusnäkyvä epäselvät. Tuolle ajanjaksolle on tulossa ainakin sote-siirtymästä johdettavat lopulliset kuntien valtionosuusleikkaukset, ensi vuodelle osoitetun lisäleikkaustarpeen kompensaaion takaisinmaksu valtiolle, valtionosuusuudistus sekä hyvinvointialueiden vuokraamien sote-kiinteistöjen vuokrasopimusten päätyminen. Tummiä pilviä kuntien ylle tuovat hallituksen mahdolliset lisäsäätötoimet, koska jo nyt tiedetään, että hallituksen talouspoliittisilta tavoitteilta on pudonnut pohja pois. Eduskunnassa käytyjen keskustelujen perusteella hallitus mieluummin tekee lisäleikkauksia kuin esimerkiksi tekisi talouskasvua vauhdittavia päätöksiä koko Suomen mahdollisuuksia ja voimavaroja hyödyntäen. Tässä suhteessa hallituksen harjoittama keskittämispolitiikka on tuhoisa.

Huomautamme, että kunnilta ei ole varaa sopeuttamistoimena tehdä lainkaan valtionosuuksien leikkauksia, mikäli hallitus haluaa turvata jokaiselle lakisääteiset peruspalvelut. Kysymys on arvovalinnasta.

*Kuntien valtionosuusuudistuksessa on keskityttävä peruskysymyksiin*

Kuntien peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän tarkoituksena on turvata jokaiselle oikeus asuinpaikasta riippumatta lakisääteisiin peruspalveluihin kohtuullisella vero- ja maksurasituksella. Valtiovallan vastuuta ihmisten tarvitsemista kunnallisista peruspalveluista alleviivaa perustuslaista johdettu niin sanottu rahoitusvastuun periaate, jolloin valtiövallan pitää antaa kunnille tosiasiallinen taloudellinen mahdollisuus hoitaa lakisääteiset velvoitteensa. Tarkastelua tulisi tehdä kuntakohtaisesti. Tämän pitää olla valtionosuusuudistuksen peruslähtökohta, vaikka siitä livettiin vuoden 2015 valtionosuusuudistuksessa edellisen kokoomusjohtoisen hallituksen aikana.

Lisäksi valtionosuusuudistus pitää tehdä kunnille jäljelle jääneiden tehtävien ja velvoitteiden pohjalta. Jatkossa noin 70-80 % kuntien lakisääteisistä tehtävistä liittyy perusopetukseen sekä varhaiskasvatukseen. Kunnilla on myös elinvoimaan, elinkeinojen kehittämiseen, kulttuuriin ja vapaa-aikaan liittyviä tärkeitä tehtäviä. On muistettava myös kuntien syvempi merkitys toimia ihmisten yhteisönä ja kansanvaltaisen yhteiskuntajärjestyksemme kulmakivenä. Vallitseva maailmanpolitiikan epävarma tilanne korostaa oman huoltovarmuutemme, elinvoimaisuuden ja kokonaisturvallisuuden merkitystä koko Suomessa. Siksi yhtäkään kuntaa ja aluetta Suomessa ei ole varaa jättää oman onnensa nojaan.

Huomautamme myös, että vuoden 2023 alussa voimaan tullut sosiaali- ja terveystalouksien uudistus toi esille kuntakentän todellisuuden ja kuinka suuriksi erot kuntien meno- ja tulorakenteissa ehtivät kasvaa ennen uudistuksen toimeenpanoa. Hallituksen tulee etsiä ratkaisuja ja kaventaa eroja. Huomautamme, että valtiövallan sanelemat kuntaliitokset, joka ei ole päähallituspuolue kokoomukselle vieras ajatus, eivät tuo haasteisiin ratkaisuja, koska haasteet ovat jopa maakunnan kokoisia. Ainoa käyttökelpoinen väline tasata olosuhde-eroja ja erilaisia taloudellisia kanto-kykyjä on kuntien valtionosuusjärjestelmä.

**Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp**  
**Vastalause 2**

Niin ikään verotulojen ja valtionosuuksien painoarvot kuntakohtaisessa rahoituksessa muuttuivat sote-uudistuksen myötä huomattavasti. Verotulokertymän perusteella toteutettavan valtionosuuksien tasausjärjestelmän merkitys on kasvanut. Siksi tulevassa valtionosuusuudistuksessa on luovuttava nykyiseen valtionosuusjärjestelmään kuuluvista epätarkoituksenmukaisista perusteista, kuten valtionosuuksien tasausta saavien kuntien omavastuuosuudesta sekä pendelöintikertoimesta, jossa naapurikunnassa työssä käyminen vähentää kunnan valtionosuutta.

Huomautamme myös, että vaalikausittain toteutetut ansiotuloverojen kevennykset on pääosin toteutettu kunnallisverotuksen kautta, joka on nakertanut kuntien muutenkin kapeaa verotulopohjaa.

Kannustamme hallitusta pohtimaan vakavasti valtion rahoitusvastuun kasvattamista kuntapalveluiden turvaajana viimeistään kuntien valtionosuusuudistuksen yhteydessä. Valtion rahoitusvastuu kuntapalveluista on enää reilu viidennes ja se tulee laskemaan alle viidennekseen vaalikauden loppuun mennessä. Ymmärrämme valtionalouden vaikean tilanteen mutta huomautamme myös, että valtion on yhä kuntia vahvempi toimija. Valtionalous ja kuntatalous ovat molemmat julkista taloutta, jolla Suomea mitataan.

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme

*että lakiehdotus hyväksytään mietinnön mukaisena ja*

*että hyväksytään kuusi lausumaa (Vastalauseen lausumaehdotukset).*

***Vastalauseen lausumaehdotukset***

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joilla kunnat eivät joudu maksamaaan valtiolle palveluista, joita valtio on kunnille määrännyt ja luvannut rahoittaa (ns. negatiivisten valtionosuuksien kunnat). Jo erääntyneiden ns. negatiivisten valtionosuuksien saatavien kohdalla valtion luopuu niiden pakkoperinnästä.
2. Eduskunta edellyttää, että hallitus tekee vuoden 2026 alusta voimaan tulevan kuntien valtionosuusuudistuksen periaatteella, että jokaisella on oikeus lakisääteisiin kuntien peruspalveluihin asuinpaikasta riippumatta kohtuullisella vero- ja maksurasituksella.
3. Eduskunta edellyttää, että kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistus perustuu kuntien nykyisiin tehtäviin, kuntien omavastuu palveluiden rahoittamisesta on ymmärrettävä ja täyttää perustuslain vaatimukset sekä hallitus tarkastelee valtionosuusjärjestelmän uudistuksessa myös valtionosuusrahoituksen kokonaistason sekä kuntien verotulopohjan riittävyyden näkökulmasta.
4. Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan, että kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistuksessa hallitus tasaa valtionosuusjärjestelmän kautta täysimääräisesti kuntien erilaisia olosuhde- ja palvelutarvetekijöitä sekä erilaista verotulopohjaa.

**Valiokunnan mietintö HaVM 11/2023 vp**  
**Vastalause 2**

5. Eduskunta edellyttää, että hallitus ei vuoden 2015 kuntien valtionosuusuudistuksen ta-  
voin enää sisällytä uuteen kuntien valtionosuusjärjestelmään epätarkoituksenmukaisia val-  
tionosuuksien jakokriteereitä (esim. pendelöintikerroin sekä kuntien omavastuuosuus ve-  
rotulotasauksessa).

6. Eduskunta edellyttää, että hallitus ei sopeuta valtiontaloutta leikkaamalla ihmisten tar-  
vitsemien lakisääteisten peruspalveluiden rahoitusta (kuntien peruspalvelut ja sote).

Helsingissä 30.11.2023

Petri Honkonen kesk  
Hanna Räsänen kesk