



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

HE-soteuudistus HE 241/2020 vp

Valtiovarainvaliokunta 16.2.2021



Sote-uudistus

Kuntien rahoitus ja soten talousvaikutukset



Sote-uudistus

Kysymykset

- Mitä tehtäviä ja kustannuksia kunnilta siirtyy?
- Mitä tuloja kunnilta siirtyy?
- Mitä vaikutuksia siirroilla on kuntien talouteen erityisesti käyttötalouden näkökulmasta?
- Miten taloudellisia vaikutuksia on kohtuullistettu ja millainen on uusi valtionosuusjärjestelmä?



Uudistuksella merkittävät vaikutukset kuntien toimintaan ja talouteen

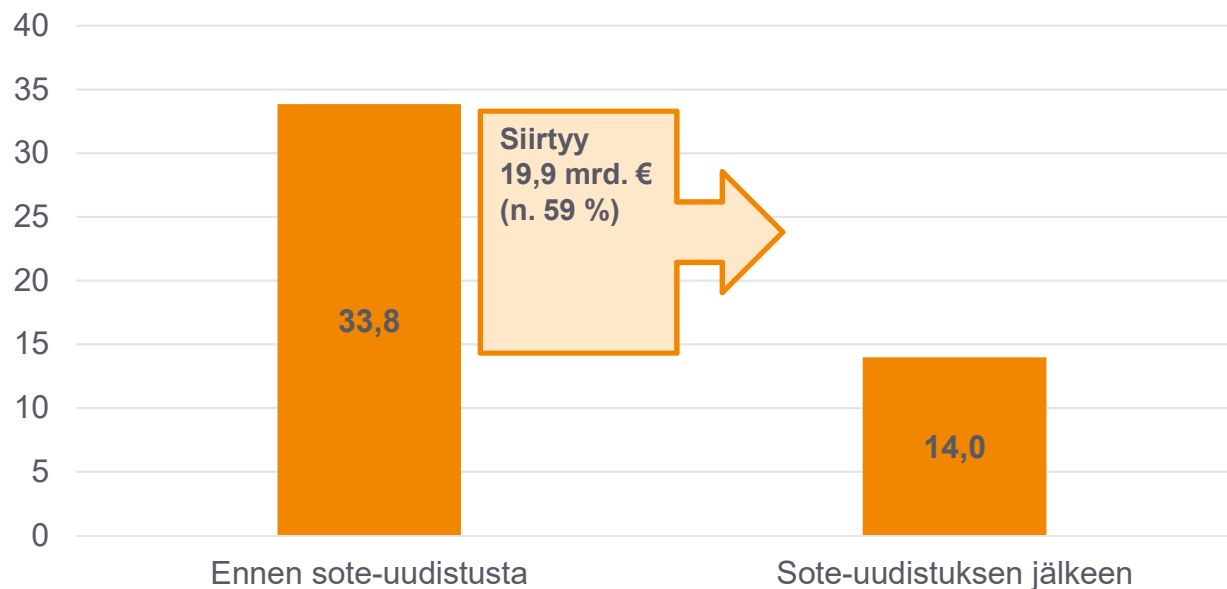
- Kunnista hyvinvointialueille siirtyy sosiaali- ja terveydenhuollon sekä palo- ja pelastustoimen tehtävät
- Kuntien lakisääteiset tehtävät (ns. valtionosuustehtävät) ovat jatkossa :
 - Varhaiskasvatus
 - Esi- ja perusopetus
 - Kirjastot
 - Yleinen kulttuuritoimi
 - Taiteen perusopetus
- Lisäksi yleinen toimiala, tekninen toimi ja vapaaehtoiset muut tehtävät



Toimintakate (nettokustannukset) ennen ja jälkeen sote-uudistuksen, arvio vuoden 2020 tasossa



Toimintakate (+ poistot) ennen ja jälkeen sote-uudistuksen, mrd. euroa



- Sote-palveluihin liittyvät kustannusten kasvupaineet poistuvat kunnilta.
- Toisaalta esim. talouden tasapainottamiskeinot rajallisemmat kuin nykyisin.

Sote-uudistus

Kunnista siirretään hyvinvointialueille koko maan tasolla yhtä paljon kustannuksia ja tuloja



**Siirtyvät sote-palvelujen ja pelastustoimen
kustannukset 19,9 mrd. euroa**

**Siirrettävät valtionosuudet
6,45 mrd. euroa**

- Soten osuus laskennallisista kustannuksista ja lisäosista, yht. 4,86 mrd. euroa
- Lisäksi 70 % veromenetysten korvauksista, yht. 1,59 mrd. euroa

**Siirrettävät verotulot
13,4 mrd. euroa**

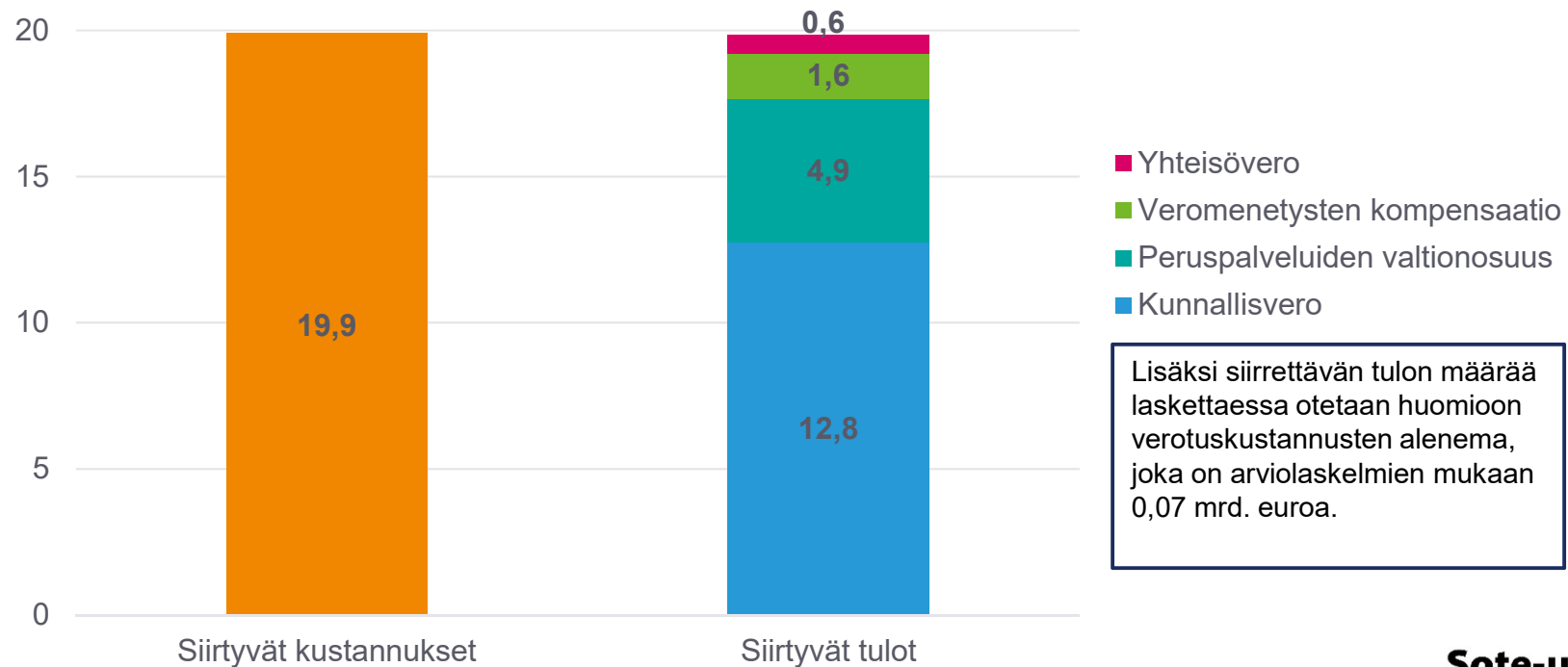
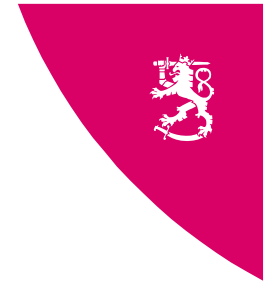
- Yhteisöverosta siirretään n. 0,57 mrd. euroa
- Kunnallisveron tuottoa alennetaan 12,8 mrd. euroa; kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan 13,26 %-yksiköllä

PERIAATE:

Kuntien väliset kunnallisveroprosenttien vaihteluvälit ja kuntalaisten veroasteet pysyvät ennallaan 13,26 %-yksikön (arvio) siirron jälkeen.

Sote-uudistus

Siirtyvät kustannukset ja tulot ovat yhtä suuret koko maan tasolla (vuoden 2020 arviolaskelma, mrd. euroa)





Kunnallisveroprosentin leikkaus

Siirtyvät kustannukset	19,9 mrd. €
Leikattava valtionosuus (sote-osa)	-4,9 mrd. €
Leikattava veromenetysten kompensatio (70 %)	-1,6 mrd. €
Leikattava yhteisövero (-1/3)	-0,6 mrd. €
Kunnallisverosta leikattavaksi jäävä osuus (n. 13,26 %-yks.)	-12,8 mrd. €

Kunnallisverosta leikattava osuus määräytyy aina laskennan lopputulemana ja muuttuu siirtyvien kustannusten, valtionosuuksien, veromenetysten kompensaaion ja yhteisöveron muuttuessa.

Sote-uudistus

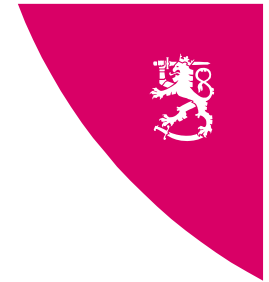
Tulojen eli rahoituksen siirto kunnilta hyvinvointialueille

- Kuntien siirtyviä sote- ja pelastustoimen kustannuksia vastaavasti siirretään tuloja:
 - *peruspalvelujen valtionosuuksia (ns. sote-osat n. 70 %)*
 - *kunnallisveroja (alentamalla tuloveroprosenttia, arvio n. 13,26 %-yksikköä)*
 - *yhteisöveroja (alentamalla 1/3 kuntaryhmän osuutta) ja*
 - *veroperustemuutoksista johtuvia veromenetysten korvauksia (70 %).*
- Kunnallisveroprosentin tasasuuri alentaminen edellyttää ansiotuloverorasituksen siirtämistä valtionverotuksen puolelle -> **kuntalaisten ansiotuloverotus (verorasite) pysyy ennallaan** (lähes täysin). Myös kuntien välinen **kunnallisveroprosenttien vaihteluväli** pysyy ennallaan.
- Mikäli kunnallisveroa siirrettäisiin kuntakohtaisesti siirtyvää kustannusta vastaavasti, johtaisi se kuntalaisten verotuksen suuriin muutoksiin (valtion verotus ei voi poiketa alueellisesti).
- Kunnilta siirrettävät kustannukset ja tulot määritetään sote-uudistuksen voimaantulovuotta edeltävän vuoden tasossa.

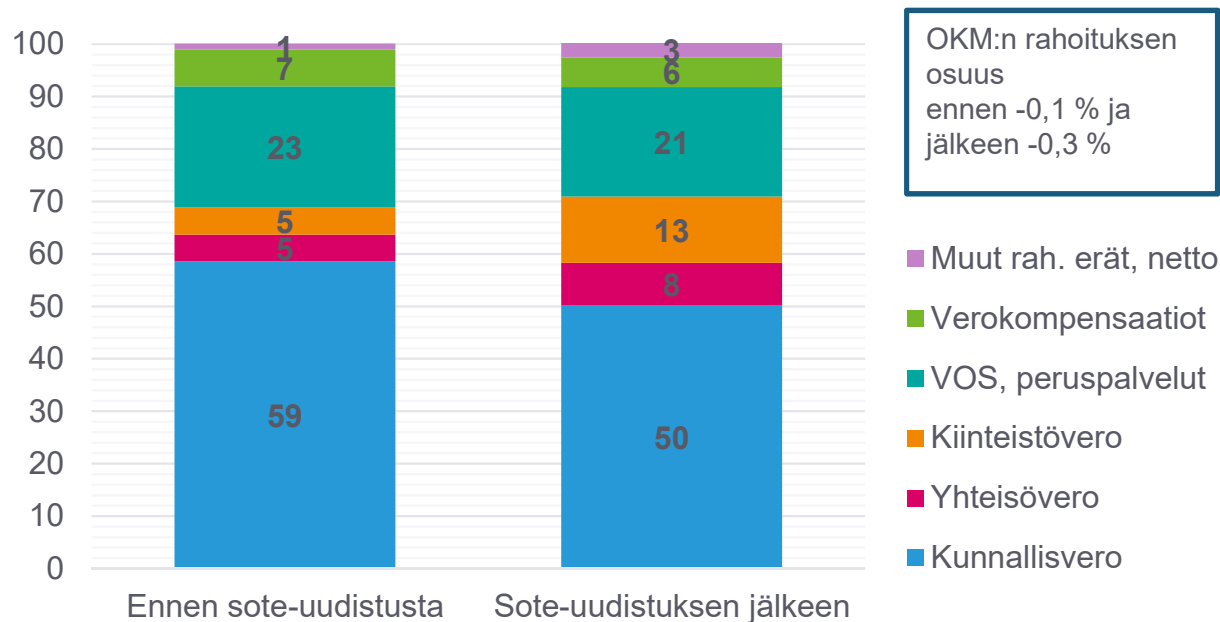


Sote-uudistus

Kuntien tulorakenne ennen ja jälkeen sote-uudistuksen, arvio vuoden 2020 tasossa



Kuntien tulorakenne ennen ja jälkeen sote-uudistuksen, %-osuuksittain



- Kunnallisvero on uudistuksen jälkeenkin merkittävin tulonlähde, noin 50 %.
- Kiinteistöveron suhteellinen osuus kasvaa selvästi (josta ei tehdä siirtoja hyvinvointialueisiin).

Sote-uudistus

Soten vaikutukset kunnan talouteen vaihtelevat lähtökohtaisesti merkittävästi

- Muutoksia kuvataan talouden **tasapainotilan muutoksella**, jolla tarkoitetaan **vuosikatetta poistojen jälkeen** (käyttötulojen ja -kustannusten erotus).
- Siirtyvät kustannukset voivat poiketa yksittäisen kunnan kohdalla merkittävästi siirtyvistä tuloista, koska:
 - A) sote-kustannuksissa on suuri vaihteluväli
 - B) kunnallisveron tuotossa on suuri vaihteluväli
 - C) yhteisöveron jako-osuuksissa on suuri vaihteluväli
 - D) tulojen tasausjärjestelmässä on suuret muutokset verotulojen vähenemisen seurauksena (tasausraja alenee -> tasauslisät pienenevät merkittävästi).
- Muutoksia kohtuullistetaan:
 - 1) Siirtyvien kustannusten ja tulojen erotuksen **muutosrajoitin** (+/- 60 % erotuksesta)
 - 2) 5 vuoden porrastetusti aleneva siirtymätasaus ja toistaiseksi **pysyvä muutostasaus (muutos enintään +/- 60 €/asukas eli n. 0,6 vero-%-yksikön tuoton)**
 - 3) *Lisäksi tulojen tasausjärjestelmän esitettävät muutokset (tasauslisä- ja vähennysprosentteihin) tasaavat osaltaan muutoksia.*



Uusi valtionosuusjärjestelmä

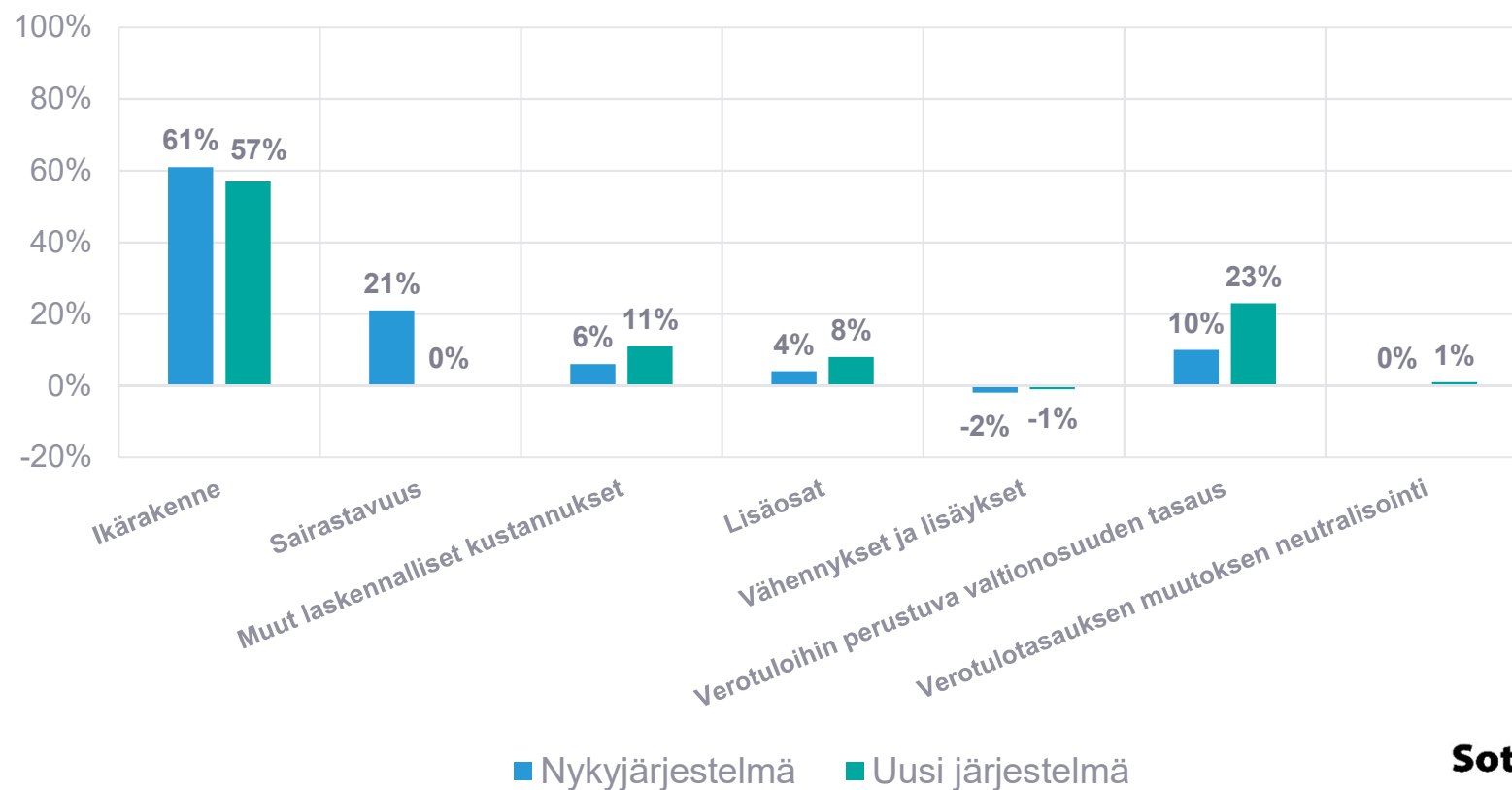
- Rakenne sama kuin nykyisin (tarve-erojen ja tulojen tasaus)
- Tarveperustaisesta osasta poistettu ns. sote-osat (mm. sairastavuus ja aikuis- ja vanhusväestö sekä osa muista kriteereistä)
- Kriteerit muutoin samat kuin nykyisin, mutta **uutena hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa** (100 milj. €) ja **asukasmäärän kasvuun** perustuva lisä (n. 29 milj. €), jolla vastataan väestömäärän kasvun aiheuttamaan palvelutarpeen lisäykseen
- Eräiden nykyisten kriteereiden (esim. syrjäisyyskerroin) laskentatapaa tarkistetaan hieman sekä yhtenäistetään sekä poistetaan eräitä aiempia tasausjärjestelyjä
- Suurimmat muutokset tulojen tasausjärjestelmään:
 - **tasauslisä-% nostetaan nykyisestä 80:stä 90 %:iin** sekä
 - **tasausvähennys-% lasketaan nykyisestä vähintään 30:stä kiinteään 10 %:iin.**
 - Lisäksi **kiinteistövero** sisällytetään 50 %:n osuudella tulojen tasauksessa huomioitaviin verotuloihin. Voimalaitosten osalta tasauksessa huomioidaan vain ydinvoimalaitokset ja niiden veroprosentteina käytetään tasauksen laskennassa yleistä (keskimääräistä) kiinteistöveroprosenttia.



Sote-uudistus



Valtionosuuden osatekijöiden suhteelliset osuudet



Sote-uudistus

Kuntatalouden kestävyydestä sote-uudistuksen jälkeen

- Yhdenkään kunnan tasapainotilan muutos poikkileikkaustilanteessa ei ylitä yhden kunnallisveroprosentin tuottoa (muutos max n. **0,6 %-yks.**)
- Sote-tehtävien kustannusten (merkittävät) kasvupaineet poistuvat kuntien harteilta -> lisää myös ennakoitavuutta.
- Kunnallisveroprosentin tuotto hieman paranee (keskimäärin n. +11 €/asukas) ja mahdollinen veronkorotus tuo suhteessa budjetin kokoon enemmän tuloja kuin nykyisin.
- Budjetin puoliintumisen vuoksi talouden tasapainottamiskeinot ovat rajallisemmat kuin nykyisin.
 - Jos kunnalla on jo ennen uudistusta talousvaikeuksia, tilanne voi olla haastava.
- Velat säilyvät ennallaan (pl. osa konsernivelasta poistuu), joten suhteellinen velkaantuneisuus tuplaantuu.
 - Oleellista ovat kuitenkin **käytettävissä olevat tulot** (= tulot – kustannukset), johon enintään +/- 60 €/asukas muutos.

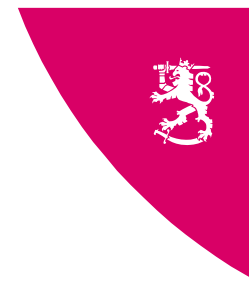


Sote-uudistus

Kuntakohtaiset laskelmat ja tarkempi tausta-aineisto

- Sote-uudistuksen verkkosivuilta löytyvät **kuntakohtaiset laskelmat** ja muu tarkempi tausta-aineisto
- Muutoksia on **havainnollistettu suhteuttamalla muutos laskennallisena paineena kunnallisveroprosenttiin** (joko laskuvarana tai korotuspaineena)
- Seuraava laskentapäivitys maalis/huhtikuussa
- Lisätietoja valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osaston asiantuntijoilta sekä soteuudistus.fi sivuilta





Pöytäkirjamerkintä/kirjaukset

- Sote-maakuntien perustamisen lähtökohtana on ollut veronmaksajien yhdenmukainen kohtelu ja verotuksen kiristymisen estäminen uudistuksen voimaantullessa. Kuntien valtionosuusjärjestelmään ehdotetaan tehtäväksi uudistuksen yhteydessä vain välttämättömät muutokset. **Uudistuksen jälkeen valtionosuusjärjestelmän kehittämistarpeita arvioidaan suhteessa kuntien jäljelle jääviin tehtäviin ja toimintaympäristön muutoksiin.**
- Hallitus sopi syksyn 2020 budjettiriihessä käynnistävänsä virkatyönä kokonaistarkastelun kuntien rahoituksesta mukaan lukien valtionosuusjärjestelmä, tehtävistä, kuntien välisestä yhteistyöstä ja rakenteesta sekä erikokoisten kuntien roolista tulevaisuudessa. **Hallitus tekee kokonaistarkastelun kuntien rahoitusjärjestelmästä ja sitä kehitetään siten, että edistetään kuntatalouden kestävyyttä ja vakautta ja turvataan mm. kasvavien kuntien investointikykyä.**

Sote-uudistus

Hyvinvointialueiden rahoitus ja talousvaikutukset



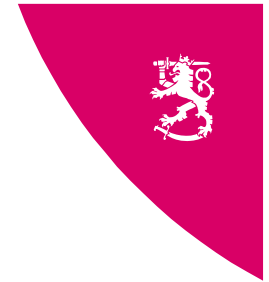
Sote-uudistus

Rahoituksen määräytyminen koko maan tasolla ja rahoituksen tarkistaminen



Sote-uudistus

Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu valtion rahoitukseen



- Ensi vaiheessa hyvinvointialueilla ei ole verotusoikeutta
 - Hallituksen asettama parlamentaarinen maakuntaverokomitea selvittää maakuntaveroa.
- Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu yleiskatteelliseen laskennalliseen valtion rahoitukseen sekä maksu- ja myyntituloihin.
- Hyvinvointialueiden valtion rahoituksen koko maan taso vuonna 2023 perustuu kunnista siirtyvien sote-palveluiden ja pelastustoimen vuoden 2022 yhteenlaskettuihin kustannuksiin.

Sote-uudistus

Koko maan rahoituksen tason tarkistus vuosittain *etukäteen*



Sote-palvelutarpeen arvioitu kasvu, jota vuosina 2023-2029 korotetaan 0,2 %-yksiköllä. Vuodesta 2025 lähtien arvioidusta kasvusta huomioidaan 80 prosenttia.



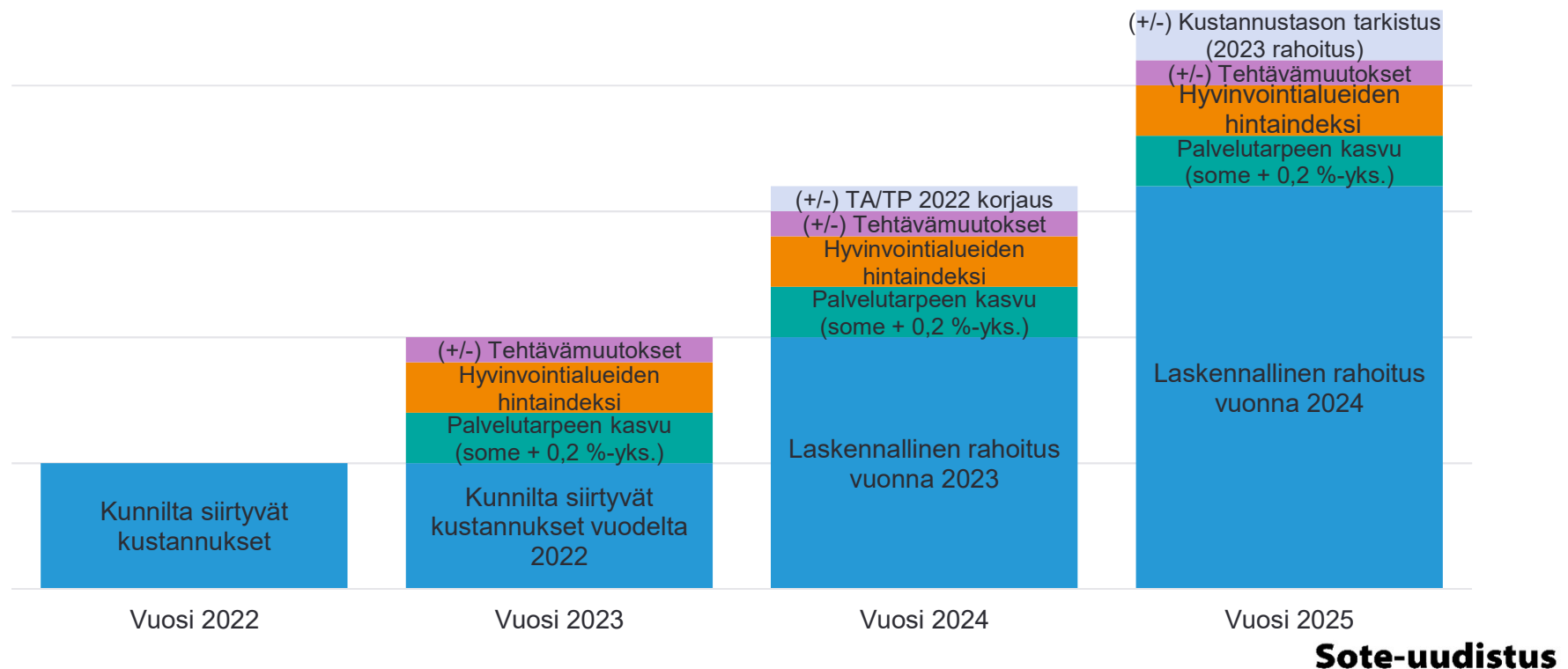
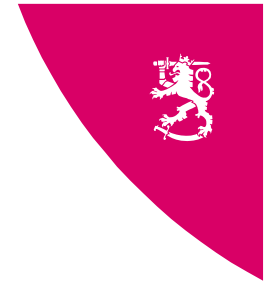
Kustannustason arvioitu muutos perustuen hyvinvointialueiden hintaindeksin ennusteeseen (60 % ansiotasoindeksi, 30 % kuluttajahintaindeksi ja 10 % hyvinvointialueetyöntäjän sos.turvamaksun muutos).



Hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien laajuuden tai laadun muutos.

Sote-uudistus

Rahoituksen tason määräytyminen koko maan tasolla ja rahoituksen tarkistaminen



Rahoituksen tason tarkistus *jälkikäteen* ja lisärahoituksen mahdollisuus

- Hyvinvointialueiden rahoituksen taso tarkistetaan jälkikäteen koko maan tasolla vastaamaan toteutuneita kustannuksia
- Tarkistus takaa sen, että laskennalliset kustannukset eivät erkane todellisista kustannuksista.
- Yksittäisellä hyvinvointialueella on oikeus ***lisärahoitukseen***, jos rahoituksen taso ei muutoin turvaa sote-palvelujen sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta. Lisärahoitukselle voidaan asettaa ehtoja.
- Lisärahoitus ei suoraan vaikuta koko maan rahoituksen tasoon seuraavana vuonna, mutta se nostaa osaltaan jälkikäteen tehtävässä kustannusten tarkistuksessa huomioon otettavia hyvinvointialueiden toteutuneita kustannuksia.

Sote-uudistus



**Hyvinvointialueiden valtion
rahoitus on laskennallista ja
yleiskatteista**



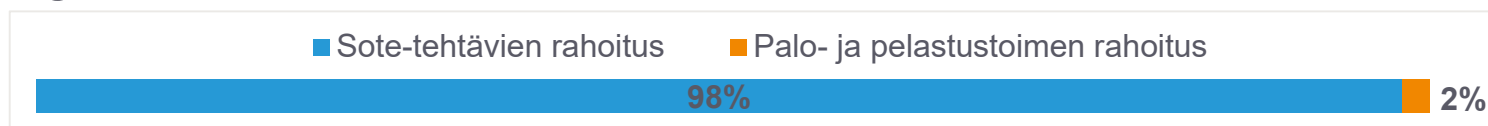
Sote-uudistus

Yleistä

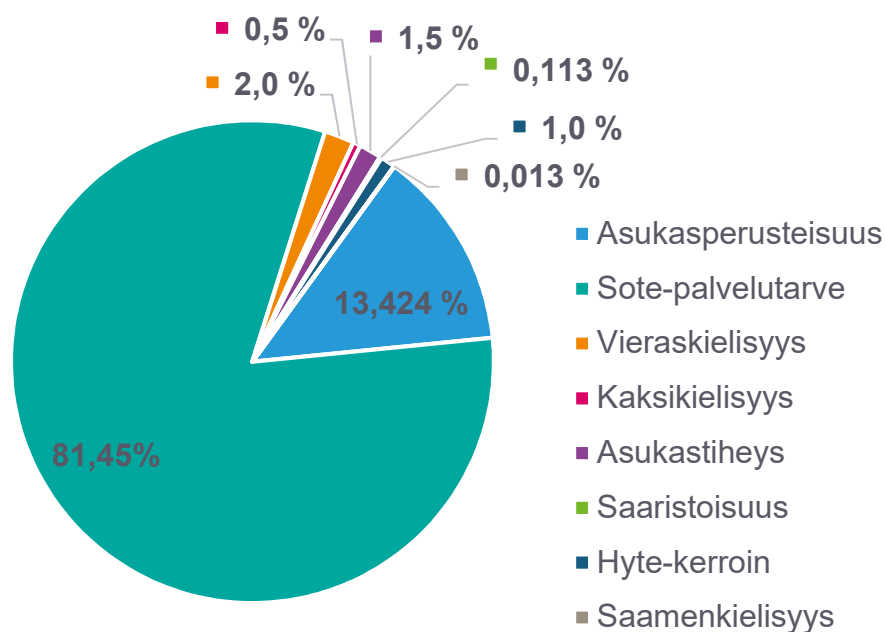
- Laskennallinen rahoitusmalli koostuu **sote-tehtävien** ja **pelastustoimen tehtävien** rahoitusmalleista.
- Laskennallisuus kannustaa tehokkuuteen, ja yleiskatteisuus turvaa hyvinvointialueen itsehallinnon rahoituksen kohdentamisessa.
- Laskennallisen rahoituksen määräytymistekijöiden painot kiinnitetään ensimmäiseksi vuodeksi, minkä jälkeen niitä muutetaan tehtävämuutosten ja määräytymistekijöiden muutosten perusteella.



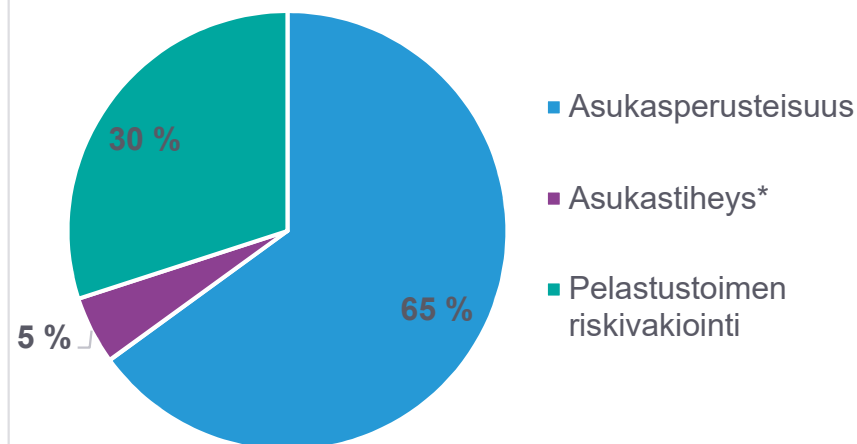
Hyvinvointialueiden laskennallinen rahoitusmalli



Sote-rahoituksen määräytymistekijät



Pelastustoimen rahoituksen määräytymistekijät



*Pelastustoimen asukastiheyden määrittelyssä käytetään hyvinvointialueen kokonaispinta-alaa.



Sote-tehtävien määräytymistekijät

- **Sote-tehtävien** laskennallinen rahoitus on pitkälti tarveperusteinen (81,45 %), ja se perustuu [THL:n tutkimukseen](#)
 - Tutkimus perustuu laajoihin yksilötason rekisteriaineistoihin.
 - Tutkimuksessa lasketaan palvelutarvekertoimet *terveydenhuollolle, vanhustenhuollolle ja sosiaalihuollolle*.
 - Tutkimuksen perusteella on valittu ne kustannuksia selittävät tekijät, jotka selittävät terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon kustannuksia tilastollisesti merkitsevästi.
 - Sairastavuuden lisäksi tutkimus huomioi myös sosioekonomisia tekijöitä, kuten tulotasoja ja koulutusta.
- Sote-palvelutarpeen lisäksi laskennallisessa mallissa huomioidaan lisäksi erilaisia hyvinvointialueiden olosuhteita kuvaavia määräytymistekijöitä (4 %).
- Tämän lisäksi rahoitus koostuu asukasperusteisuudesta (13,4 %) ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kuvaavasta kertoimesta (1 %).

Sote-uudistus

Siirtymäkauden rahoitus

- Uudistuksen voimaantulovuotena siirrytään suoraan täysimääräiseen laskennalliseen rahoitusmalliin, jolloin tarvetekijöiden muutos otetaan heti huomioon täysimääräisesti.
- Siirtymätasasta tarkastellaan koko yleiskatteellisen laskennallisen rahoituksen osalta.
- Vuosittainen rahoituksen muutos nykytilanteeseen verrattuna siirtymäkaudella on enintään:
 - 1. vuosi: 0 euroa/as
 - 2. vuosi: +/- 10 euroa/as
 - 3. vuosi: +/- 30 euroa/as
 - 4. vuosi: +/- 60 euroa/as
 - 5. vuosi +90 €/as ja – 75 €/as
 - 6. vuosi +150 €/as ja -90 €/as
 - 7. vuosi **+200 €/as** ja **-100 €/as** (toistaiseksi pysyvä siirtymätasaus)
- Enimmäismuutoksen ylittävä osuus tasataan toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella.





Päivitysaikataulu

- Hyvinvointialueiden rahoituslaskelmia päivitetään kaksi kertaa vuodessa: maalis/huhtikuussa ja syys/lokakuussa.
- Laskelmat päivitetään keväällä sekä kustannusaineiston että määräytymistekijöiden osalta.
- Keväällä tehtävä päivitys perustuu kuntien talousarviokyselyn kustannustietoon siirtyvistä kustannuksista sekä THL:n ennakkolliseen tarvekerrointietoon.
- Syys/lokakuussa laskelmat päivitetään toteutuneiden tilinpäätöstietojen (vuonna 2022) sekä THL:n lopullisen tarvekerrointietojen perusteella.

Sote-uudistus

Verotus





Ansiotulojen verotus ja yhteisövero

- Kuntien verotuloja siirretään valtiolle hyvinvointialueiden toiminnan rahoittamiseksi.
- Ansiotuloverotuksen muutokset toteutetaan nykyisen verojärjestelmän sisällä muuttamalla valtion tuloveroasteikkoa, kuntien veroprosentteja sekä useita eri vähennyksiä.
- Valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistetään siten, että tulosta tehtävät vähennykset myönnetään jatkossa samoin perustein ja saman suuruisena sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa.
- Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan 13,26 %-yks. (tämän hetken arvio) ja valtion verotusta kiristetään vastaavasti.
 - Ansiotuloverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla ehdotetaan estettäväksi valtion progressiivisen tuloveroasteikon alemmilla marginaaliveroprosenteilla.
- Ansiotuloverotukseen tehtävät muutokset toteutetaan siten, että niillä on mahdollisimman vähän vaikutusta verovelvollisten verotuksen tasoon ja, että verotus ei kiristy uudistuksen voimaan tullessa.
 - Ansiotulojen verotusta on kevennettävä tämän hetken arvion mukaan n. 195 milj. eurolla, jotta ansiotuloverotus ei kiristyisi (sisältää kirkollisveron kasvun 60 milj. eurolla).
- Kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta pienennetään yhdellä kolmasosalla ja valtion osuutta kasvatetaan vastaavasti.

Sote-uudistus



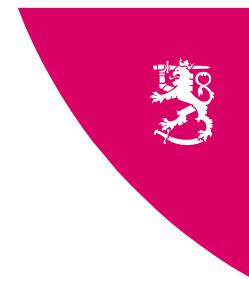
Hyvinvointialueiden verotuksellinen asema

- Hyvinvointialueiden verotuksellinen asema tuloverotuksessa vastaisi muiden julkisyhteisöjen verotuksellista asemaa.
 - Verovelvollisia kunnalle ainoastaan elinkeinotulosta ja muuhun kuin yleiseen tai yleishyödylliseen käyttöön tarkoitetun kiinteistön tuottamasta tulosta.

Arvonlisäverotus:

- Hankintaneutraalisuuden parantamiseksi hyvinvointialueilla ja muilla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastuussa olevilla julkisyhteisöillä olisi oikeus saada palautuksena verollisiin hankintoihin sisältyvä vero sekä verottomiin terveyden- ja sosiaalihuollon hankintoihin sisältyvä laskennallinen vero.
- Hyvinvointialueiden ja muiden edellä mainittujen julkisyhteisöjen arvonlisäverotuksellinen asema vastaisi muiden julkisyhteisöjen verotuksellista asemaa.

Sote-uudistus



Muita verotukseen liittyviä muutoksia

- Valtion- ja kunnallisverotuksen invalidivähennykset ehdotetaan poistettavaksi ja vastaava rahamäärä kohdennettaisiin vammaispalveluiden kehittämiseen.
- Siirrettäessä kuntayhtymät varoineen ja velkoineen voimaanpanolaissa säädetyllä tavalla hyvinvointialueille tai HUS-yhtymälle, omaisuuden siirroista ei aiheutuisi tulo-, arvonalisävero- tai varainsiirtoveroseuraamuksia.
- Kuntien verotuskustannuksia alennetaan valtio-kuntasuhteessa tuottoneutraalisti.
- Kirkollisveroprosenttien alentaminen jätetään seurakuntien vapaaehtoisesti tehtäväksi.
- Ns. perälautasäännös kunnallisveroprosenttien alentamiseen:
 - Jos kunnan päättämä veroprosentti poikkeaa voimaanpanolaissa säädetyistä veroprosenttien alentamisesta tai kunta ei ilmoita veroprosenttia ajallaan, sovelletaan edellisen vuoden veroprosenttia alennettuna veroprosenttien leikkaamista vastaavalla määrällä.
- Kuntien veroprosentin määräämistarkkuus on voimaantulovuotta seuraavasta vuodesta alkaen 0,10 %-yksikköä (nyk. 0,25 %-yks.).

Sote-uudistus

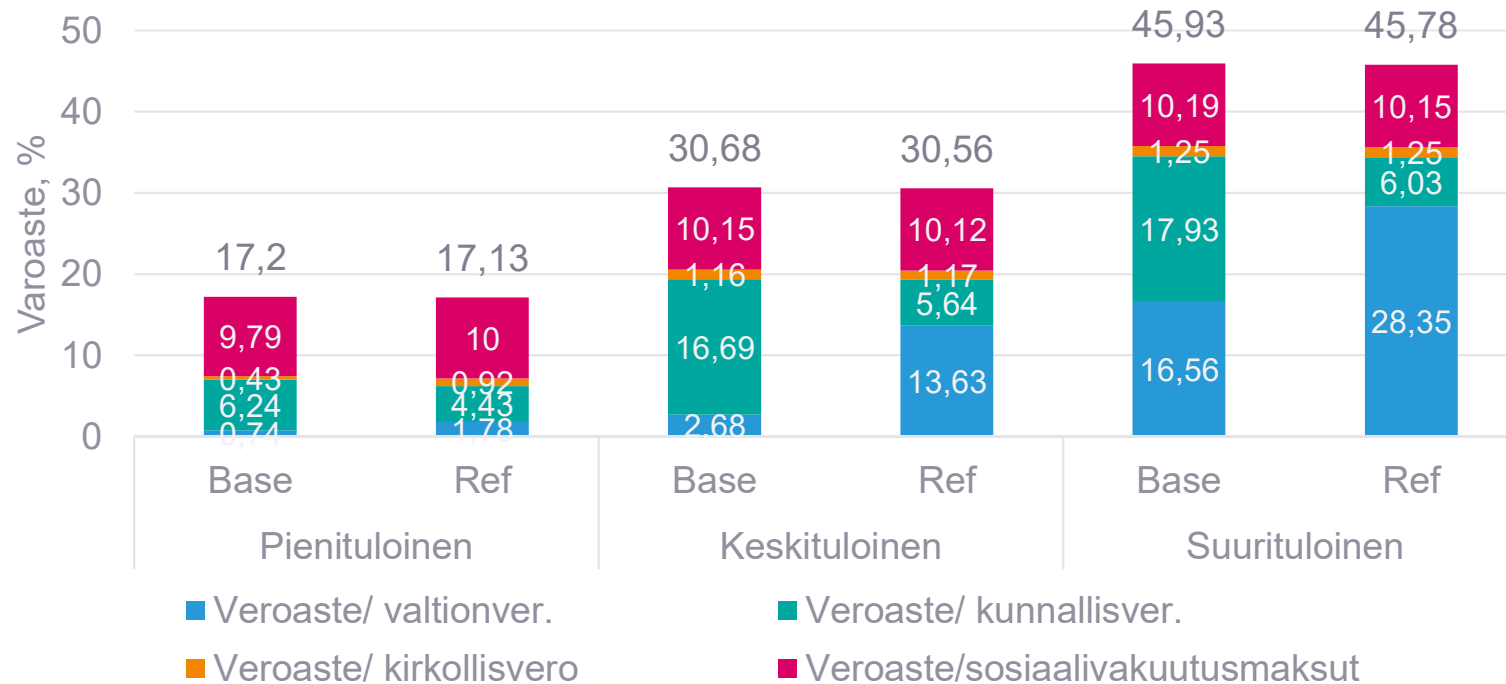
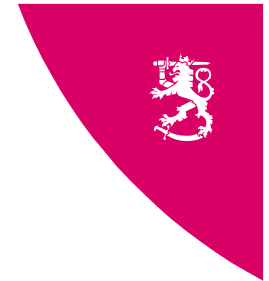


Vaikutukset eri veronsaajien verotuloihin

- Manner-Suomen kuntien verotulojen arvioidaan pienenevän noin 13 390 miljoonaa euroa.
 - Kunnallisverotulot pienenisivät noin 12 820 miljoonaa euroa ja yhteisöverotulot noin 570 miljoonaa euroa.
- Valtion tuloverojen tuoton arvioidaan kasvavan noin 13 135 miljoonaa euroa
 - Progressiivisen tuloveron tuotto kasvaisi noin 12 540 miljoonaa euroa, pääomatuloveron tuotto noin 25 miljoonaa euroa ja yhteisöveron tuotto noin 570 miljoonaa euroa
- Valtion verotulojen arvioidaan pienenevän yhteensä noin 255 miljoonaa euroa.
- Kirkollisveron tuoton arvioidaan kasvavan noin 60 miljoonalla eurolla.
 - Ei ole huomioitu mahdollisia kirkollisveroprosenttien alentamisia.
- Yhteensä ansiotuloverotus kevenee uudistuksen yhteydessä tämän hetkisen arvion mukaan noin 195 miljoonaa euroa.

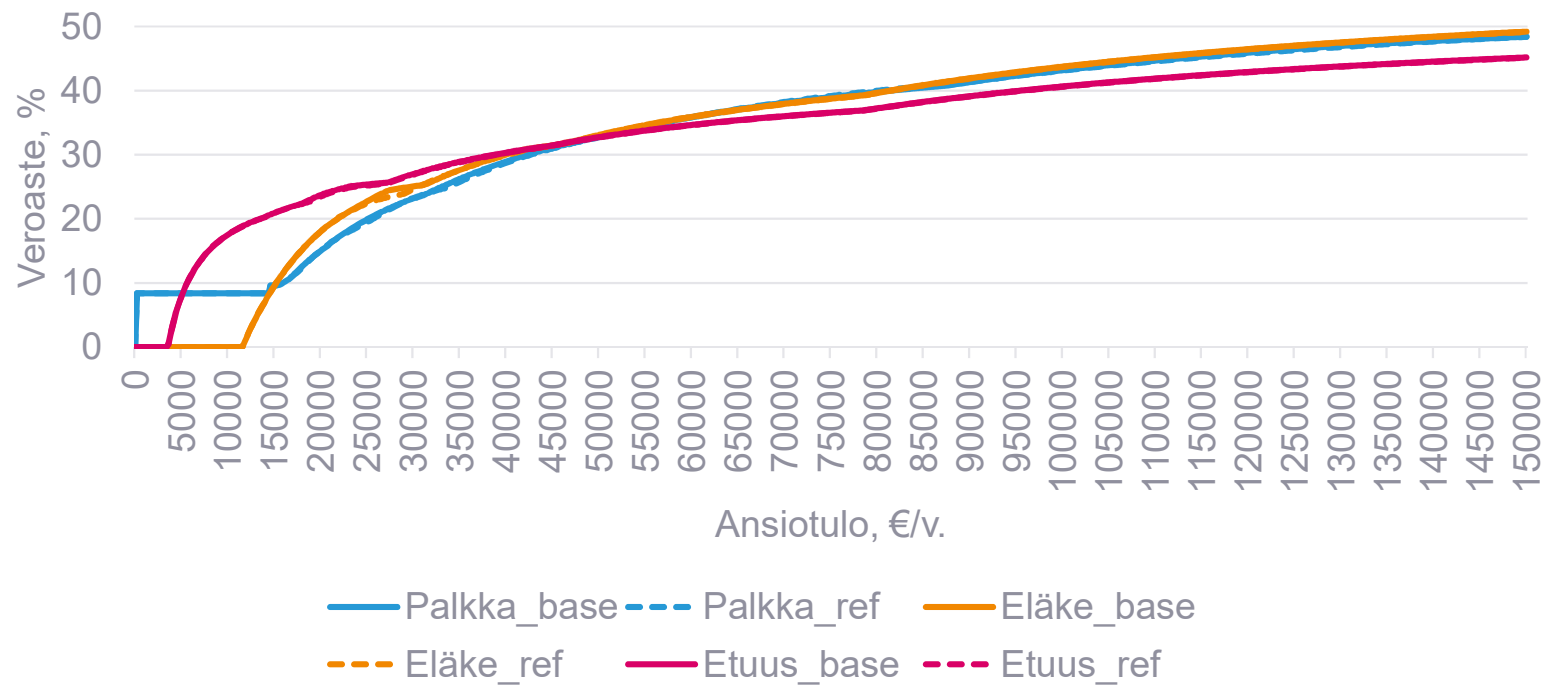
Sote-uudistus

Palkkatulon veroaste eriteltynä eri tulotasoilla ennen ja uudistuksen jälkeen



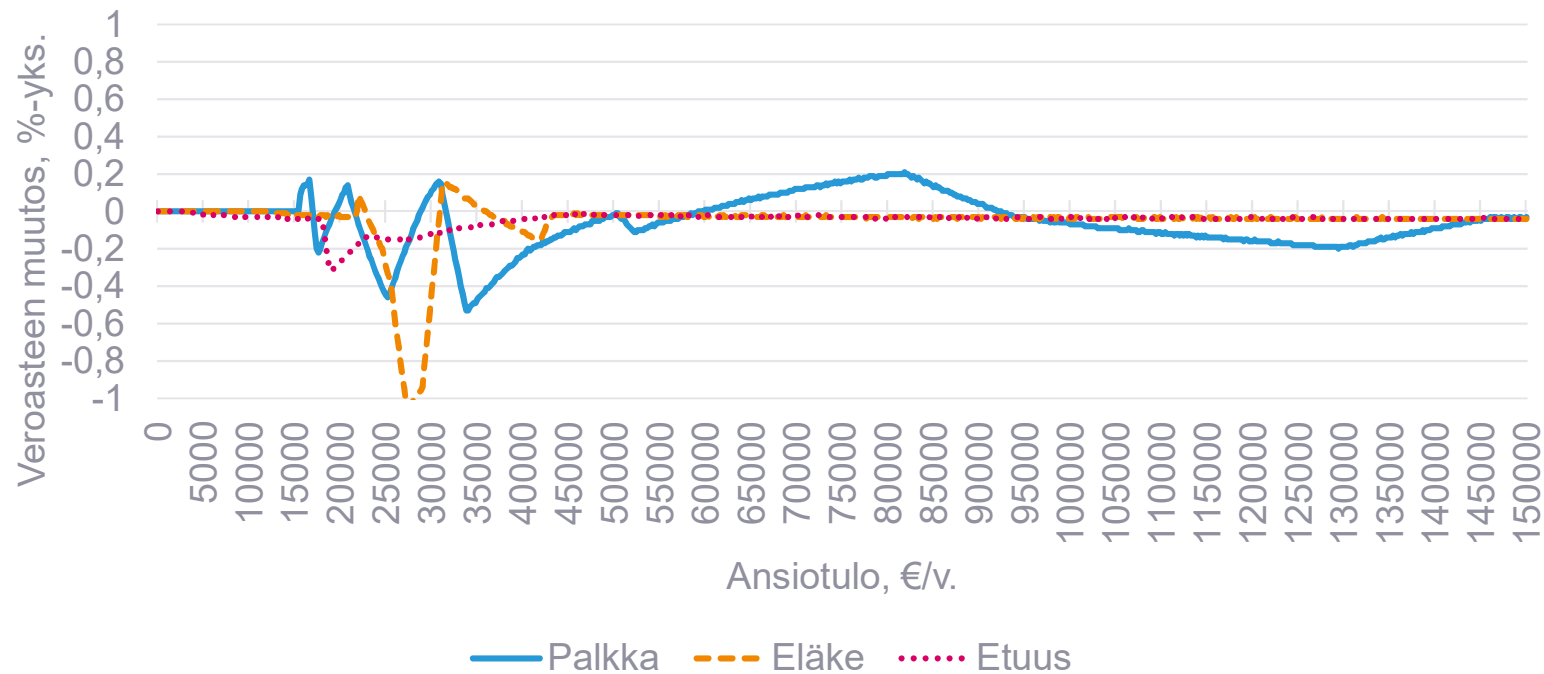
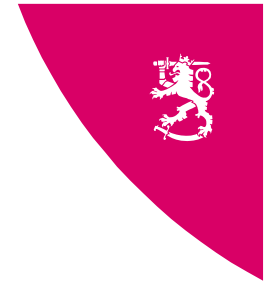
Sote-uudistus

Veroaste yhteensä eri tulonsaajilla eri tulotasoilla ennen ja uudistuksen jälkeen (katkoviiva)



Sote-uudistus

Veroasteen muutos eri tulonsaajilla eri tulotasoilla



Sote-uudistus

Kiitos

Valtiovarainministeriö



Sote-uudistus