

LUONNOS 26.6.2026

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia.

Vuonna 2027 kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehtävän indeksikorotuksen vaikutusta rajoitettaisiin 2,8 prosenttiyksiköllä osana valtion talouden sopeutustoimia. Tämä tarkoittaisi 93 miljoonan euron vähennystä kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen vuodesta 2027 alkaen. Vähennys toteutettaisiin alentamalla valtionosuusprosenttia 0,76 prosenttiyksiköllä vuoden 2026 tasosta. Valtionosuusprosentin kautta toteutettuna vaikutus olisi kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen vuodesta 2026 alkaen pysyväksi päätetyn 75 miljoonan euron vähennyksen kohdentamistapaa jatkettaisiin vuonna 2026 toteutetun kohdentamistavan mukaisesti. Vähennys olisi prosentuaalisesti yhtä suuri osuus kunkin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta siten, että vähennysten yhteismäärä on 75 miljoonaa euroa. Vähennystä ei kuitenkaan kohdennettaisi kuntiin, joiden peruspalvelujen valtionosuus ennen vähennystä on nolla euroa tai negatiivinen.

Lisäksi lakiin tehtäisiin eräitä teknisluonteisia muutoksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2027 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	6
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	6
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	6
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Vaikutukset valtiontalouteen.....	6
4.2.2 Vaikutukset kuntatalouteen.....	7
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	7
6 Lausuntopalaute	8
7 Säännöskohtaiset perustelut	8
8 Voimaantulo	9
9 Suhde talousarvioesitykseen	9
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	9
LAKIEHDOTUKSET	11
Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta	11
Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta	11
LIITE	13
RINNAKKAISTEKSTI.....	13
Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta.....	13

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on linjattu kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehtävän indeksikorotuksen yhden prosenttiyksikön jarrusta vuosille 2024–2027. Hallitus päätti kevään 2026 kehysriihen yhteydessä, että kuntien peruspalvelujen valtionosuuksien indeksijarrun tasoa korotetaan 2,8 prosenttiyksikköön vuodelle 2027, mikä kasvattaa valtionosuudesta tehtävää vähennystä 60 miljoonalla eurolla. Yhtä prosenttiyksikköä vastaava vähennys vuoden 2027 valtionosuudessa on noin 33 miljoonaa euroa, joten vähennyksen kokonaismäärä kasvaa yhteensä 93 miljoonaan euroon. Hallitus linjasi samalla vähennyksen toteuttamistavasta. Vähennys kunnan valtionosuuteen toteutetaan siten, että vähennys on asukasta kohden yhtä suuri euromääräisesti.

Hallitus päätti vuoden 2025 kehysriihen yhteydessä, että osana uusia sopeutustoimia kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin kohdistetaan 75 miljoonan euron, eli noin 2 prosentin vähennys. Vähennys linjattiin toteutettavaksi vuonna 2026 määräaikaaisesti siten, ettei vähennys kasvata kuntien välisiä suhteellisia eroja valtionosuuksissa, eikä vähennystä kohdenneta niiden kuntien valtionosuuteen, joiden peruspalvelujen valtionosuus on negatiivinen. Vähennyksen pysyvistä kohdennustavasta oli tarkoitus päättää tuolloin valmisteilla olleen valtionosuusuudistuksen yhteydessä. Kevään 2026 kehysriihen yhteydessä hallitus päätti, että pysyväksi päätetyn 75 miljoonan euron vähennyksen kohdentamista jatketaan vuodesta 2027 lukien kehysriihessä 2025 linjatulla tavalla siten, että vähennys on yhtä suuri prosentuaalinen osuus kunkin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, eikä vähennystä kohdenneta niiden kuntien valtionosuuteen, joiden valtionosuus on negatiivinen.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esitys on tarkoitus liittää osaksi syksyllä 2026 annettavaa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain niin sanottua vuosimuutosesitystä.

Esitysluonnoksesta järjestettiin kirjallinen lausuntokierros 30.6.-28.8.2026. Lausuntopyyntö lähetettiin keskeisille ministeriöille, Manner-Suomen kunnille ja Suomen Kuntaliitto ry:lle. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi:ssä, jolloin kenellä tahansa on ollut mahdollisuus antaa esitysluonnoksesta lausunto.

Esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa x.x.2026.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa vm.fi/hankkeet tunnuksella VM048:00/2026.

2 Nykytila ja sen arviointi

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa (618/2021, jäljempänä *valtionosuuslaki*) säädetään valtionosuudesta, jota kunnille myönnetään lain 1 §:ssä tarkoitettujen valtionosuustehtävien käyttökustannuksiin. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskemisen perusteina käytetään valtionosuustehtävien laskennallisia kustannuksia sekä syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun ja saamelaisen kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteita.

Kunnalle myönnetään valtionosuutta valtionosuustehtävien järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin euromäärä, joka saadaan laskemalla yhteen valtionosuuslain 6—12 §:n mukaisesti määräytyvät laskennalliset kustannukset ja vähentämällä saadusta summasta 21 §:ssä tarkoitettu kunnan omarahoitusosuus. Näin saatuun euromäärään lisätään 13—17 §:ssä tarkoitettut syrjäisyyden, työ-paikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun sekä saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosat. Kunnalle myönnettävän peruspalvelujen valtionosuuden määrään vaikuttavat myös verotuloihin perustuva valtionosuuden taseaus, josta säädetään valtionosuuslain 4 luvussa, sekä valtionosuuteen tehtävät lisäykset ja siitä tehtävistä vähennykset, joista säädetään 5 luvussa.

Laskennallisten kustannusten ja lisäosien perushinnat säädetään vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Laskennallisten kustannusten perushinnoissa otetaan huomioon valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun arvioidut muutokset, kustannustason arvioidut muutokset sekä valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamiseksi vuosittain tehtävät tarkistukset. Lisäosien perushinnoissa otetaan huomioon kustannustason arvioidut muutokset.

Vuonna 2026 kuntien valtionosuus on 25,72 prosenttia laskennallisista kustannuksista ja kuntien omarahoitus on 74,28 prosenttia. Valtionosuusprosentti määrittää laskennallisten kustannusten jakautumisen valtion ja kuntien välillä koko maan tasolla. Kunnan omarahoitusosuus on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri. Kunnan omarahoitusosuus asukasta kohden saadaan vähentämällä kaikkien kuntien 6—12 §:n mukaisten laskennallisten kustannusten yhteismäärästä valtionosuusprosentin mukainen osuus ja jakamalla näin saatu euromäärä maan asukasmäärällä.

Kunnille säädettävissä uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä. Valtionosuustehtävien laajuuden tai laadun muutos otetaan huomioon, jos se aiheutuu asianomaisesta valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta.

Kustannustason muutos määräytyy kuntien peruspalveluiden hintaindeksin mukaisesti. Hintaindeksi perustuu opetus- ja kulttuuritoimen käyttömenoilla painotettuun kustannustason muutokseen. Hintaindeksin laskennasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Hallitusohjelman mukaisesti kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehtävää indeksitarkistusta on rajoitettu yhdellä prosenttiyksiköllä vuosina 2024–2026. Käytännössä indeksikorotuksen vaikutus on viety täysimääräisenä laskennallisiin kustannuksiin ja lisäosiin. Yhtä prosenttiyksikköä vastaava vähennys on toteutettu alentamalla valtionosuusprosenttia vähennyksen määrää vastaavasti.

Peruspalvelujen hintaindeksin mukainen korotus valtionosuustehtävien laskennallisiin kustannuksiin ja valtionosuuden lisäosiin vuodelle 2026 on 3,5 prosenttia eli noin 403 miljoonaa euroa. Tästä 292 miljoonaa euroa kohdistuu kuntien omarahoitusosuuteen ja loput 111 miljoonaa euroa valtionosuuteen. Valtionosuuteen kohdistuvasta osasta yhtä prosenttiyksikköä vastaava osuus on 32 miljoonaa euroa, minkä vaikutus vuoden 2026 valtionosuusprosenttiin on 0,27 prosenttiyksikköä. Hallitusohjelman mukaan yhden prosenttiyksikön indeksijarru kohdistuu myös vuoteen 2027 ja kehysriihessä tämä päätettiin korottaa 2,8 prosenttiin vuonna 2027.

Lain 5 luvussa säädetään valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja siitä tehtävistä vähennyksistä. Näitä ovat harkinnanvaraiset valtionosuuden korotukset (27 §) ja yksityisen perusopetuksen järjestäjälle toiminnan johdosta maksettavan rahoituksen vähentäminen (28 §), joiden yhteismäärää vastaava euromäärä vähennetään kaikilta kunnilta valtionosuuksista asukasta

kohden yhtä suurena eränä. Lain 29 §:ssä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentämisestä kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrän perusteella. Lain 5 luvussa säädetään myös hyvinvointialueiden perustamisen ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittamisesta (30 §) ja edellä mainittuun uudistukseen liittyvästä valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksesta (31 §) sekä kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksesta (31 a §).

Lisäksi laissa säädetään määräaikaista kuntien valtionosuuteen kohdistuvista vähennyksistä ja lisäyksistä. Vuonna 2024 kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen lisättiin 34,70 euroa asukasta kohden sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen rahoituksen siirron tarkistamisesta vuodelle 2024 johtuen. Tähän liittyen vuosina 2025–2027 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 64 miljoonaa euroa. Vuonna 2026 edellä tarkoitettu vähennys on 11,42 euroa asukasta kohden.

Vuonna 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 3,89 euroa asukasta kohden valtiontalouden säästötoimenpiteenä. Lisäksi kunnalle maksettavasta valtionosuudesta vähennetään määräaikaaisesti vuonna 2026 voimassa olevan säännöksen perusteella 2,09 prosenttia. Valtionosuuden vähennystä ei kohdisteta niihin kuntiin, joilla peruspalvelujen valtionosuus on nolla euroa tai vähemmän. Vähennyksellä toteutetaan hallituksen kevään 2025 kehysriihessä päättämää 75 miljoonan euron vähennystä kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen ja se on osa valtion talouden sopeutustoimenpiteitä. Prosentuaalisesti yhtä suurena toteuttava vähennys vähentää kaikkien kuntien peruspalvelujen valtionosuutta samalla suhteellisella osuudella lukuun ottamatta kuntia, joiden peruspalvelujen valtionosuus ennen vähennystä on negatiivinen. Suhteellisesta vähennystavasta johtuen vähennyksen asukaskohtainen euromäärä vaihtelee kunnittain. Vähennys on suurin niissä kunnissa, jotka saavat euromääräisesti eniten valtionosuuksia, ja pienin kunnissa, jotka saavat vähiten valtionosuutta. Käytännössä vähennys vaihtelee nolasta 50 euroon/asukas vuonna 2026. Kevään 2026 kehysriihessä hallitus päätti, että 75 miljoonan euron vähennyksen suhteellista toteutustapaa jatketaan toistaiseksi voimassa olevana.

Kuntatalouden tilannekuva

Keväällä 2026 laaditun kuntatalousohjelman mukaan kuntatalous jatkoi heikkenemistään vuonna 2025, mutta tilanne oli kuitenkin parempi kuin kuntien talousarvioiden perusteella aiemmin arvioitiin. Kuntatalouden heikentyminen aiheutui toimintakulujen, erityisesti avustusten ja palvelujen ostojen voimakkaasta kasvusta sekä verotulojen lievästä laskusta. Muutosten taustalla vaikutti muun muassa työvoima- ja elinkeinopalvelujen (TE-palvelut) rahoitus- ja järjestämisvastuun siirto kunnille, mikä kasvatti suhdanneriskin toteutuessa kuntien toimintakuluja merkittävästi vuonna 2025. Tehtävämuutos näkyi myös nousseissa valtionosuuksissa.

Kuntatalouden yhteenlaskettu vuosikate heikkeni edellisvuodesta noin 420 miljoonalla eurolla 3,2 miljardiin euroon. Tilikauden tulos heikkeni, mutta säilyi kuitenkin 0,75 miljardia euroa positiivisena. Tulosta vahvistivat yksittäisten kuntien omaisuuden luovutusvoitot. Investointitaso pysyi edellisvuoden tapaan korkeahkona, ja kuntien lainakanta kasvoi 830 miljoonalla eurolla. Kuntakokoryhmittäin tarkasteltuna vuosikate heikkeni kaikissa muissa kuntakokoryhmissä paitsi pienissä alle 2 000 asukkaan kunnissa, joissa vuosikate säilyi edellisvuoden tasolla. Tilikauden tulos heikkeni eniten 100 000–300 000 asukkaan kuntakokoryhmässä, jossa kaikkien kuntien tulos oli negatiivinen. Negatiivisten vuosikatteiden kuntia oli vain kahdeksan, kun vuonna 2024 niiden määrä oli 14.

Kuntatalouden tilan arviointi perustuu Valtiokonttorille raportoituihin Manner-Suomen kuntien ja kuntayhtymien vuotta 2025 koskeviin tilinpäätösarviotietoihin, jotka julkaistiin helmikuun 2026 alussa.

Kuntatalouden tilanteen ennustetaan pysyvän haastavana lähivuosina. Talouden epätasapainoon vaikuttavat erityisesti toimintamenojen kasvu, korkea investointitaso sekä valtionosuuksiin kohdistuvat vähennykset. Kuntatalouden toimintamenot kasvavat pääasiassa hintojen nousun vuoksi. Erityisesti kunta-alalle sovitut palkkaratkaisut nostavat henkilöstövaltaisen sektorin työvoimakustannuksia. Verotulojen kasvun piristymisen vahvistaa vuosikatetta tulevina vuosina, mutta tulo-rahoitus ei riitä kuitenkaan kattamaan investointeja, ja toiminnan ja investointien rahavirran ennustetaan olevan tulevina vuosina negatiivinen.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on toteuttaa hallituksen päättämät kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehtävät valtion talouden sopeutustoimenpiteet, joita ovat peruspalvelujen valtionosuuteen tehtävän indeksikorotuksen vaikutuksen rajoittaminen 2,8 prosenttiyksiköllä vuonna 2027 sekä pysyväksi päätetty 75 miljoonan euron vähennys. Tavoitteena on jatkaa 75 miljoonan euron vähennyksen kohdentamistapaa vuonna 2026 toteutetun kohdennustavan mukaisesti siten, ettei vähennys kasvata kuntien välisiä suhteellisia eroja peruspalvelujen valtionosuuksissa, eikä myöskään negatiivisten valtionosuuksien määrä lisäännä kunnissa, joiden peruspalvelujen valtionosuus ennen vähennystä on negatiivinen.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehtäisiin kehysriihessä päätetyn mukaisesti indeksikorotuksen 2,8 prosenttiyksikköä vastaava vähennys. Peruspalvelujen hintaindeksin mukainen korotus valtionosuustehtävien laskennallisiin kustannuksiin ja valtionosuuden lisäosiin vuonna 2027 on 3,5 prosenttia eli noin 423 miljoonaa euroa. Tästä 304 miljoonaa euroa kohdistuu kuntien omarahoitusosuuteen ja loput 117 miljoonaa euroa valtionosuuteen. Valtionosuuteen kohdistuvasta osasta 2,8 prosenttiyksikköä vastaava osuus on 93 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaisi sitä, että vähennyksen toteuttamiseksi valtionosuusprosenttia alennettaisiin 0,76 prosenttiyksikköä voimassa olevaan valtionosuusprosenttiin verrattuna. Vähennys toteutettaisiin valtionosuusprosentin kautta, koska vähennys on tarkoitettu luonteeltaan pysyväksi.

Vuodesta 2026 alkaen pysyväksi tarkoitettun 75 miljoonan euron vähennyksen kohdennustapaa jatkettaisiin siten, että vähennys on prosentuaalisesti yhtä suuri osuus kunkin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Valtionosuuden vähennystä ei jatkossakaan kohdistettaisi niihin kuntiin, joilla peruspalvelujen valtionosuus on nolla euroa tai vähemmän (negatiivinen). Vähennyksen kohdennustapa vastaisi vuonna 2026 toteutettua kohdennustapaa.

Lisäksi valtionosuuslakiin tehtäisiin teknisiä muutoksia.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset valtiontalouteen

Ehdotettu indeksikorotuksen rajoittaminen osana valtiontalouden sopeuttamistoimia vähentäisi kunnan peruspalvelujen valtionosuutta 93 miljoonalla eurolla. Tämä tarkoittaisi vastaava määrärahan tarpeen vähenemistä kunnan peruspalvelujen valtionosuusmomentilla 28.90.30. Muilla ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta valtiontalouteen.

4.2.2 Vaikutukset kuntatalouteen

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus vuodelle 2027 ilman indeksikorotuksen rajoittamisesta johtuvaa vähennystä olisi noin 3,577 miljardia euroa. Indeksikorotuksen rajoittaminen 2,8 prosenttiyksiköllä vähentäisi peruspalvelujen valtionosuuden määrää 93 miljoonalla eurolla, mikä tarkoittaisi noin kolmen prosentin vähennystä kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen. Vähennyksen jälkeen kunnan peruspalvelujen valtionosuuden määrää olisi noin 3,484 miljardia euroa. Koska vähennys toteutettaisiin pienentämällä valtionosuusprosenttia 0,76 prosenttiyksikköä, olisi vähennys kaikissa kunnissa euromääräisesti asukasta kohden yhtä suuri (16,62 euroa).

75 miljoonan euron vähennys puolestaan toteutettaisiin vähentämällä kunnan peruspalvelujen valtionosuutta yhtä suurella prosentuaalisella osuudella niin, että vähennyksen euromääräinen vaikutus on vuosittain 75 miljoonaa euroa. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että valtionosuuden vähennys olisi kaikille kunnille suhteellisesti yhtä suuri osuus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Vuonna 2027 vähennys olisi noin 2,1 prosenttia (2,09 prosenttia vuonna 2026). Vähennyksen toteuttamistapa vastaisi vuonna 2026 toteutettua, joten esityksellä ei olisi suoraan vaikutusta peruspalvelujen valtionosuuden kuntakohtaiseen määräytymiseen. Säästön prosentuaalisen määräytymisen takia euromääräinen vaikutus voisi kuitenkin vuosien välillä vaihdella, sillä kunnan valtionosuuden kokonaismäärään vaikuttavat muun muassa valtionosuuden määrään vaikuttavat tilastopäivitykset, indeksitarkistukset ja tehtävämuutokset, jotka aiheuttavat valtionosuudessa vuosittaista vaihtelua. Vuodesta 2026 vuoteen 2027 vähennyksen aiheuttama vaihtelu valtionosuudessa on enimmillään -3 eurosta asukasta kohden +4 euroon asukasta kohden.

Indeksikorotuksen rajoittamisesta aiheutuva vähennys heikentää kuntataloutta 93 miljoonalla eurolla vuoteen 2026 verrattuna. Valtionosuuden vähentämisen vaikutuksia kuntien talouteen voidaan kuvata laskennallisen kunnallisveroprosentin korotuspaineen avulla. Koko maan tasolla korotuspaine olisi noin 0,06 prosenttiyksikköä. Kuntakokoryhmittäin tarkasteltuna korotuspaine kohdistuu suurempana alle 5 000 asukkaan kuntakokoryhmiin (0,09 prosenttiyksikköä) ollen vastaavasti pienempi suurimmissa yli 300 000 asukkaan kaupungeissa (0,05 prosenttiyksikköä). Kuntakohtaisesti tarkasteltuna esitetyn muutoksen vaikutus laskennalliseen veroprosentin korotuspaineeseen olisi enimmillään 0,12 prosenttiyksikköä ja pienimmillään 0,03 prosenttiyksikköä. Mikäli kaikki kunnat reagoisivat sopeutustarpeeseen veroprosentin nostamisella, voisi kunnallisveroprosenttien vaihteluväli kasvaa. Vuonna 2026 korkein kunnallisveroprosentti on 10,90 prosenttia ja matalin 4,70 prosenttia. Laskennallisen korotuspaineen myötä korkein kunnallisveroprosentti olisi ehdotetun muutoksen myötä 10,99 prosenttia ja matalin 4,73 prosenttia. Vaihteluväli kasvaisi näin ollen 6,20 prosentista 6,25 prosenttiin.

Korotuspaineen voidaan arvioida olevan kohtuullinen kuntatalouden sopeutuspaineen näkökulmasta. Kunnat voivat sopeuttaa talouttaan muun muassa menoja karsimalla tai korottamalla veroprosenttia. Yksittäisten kuntien näkökulmasta on kuitenkin huomioitava, että osalla kunnista on taloudessaan merkittävää tulojen ja menojen epäsuhtaa ja kunnat ovat voineet joutua sopeuttamaan talouttaan jo ennen ehdotettuja vähennyksiä. Uusien menosopeutusten löytäminen voi tällöin olla haastavaa ja kunnallisveroprosenttiin voi kohdistua korotuspaineita jo ennestään.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Esityksessä ehdotetaan, että pysyväksi tarkoitettun 75 miljoonan euron vähennyksen kohdennustapaa jatkettaisiin vastaavalla tavalla kuin vähennys on toteutettu määräaikaisena vuonna 2026. Ehdotettu kohdennustapa poikkeaa vakiintuneesta käytännöstä.

Prosentuaalisen kohdennustavan sijasta vähennys olisi mahdollista toteuttaa vakiintuneen tavan mukaisesti alentamalla valtionosuusprosenttia. Valtionosuusprosenttiin vietyä tämä tarkoittaisi valtionosuusprosentin alentamista 0,61 prosenttiyksiköllä. Valtionosuusprosentin alentamisen vaikutus olisi tällöin kaikissa kunnissa 13,34 euroa asukasta kohden. Vaikutus kohdistuisi myös negatiivisen valtionosuuden kuntiin.

Asukaskohtaisesti yhtä suurena tehtävä säästö tarkoittaisi vähennyksen kohdentumista kunnan asukasmäärän mukaisesti. Mitä enemmän kunnassa on asukkaita, sitä suurempi olisi kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehtävän vähennyksen kokonaisuusmäärä. Ehdotettu prosentuaalinen vähennystapa on sen sijaan kaikille kunnille suhteellisesti yhtä suuri osuus peruspalvelujen valtionosuudesta, mutta se voi muodostua asukasmäärältään pienemmissä kunnissa asukaskohtaisesti suuremmaksi kuin asukasmäärältään suuremmissa kunnissa.

Vähennyksen prosentuaaliseen kohdistamistapaan verrattuna kuntakohtaiset vaikutukset vaihtelisivat -13 ja 37 euroa/asukas välillä. Muunnettuna laskennalliseksi kunnallisveroprosentin muutospaineeaksi vaihtelisivat vaikutukset 0,1 prosenttiyksikön ja -0,2 prosenttiyksikön välillä. Vaihtoehtoinen kohdentamistapa olisi edullisempi erityisesti sellaisille kunnille, joissa alle 16-vuotiaiden osuus ja laskennalliset kustannukset ovat keskimääräistä suurempia. Vähennyksen vaihtoehtoinen toteutustapa kasvattaisi hieman (0,06 prosenttiyksikköä) pienimmän ja suurimman kunnallisveroprosentin erotusta.

Hallitus linjasi kehysriihessä säästön toteutuksen tavasta yksityiskohtaisesti. Vakiintuneen tavan mukainen kohdennustapa ei täyttäisi hallituksen linjausta.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentissa säädetään valtionosuustehtävistä, joista aiheutuviin käyttökustannuksiin valtionosuutta myönnetään. Momenttiin sisältyvään lakiluetteloon tehtäisiin teknisiä muutoksia.

Momentin 11 kohdassa elintarvikelain numero ja 14 kohdassa eläinlääkintähuoltolain numerot muutettaisiin vastaamaan voimassa olevia lakeja.

Momentin 17 kohdassa oleva viittaus lastensuojelulain 3 §:ään korjattaisiin viitaukseksi 3 a §:ään. Mainitun lain 3 §:ssä ei säädetä kunnalle kuuluvista tehtävistä. Hallituksen esityksen (HE 241/2020 vp) säännöskohtaisista perusteluista käy ilmi, että tarkoituksena on ollut viitata 3 a §:ään, jossa säädetään ehkäisevästä lastensuojelusta ja jonka järjestäminen kuuluu hyvinvointialueen ohella myös kunnalle. Korjaus koskee vain lain suomenkielistä sanamuotoa.

Momentin 18 kohta kumottaisiin. Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annettu laki (380/1987) on korvattu uudella vammaispalvelulalla (675/2023). Vammaispalvelulaissa ei säädetä kuntien tehtävistä.

2 §. Poikkeukset soveltamisalasta. Pykälän 3 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos poistamalla siitä viittaus 1 momentin 3 kohtaan, joka on kumottu jo aiemmin.

32 a §. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta tehtävä vähennys varainhoitovuodesta 2027 alkaen. Pykälä muutettaisiin toistaiseksi voimassa olevaksi. Vähennyksen voimassa olevaa

kohdennustapaa jatkettaisiin vuodesta 2027 lukien. Pykälään ja sen otsikkoon tehtäisiin tästä johtuvat muutokset. Vähennyksen tarkka prosenttiosuus ei ole etukäteen määritettävissä tuleville vuosille, joten se määriteltäisiin vuosittain sen mukaan, että vähennys peruspalvelujen valtionosuudesta on 75 miljoonaa euroa koko maan tasolla.

Vähennys laskettaisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, joka lasketaan valtionosuuslain 5 §:n mukaisesti ottaen huomioon valtionosuuslain 4 luvussa tarkoitettu verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus sekä 5 luvussa tarkoitettut lisäykset ja muut vähennykset. Lisäyksenä ei kuitenkaan otettaisi huomioon 27 §:ssä tarkoitettua harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta. Kunkin kunnan edellä tarkoitettulla tavalla määräytyvästä peruspalvelujen valtionosuudesta vähennettäisiin osuus, joka olisi prosentuaalisesti yhtä suuri kaikissa kunnissa. Vähennyksen prosentuaalista osuutta laskettaessa ei kuitenkaan otettaisi huomioon niiden kuntien edellä tarkoitettulla tavalla määräytyvää peruspalvelujen valtionosuutta, jos se ennen vähennystä olisi nolla euroa tai vähemmän. Vähennystä ei myöskään nykytilaa vastaavasti tehtäisi näiden kuntien valtionosuuteen. Vähennys ei näin ollen lisäisi negatiivisen valtionosuuden määrää. Jos kunnan peruspalvelujen valtionosuus ennen vähennystä olisi yli nolla euroa, vähennys tehtäisiin, vaikka tämä johtaisi siihen, että kunnan peruspalvelujen valtionosuus vähennyksen jälkeen olisi negatiivinen.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2027.

9 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2027 talousarvioksi. Ehdotetaan, että se käsitellään talousarvioesityksen yhteydessä.

Ehdotettu indeksikorotuksen vaikutuksen rajoittaminen vähentäisi määrärahan tarvetta 93 miljoonalla eurolla kunnan peruspalvelujen valtionosuusmomentilla 28.90.30

10 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (ks. esim. PeVL 69/2022 vp, kappale 3, PeVL 17/2021 vp, kappale 62, PeVL 16/2014 vp, s. 2 ja siinä mainitut lausunnot). Valiokunnan mukaan kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (ks. esim. PeVL 69/2022 vp, kappale 3, PeVL 17/2021 vp, kappale 62, PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2). Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan. Sen mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustulaisissa ja muissa laeissa.

Kuntien verotusoikeuden on vakiintuneesti katsottu kuuluvan kuntien itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin (PeVM 10/1998 vp, s. 35). Verotusoikeuden keskeiseksi sisällöksi muodostuu se, että oikeudella tulee olla reaalinen merkitys kuntien mahdollisuuksien kannalta päättää itsenäisesti taloudestaan (PeVL 16/2014 vp, s. 2/II-3/I, PeVL 12/2011 vp, s. 2/II, PeVL 29/2009 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt valtionosuusjärjestelmää alueellisen yhdenvertaisuuden edistämisen vuoksi merkityksellisenä myös perustuslain 6 §:n kannalta. Järjestelmän tehtävänä on tasoittaa kuntien välillä olevia peruspalveluiden kustannus- ja tarve-eroja ja siten lisätä elinkeino- ja väestörakenteeltaan erilaisten kuntien asukkaiden yhdenvertaista kohtelua ja heidän tosiasiallisia mahdollisuuksiaan saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä palveluja (PeVL 69/2022 vp, kappale 4, PeVL 16/2014 vp, s. 4/I, PeVL 34/2013 vp, s. 2/I, PeVL 29/2009 vp, s. 2/I, vrt. PeVL 37/2006 vp, s. 2—3). Valiokunnan mukaan lainsäätäjällä on varsin laaja harkintavalta säädettäessä muutoksista valtionosuusjärjestelmään silloinkin, kun muutokset vaikuttavat merkittävästi yksittäisten kuntien valtionosuuksiin (PeVL 69/2022 vp kappale 4, PeVL 40/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 16/2014 vp, s. 4/I). Lisäksi valiokunnan mukaan perustuslain turvaaman rahoitusperiaatteen kannalta ei ole riittävää arvioida sen toteutumista koko kuntasektorin tasolla, koska asukkaiden itsehallinto on suojattu kussakin kunnassa. Vaikutuksia on siten tarkasteltava myös yksittäisten kuntien osalta (PeVL 69/2022 vp, kappale 4, PeVL 40/2014 vp, s. 3, PeVL 16/2014 vp, s. 3, ja PeVL 41/2002 vp, s. 3/II).

Esityksessä ehdotettu indeksikorotuksen rajoittaminen 2,8 prosenttiyksiköllä vähentäisi kunnan peruspalvelujen valtionosuutta 93 miljoonalla eurolla ilman, että vähennykseen liittyisi vastavia tehtävämuutoksia. Kysymys olisi siten valtionosuuden vähennyksestä, joka muuttaisi valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa vuoteen 2026 verrattuna. Valtionosuuden vähenemisestä aiheutuva kunnallisveroprosentin kuntakohtainen korotuspaine olisi laskennallisesti alimmillaan 0,03 prosenttiyksikköä ja korkeimmillaan 0,12 prosenttiyksikköä. Mikäli kunnat sopeuttaisivat talouttaan yksinomaan veroprosenttia korottamalla, kasvattaisi valtionosuuden väheneminen kunnallisveroprosenttien eroa 0,05 prosenttiyksiköllä. Valtionosuuden vähennyksestä johtuvan sopeutuspaineen ei siten arvioida muodostuvan perustuslain kannalta ongelmalliseksi ottaen huomioon myös valtiontalouteen kohdistuvat sopeutuspaineet.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1357/2025) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 1 §:n 1 momentin 18 kohta, sekä
muutetaan 1 §:n 1 momentin 11 ja 14 kohta sekä 17 kohdan suomenkielinen sanamuoto, 2 §:n 3 momentti ja 32 a §, sellaisena kuin niistä on 32 a § laissa 1357/2025, seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan käyttökustannuksiin myönnettävään valtionosuuteen sellaisiin kuntien tehtäviin (*valtionosuustehtävä*), joista säädetään:

11) elintarvikelaissa (297/2021);

14) eläinlääkintähuoltolaissa (285/2023);

17) lastensuojelulain (417/2007) 3 a ja 12 §:ssä;

2 §

Poikkeukset soveltamisalasta

Edellä 1 momentin 5 kohdassa ja 2 momentissa sekä perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tehtävien perusteella opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain nojalla myönnettävä rahoitus otetaan huomioon tämän lain 21 §:ssä tarkoitettussa valtionosuusprosentissa.

32 a §

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta tehtävä vähennys varainhoitovuodesta 2027 alkaen

Kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuodesta 2027 alkaen 75 miljoonaa euroa siten, että vähennys on prosentuaalisesti yhtä suuri osuus kunkin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Vähennystä laskettaessa ei oteta huomioon 27 §:ssä tarkoitettua harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta eikä niiden kuntien valtionosuutta, joiden edellä tarkoitettu peruspalvelujen valtionosuus ennen tässä pykälässä tarkoitettua vähennystä on 0 euroa tai vähemmän. Vähennystä ei myöskään tehdä edellä tarkoitettujen kuntien valtionosuuteen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 1 §:n 1 momentin 18 kohta, sekä
muutetaan 1 §:n 1 momentin 11 ja 14 kohta sekä 17 kohdan suomenkielinen sanamuoto, 2 §:n 3 momentti ja 32 a §, sellaisena kuin niistä on 32 a § laissa 1357/2025, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan käyttökustannuksiin myönnettävään valtionosuuteen sellaisiin kuntien tehtäviin (valtionosuustehtävä), joista säädetään:

11) elintarvikelaissa (23/2006);

14) eläinlääkintähuoltolaissa (765/2009);

17) lastensuojelulain (417/2007) 3 ja 12 §:ssä;

18) *vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 6, 7, 12 ja 13 §:ssä;*

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan käyttökustannuksiin myönnettävään valtionosuuteen sellaisiin kuntien tehtäviin (*valtionosuustehtävä*), joista säädetään:

11) elintarvikelaissa (297/2021);

14) eläinlääkintähuoltolaissa (285/2023);

17) lastensuojelulain (417/2007) 3 a ja 12 §:ssä;

18) *kumotaan*

2 §

Poikkeukset soveltamisalasta

Edellä 1 momentin 3 ja 5 kohdassa, 2 momentissa sekä perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tehtävien perusteella opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain nojalla myönnettävä rahoitus otetaan

2 §

Poikkeukset soveltamisalasta

Edellä 1 momentin 5 kohdassa ja 2 momentissa sekä perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tehtävien perusteella opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain nojalla myönnettävä rahoitus otetaan

Voimassa oleva laki

huomioon tämän lain 21 §:ssä tarkoitettussa valtionosuusprosentissa.

32 a §

Kunnalle maksettavasta valtionosuudesta vuonna 2026 tehtävä vähennys

Kunnalle tässä laissa tarkoitettusta vuonna 2026 maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään osuus, joka vastaa suuruudeltaan 2,09 prosenttia valtion kunnalle maksamasta peruspalvelujen valtionosuudesta. Vähennystä ei tehdä, jos kunnan peruspalvelujen valtionosuus on 0 euroa tai vähemmän.

Ehdotus

huomioon tämän lain 21 §:ssä tarkoitettussa valtionosuusprosentissa.

32 a §

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta tehtävä vähennys varainhoitovuodesta 2027 alkaen

Kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään vuodesta 2027 alkaen 75 miljoonaa euroa siten, että vähennys on prosentuaalisesti yhtä suuri osuus kunkin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Vähennystä laskettaessa ei oteta huomioon 27 §:ssä tarkoitettua harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta eikä niiden kuntien valtionosuutta, joiden edellä tarkoitettu peruspalvelujen valtionosuus ennen tässä pykälässä tarkoitettua vähennystä on 0 euroa tai vähemmän. Vähennystä ei myöskään tehdä edellä tarkoitettujen kuntien valtionosuuteen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20