VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

TAE-täydennyksen muutokset lukuihin 28.89 ja 28.90

Siirtolaskelman tarkentuminen ja vähennysten jaksotus

KUNTA- JA HYVINVOINTIJAOSTO
28.11.2023
BUDJETTINEUVOS TANJA RANTANEN
FINANSSIASIANTUNTIJA LAURI PIIRAINEN

Sote-siirtolaskelman tausta ja tarkentuminen vuoden 2023 aikana

Sote-siirtolaskelman tausta

- Sote-uudistuksen voimaantulovaiheessa 1.1.2023 ei ollut tiedossa lopullisia siirtolaskelman laskentatekijöitä
- Siirtolaskelma sisälsi uudistuksen voimaantulovaiheessa seuraavat tiedot
  - Sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä pelastustoimen nettokustannukset kuntien vuoden 2022 talousarvioiden mukaisina sekä kuntien verotuskustannusten alenemisen
  - Kuntien valtionosuuksista ja veromenetysten korvauksista siirtyvät osat maksatuksen mukaisina
  - Kolmannes vuoden 2022 kuntien yhteisöveron osuudesta ennusteen mukaisena
  - Kunnallisveron 12,64 %-yks. mukainen, ennusteeseen perustuvan tuottoarvion mukaisena
    - Kunnallisveron leikkuuosuudella täsmäytettiin kunnista siirtyvät tulot kustannuksia vastaaviksi
- Näiden tietojen perusteella kunnilta siirrettiin yhtä paljon kustannuksia ja rahoitusta → kustannusneutraali siirto

Siirtolaskelman jälkikäteistarkistus vuoden 2023 aikana

- Vuoden 2023 aikana VM on julkaissut useaan otteeseen ennakkolaskelmia siirtolaskelman jälkikäteistarkistuksesta. Laskelmissa on aina käytetty mahdollisimman tuoretta ja laadukkaaksi arvioitua tietoa. Laskelmajulkistusten yhteydessä tuotiin esiin myös niihin liittyvä epävarmuus.
- Siirtyvät kustannukset päivitettiin lopullisiksi lokakuussa ja sisältyivät 10.10. julkaistuun ennakkolaskelmaan. Siirtyvän kustannuksen määrä aleni TAE:n valmistelussa käytetystä 18 milj. euroa. Tässä laskelmassa siirtyvänä verotulona käytettiin edelleen arviotietoa, joka perustui VM:n veropohjaennusteeseen sekä Verohallinnon ennakkotietoon vuoden 2022 maksuunpannuista veroista.
- Siirtolaskelma pystyttiin päivittämään lopulliseksi marraskuun puolivälissä, kun vuoden 2022 valmistuneen verotuksen mukaiset tiedot saatiin käyttöön.
- Lopullisesta laskelmasta nähdään, että siirtyvät sote- ja pelastustoimen kustannukset ovat kasvaneet kuntien talousarviotietoihin verrattuna noin 650 milj. euroa. Siirtyneet verotulot eivät kasvaneet yhtä paljon, eli 12,64 %-yksikön kunnallisveronprosentin leikkuuosuuden tuotto ei riittänyt kokonaan kattamaan siirtyneitä kustannuksia.
  - Tämä johtaa valtionosuuden noin 500 milj. euron lisäsiirtotarpeeseen, sillä verotuloja ei voida siirtää enempää. Siirrolla varmistetaan, että kustannuksia ja tuloja siirtyy kuntataloudesta yhtä paljon.
- Valtionosuuksien lisäsiirto huomioidaan nykyisen lainsäädännön mukaan
  - Pysyvästi vuodesta 2024 lähtien
  - Takautuvasti vuoden 2023 osalta vuosina 2024 (50%) ja 2025 (50%)
- HUOM! Jälkikäteistarkistuksen yhteydessä päivitetään lopullisiksi myös uudistuksen kuntakohtaisia vaikutuksia tasaavat rahoituselementit, jotka joko lisäävät tai vähentävät yksittäisen kunnan valtionosuutta vuodesta 2024 alkaen.

Sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta siirtyy yhtä paljon kustannuksia ja tuloja

Siirtyvät erät, milj. €	Syksy 2022	Kevät 2023	TAE24	Lokakuu 2023	Marraskuu 2023	Muutos Loka-marras	Muutos 2022-2023
-Sote- ja pela -kustannukset	21 234	21 801	21 902	21 884	21 884	0	650
-Verotuskustannusten alenema	62	64	64	64	64	0	2
Siirtyvät kustannukset yhteensä	**21 296**	**21 865**	**21 966**	**21 948**	**21 948**	**0**	**652**
-Kuntien peruspalvelujen valtionosuus	5 361	5 361	5 361	5 361	5 361	0	0
-Kunnallisvero	13 173	13 485	13 532	13 532	13 241	-291	67
-Yhteisövero	817	913	905	905	902	-4	85
-Veromenetysten korvaus	1 944	1 944	1 944	1 944	1 944	0	0
Siirtyvät tulot	**21 296**	**21 703**	**21 742**	**21 742**	**21 447**	**-295**	**152**
Erotus **(= pysyvä valtionosuuden lisäsiirto)**	0	161	224	205	501	295	501
Siirtyvät tulot yhteensä	**21 296**	**21 865**	**21 966**	**21 948**	**21 948**	**0**	**652**

Verolaskelmissa tapahtuneet muutokset

Verolaskelman muutokset sote-uudistuksen yhteydessä

- Sote-uudistuksen vaikutuksia eri veronsaajiin sekä yksittäisten verovelvollisten verotukseen on tarkasteltu Verohallinnon ansiotuloverotuksen kokonaisaineistolla valtiovarainministeriön ja Verohallinnon ylläpitämän HVSR-mikrosimulointimallin avulla.
- Sote-ratkaisuun liittyvästä veromuutoksesta säädettiin vuonna 2020 (HE 241/2020 vp).
  - Hallituksen esityksessä oleva arvio kunnallisveroprosenttien leikkauksen (13,26 %) myötä kunnilta valtiolle siirtyvästä määrästä perustui valtiovarainministeriön ennusteeseen vuoden 2020 veropohjasta eli luonnollisten henkilöiden ansio- ja pääomatuloista. Esityksessä arvioitiin, että kunnallisveroprosenttien leikkauksen seurauksena kunnilta valtiolle siirtyvä ansiotuloveron määrä olisi noin 12,8 mrd. euroa.
- Laskelma kunnallisveroprosenttien leikkauksesta päivitettiin vuonna 2022 (HE 68/2022 vp). Tällöin kuntien tuloveroprosentin lopulliseksi leikkausprosentiksi säädettiin 12,64 %.
  - Hallituksen esityksessä 68/2022 vp arvioitiin, että kunnallisveroprosenttien leikkauksen seurauksena kunnilta valtiolle siirtyvä ansiotuloveron määrä olisi noin 13,2 mrd. euroa.
  - Arviota on tämän jälkeen päivitetty säännöllisin väliajoin. Päivityksissä arvio kunnilta valtiolle siirtyvästä ansiotuloveron määrästä on vaihdellut noin 13,2 miljardista noin 13,5 miljardiin euroon.

Sote-verolaskelman tarkistus marraskuussa 2023

- Vuoden 2022 verotus valmistui lokakuun 2023 lopussa. Verotuksen valmistuttua on käytössä lopulliset tiedot vuoden 2022 tulopohjasta. Valtiovarainministeriö sai vuoden 2022 veroaineiston käyttöönsä maanantaina 13. marraskuuta.
- Vuoden 2022 tasossa tehty laskelma (HE 68/2022 vp:n mukainen) on päivitetty valmistuneen verotuksen tiedoin.
- Tässä laskelmassa kunnallisveroprosenttien leikkauksen seurauksena kunnilta valtiolle siirtyvä ansiotuloveron määrä on vahvistunut noin 13,2 miljardiksi euroksi.
  - Lopullisen toteumatiedon ero viimeisimpään arvioon on noin 300 miljoonaa euroa.
  - Tämä johtuu eroista ennustetun ja toteutuneen tulopohjan välillä. Aikaisemmin tehdyt arviot ovat perustuneet valtiovarainministeriön ennusteeseen vuoden 2022 tuloista ja veropohjasta.

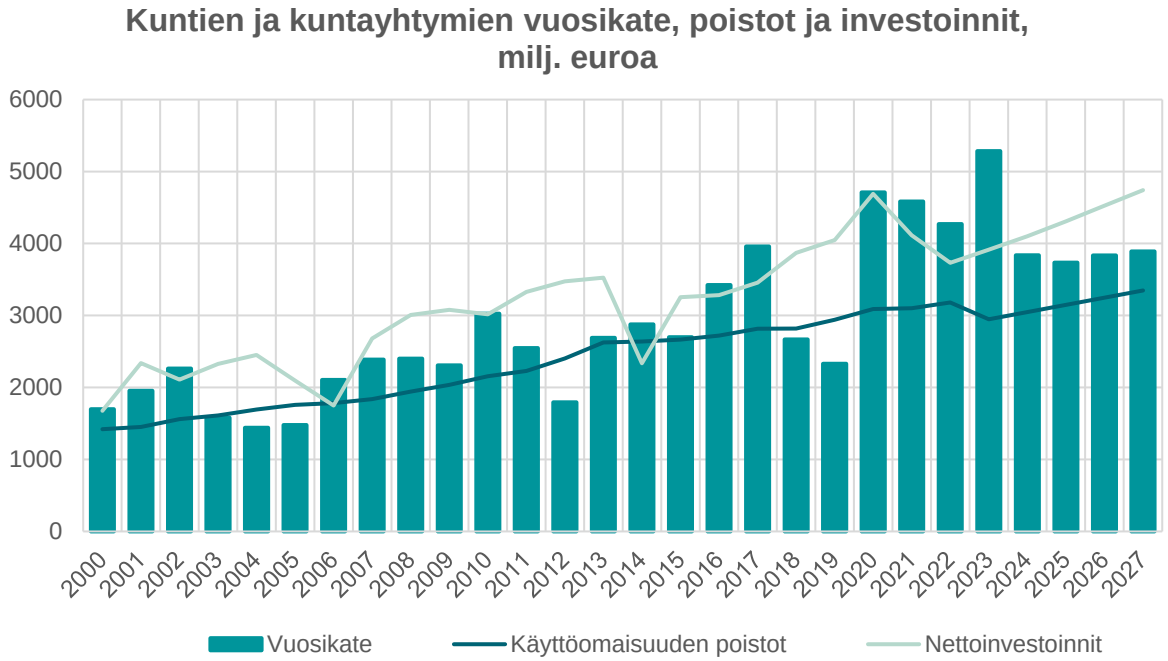
Mistä laskelman muutos johtui?

- Ennusteen ja toteuman välisen eron taustalla on useita tekijöitä:
  - Kunnallisverotuksessa verotettava tulo on pienentynyt
  - Valtion progressiivista veroa maksavien määrä on pienentynyt
  - Pääomatulojen määrässä oli eroa, mutta tämän vaikutus siirtyvän kunnallisveron määrään on osoittautunut suhteellisen pieneksi.
    - Pääomaveron määrä vaikuttaa osaltaan esim. kotitalousvähennyksen kautta.
    - Ennustettu pääomatulojen määrä vaikuttaa osaltaan listaamattomien yhtiöiden osinkojen kautta valtion ansiotuloveron määrään.
- Kunnallisverosta tehtävän työtulovähennyksen määrä on kasvanut huomattavasti
  - Työllisyysrakenteessa tapahtunut muutos on saattanut vaikuttaa työtulovähennyksen määrään kunnallisverotuksessa.
  - Vuonna 2022 näyttäisi olleen suurempi määrä pienituloisia, jotka tekevät työtulovähennyksen kunnallisverosta, ja samaan aikaan pienempi määrä verovelvollisia, jotka maksavat valtion progressiivista tuloveroa.
    - Tähän vaikuttaa sekin, että aiemman arvion pohjana oli vuoden 2021 valmistunut verotus, jota oli korotettu vuoden 2022 tasoon. 2021 oli vielä koronavuosi, joka on myös vaikuttanut tulojen ja vähennysten muodostumiseen.
- Ylipäätään verovähennysten määrä lisääntyi koronavuosien jälkeen.
  - Esim. tulonhankkimisvähennys ja matkakuluvähennys

Eri verojen määrät ja muutokset aikaisemmassa sote-siirtolaskelmassa ja päivitetyssä laskelmassa

	Valtion ansiotulovero	Pääoma-tulovero	Kunnallisvero	Kirkollisvero	Sairaus-vakuutuksen sairaanhoito-maksu	Verot yhteensä
Lopullinen, milj. €	12 921	43	-13 241	59	1	-217
Maaliskuu, milj. €	13 168	40	-13 485	52	5	-220
Ero, milj. €	*-247*	*3*	*244*	*7*	*-4*	*3*
Ero, %	*-1,87*	*7,78*	*-1,81*	*12,80*	*-88,69*	*-1,33*

KTO, syksy 2023: Vuosikate riittää poistoihin mutta ei nettoinvestointeihin 2024-2027



Lähde: TK, VK, VM

- Vuosikatetta vahvistaa kuluvana vuonna sote-kustannusten poistumisen lisäksi sote-uudistukseen liittyvät suuret ”verohännät”. Näiden poistuessa kuntatalouden tilanne heikkenee.
- Aiempia vuosia vahvistaneet mm. koronatuet.
- Vuosikatteet riittävät kattamaan poistot kaikkina tarkasteluvuosina mutta nettoinvestointeihin ne eivät riitä.
- Hallitusohjelman toimet lisäävät koko kuntatalouden tuloja hieman enemmän kuin menoja hallituskauden alkuvuosina, mutta niiden nettovaikutus koko kuntatalouteen on vuoden 2027 tasolla likimain kustannusneutraali.

Vuoden 2024 täydentävä talousarvioesitys

Valtionosuuden vähennykset ilman lakimuutoksia

Voimassa olevan lain mukaan, TAE:n mukainen vaikutus	2024	2025	2026	2027
Pysyvä vähennys	-223 790 000	-223 790 000	-223 790 000	-223 790 000
Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys	-111 895 000	-111 895 000		
Vähennykset yhteensä	**-335 685 000**	**-335 685 000**	**-223 790 000**	**-223 790 000**

Voimassa olevan lain mukaan, TAE:n mukainen vaikutus 10.10.2023 korjatulla kustannustiedolla	2024	2025	2026	2027
Pysyvä vähennys	-205 383 000	-205 383 000	-205 383 000	-205 383 000
Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys	-102 692 000	-102 692 000		
Vähennykset yhteensä	**-308 075 000**	**-308 075 000**	**-205 383 000**	**-205 383 000**

Voimassa olevan lain mukaan, lopullinen vaikutus	2024	2025	2026	2027
Pysyvä vähennys	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000
Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys	-250 299 000	-250 299 000	0	0
Vähennykset yhteensä	**-750 896 000**	**-750 896 000**	**-500 597 000**	**-500 597 000**

Kuntatalousvaikutuksia ehdotetaan lievennettäväksi

- Vuotta 2023 koskeva takautuva valtionosuusvähennys siirretään tehtäväksi vuosien 2024 ja 2025 sijaan jaksotettuna kolmelle vuodelle 2025-2027
- Vuodelle 2024 valtionosuutta lisätään määräaikaisesti 192 milj. euroa (34,70 euroa asukasta kohden) ja vastaava määrä vähennetään määräaikaisesti vuosina 2025–2027, vuosittain 64 milj. euroa (11, 57 euroa asukasta kohden)

Ehdotettujen lakimuutosten vaikutus valtionosuuteen suhteessa aikaisempiin tietoihin

Valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset valtionosuuslain 57 § ehdotetuin muutoksin	2024	2025	2026	2027	2028
Pysyvä vähennys	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000	-500 597 000
Vuoden 2023 jälkikäteinen vähennys	0	-166 866 000	-166 866 000	-166 866 000	0
Vähennykset yhteensä valtionosuuslain 57 § ehdotetuin muutoksin	**-500 597 000**	**-667 463 000**	**-667 463 000**	**-667 463 000**	**-500 597 000**
Muutos vähennyksissä suhteessa TAE2024 tietoihin	-164 912 000	-331 778 000	-443 673 000	-443 673 000	-276 807 000
Muutos vähennyksissä suhteessa 10.10.2023 julkaistuihin tietoihin	-192 522 000	-359 388 000	-462 080 000	-462 080 000	-295 214 000

Valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset valtionosuuslain 57 § ja 32 § ehdotetuin muutoksin	2024	2025	2026	2027	2028
Vähennykset yhteensä valtionosuuslain 57 § ehdotetuin muutoksin	**-500 597 000**	**-667 463 000**	**-667 463 000**	**-667 463 000**	**-500 597 000**
Valtionosuuden määräaikainen lisäys vuonna 2024 ja vähennykset 2025-2027	192 000 000	-64 000 000	-64 000 000	-64 000 000	0
Vähennykset yhteensä valtionosuuslain 57 § ja 32 § ehdotetuin muutoksin	**-308 597 000**	**-731 463 000**	**-731 463 000**	**-731 463 000**	**-500 597 000**
Muutos vähennyksissä suhteessa TAE2024 tietoihin	27 088 000	-395 778 000	-507 673 000	-507 673 000	-276 807 000
Muutos vähennyksissä suhteessa 10.10.2023 julkaistuihin tietoihin	-522 000	-423 388 000	-526 080 000	-526 080 000	-295 214 000

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen vuoden 2024 täydentävässä talousarvioesityksessä ehdotettavat muutokset

	euroa
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus TAE2024	2 463 200 000
Täydentävässä talousarvioesityksessä ehdotettavat muutokset:	
- Hyvinvointialueiden rahoitusta koskevan siirron tarkentuminen (siirto momentille 28.89.31)*	-276 807 000
- Kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden tulojen ja kustannusten tasaus vuoden 2023 osalta*	111 895 000
- Valtionosuuden määräaikainen lisäys hyvinvointialueiden rahoitusta koskevan siirron tasoittamiseksi*	192 000 000
- Asukasluvun ja laskentatekijöiden muutosten vaikutus	-95 000
- Kotikuntaa vailla olevien kotikuntakorvausten muutos	79 000
- Yksityisten opetuksenjärjestäjien ja yliopistojen arvonlisäveron muutos	53 000
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus TTAE 2024 muutosten jälkeen	2 490 325 000
Muutos suhteessa TAE2024 vs. TTAE2024	27 125 000

* Sote-siirtolaskelman tarkentumiseen sekä HE 87/2023 liittyvät muutokset