

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia.

Esityksen mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia korotettaisiin 0,71 prosenttiyksiköllä. Valtionosuus olisi vuoden 2026 alusta 25,73 prosenttia ja kuntien omarahoitusosuus 74,27 prosenttia.

Valtionosuusprosentin muutoksessa on huomioitu lisäyksenä valtionosuustehtävien muutoksina 0,44 prosenttiyksikköä. Valtionosuusprosentissa on huomioitu lisäyksenä myös valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus 0,54 prosenttiyksikköä sekä vähennyksenä hallitusohjelman mukaisen indeksisäästön vaikutus 0,27 prosenttiyksikköä liittyen pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaiseen peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotuksen 1 prosenttiyksikköä vastaavaan vähennykseen. Valtionosuuteen tehtäisiin lisäksi vuonna 2026 määräaikaiset vähennykset, jotka ovat 11,42 euroa ja 3,89 euroa asukasta kohden.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin tehtäisiin noin 2 prosentin eli 75 miljoonan euron vähennys, joka toteutettaisiin vähentämällä vuonna 2026 kuntien peruspalveluiden valtionosuusrahoitusta prosenttiperusteisesti niin, että muutos ei kasvata kuntien suhteellisia eroja valtionosuuksissa. Vähennys toteutetaan siten, että lakisääteiset palvelut pystytään turvaamaan.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026. Vuonna 2026 maksettavasta valtionosuudesta vähennettävää osuutta koskeva määräaikainen säännös olisi voimassa 31.12.2026 saakka.

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
2.1 Valtionosuudet, valtionosuusprosentti ja kustannustenjaon tarkistus	3
2.2 Valtionosuuteen kohdistuva määräaikainen 75 miljoonan euron vähennys vuonna 2026	5
2.3 Valtionosuuteen kohdistuvat muut määräaikaiset vähennykset vuonna 2026	5
3 Tavoitteet	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	6
4.1 Ehdotukset ja niiden perustelut	6
4.1.1 Valtionosuusprosentti	6
4.1.2 Valtionosuuteen kohdistuva määräaikainen 75 miljoonan euron vähennys vuonna 2026	6
4.1.3 Valtionosuuteen kohdistuvat muut määräaikaiset vähennykset	7
4.1.4 Kustannustenjaon tarkistus vuonna 2026	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset	7
4.2.1 Valtionosuusprosentti	7
4.2.2 Valtionosuuteen kohdistuva määräaikainen 75 miljoonan euron vähennys	8
4.2.3 Valtionosuuteen kohdistuvat muut vähennykset	9
4.2.4 Peruspalvelujen valtionosuudet vuonna 2026	9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	10
6 Lausuntopalaute	10
7 Säännöskohtaiset perustelut	11
8 Voimaantulo	12
9 Suhde talousarvioesitykseen	12
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	12
LAKIEHDOTUS	14
Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta	14
LIITE	16
RINNAKKAISTEKSTI	16
Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta	16
MUUT LIITTEET	18
TAULUKKO	18

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentista sekä valtionosuuteen tehtävistä määräaikaaisista vähennyksistä ja lisäyksistä säädetään vuosittain muuttamalla kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (618/2021, jäljempänä valtionosuuslaki). Tähän esitykseen sisältyvät ehdotukset kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentista vuodelle 2026. Vuonna 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistuisi myös erikseen säädettävä määräaikainen vähennys, joka olisi kaksi prosenttia kullekin kunnalle maksettavasta valtionosuudesta. Valtionosuuden laskennallisten kustannusten ja lisäosien perushinnoista puolestaan säädetään vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esitys on käsitelty kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Valtionosuudet, valtionosuusprosentti ja kustannustenjaon tarkistus

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa säädetään kunnille käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta lain 1 §:n 1 momentissa lueteltuihin valtionosuustehtäviin.

Valtionosuuden laskemisen perusteina käytetään valtionosuustehtävien laskennallisia kustannuksia sekä syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun ja saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteita. Valtionosuuden laskemisen perusteista säädetään tarkemmin valtionosuuslain 5 §:n 1 momentissa.

Valtionosuuslain 5 §:n 2 momentissa säädetään valtionosuustehtävien laskennallisten kustannusten ja lisäosien laskemisesta. Kunnan valtionosuustehtävien järjestämisestä aiheutuvat laskennalliset kustannukset saadaan laskemalla yhteen valtionosuuslain 6—12 §:n mukaisesti määräytyvät laskennalliset kustannukset. Valtionosuuslain 21 §:ssä säädetään kunnan omarahoitusosuudesta ja kuntien valtionosuudesta. Valtionosuuden laskennassa omarahoitusosuus vähennetään valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista. Näin saatuun euromäärään lisätään 13—17 §:ssä tarkoitetut syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun sekä saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosat. Laskennallisten kustannusten perushinnat sekä lisäosien perushinnat säädetään vuosittain asetuksella. Laskennallisten kustannusten perushintaa säädettäessä otetaan huomioon valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun arvioidut muutokset, kustannustason arvioidut muutokset sekä valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamiseksi vuosittain tehtävät tarkistukset. Lisäosien perushintaa säädettäessä otetaan huomioon kustannustason arvioidut muutokset.

Kunnan valtionosuuden määräytymiseen vaikuttavat myös verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus, josta säädetään 4 luvussa ja valtionosuuteen tehtävät lisäykset ja siitä tehtävät vähennykset, joista säädetään 5 luvussa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 3 luku sisältää säännökset perushintojen säätämisestä valtionosuusprosentista ja kunnan omarahoitusosuudesta sekä valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaosta. Valtionosuusprosentista ja kunnan omarahoitusosuudesta säädetään 21 §:ssä. Valtionosuusprosentti määrittelee valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa peruspalveluiden rahoituksessa koko maan tasolla. Omarahoitusosuus asukasta kohden on kaikissa kunnissa yhtä suuri. Pykälän 1 momentissa todetaan kuntien valtionosuus laskennallisista kustannuksista (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus. Pykälän 2 momentissa säädetään valtiolle velvollisuus rahoittaa uudet ja laajentuvat valtionosuustehtävät niin, että valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä.

Lain 4 luvussa säädettävällä verotuloihin perustuvalla valtionosuuden tasauksella tasataan kuntien verotulopohjassa olevia eroja. Tasauksen tarkoituksen on turvata kaikille kunnille taloudelliset edellytykset järjestää asukkaalleen yhdenvertaiset peruspalvelut kohtuullisella kunnallisverorasituksella ja maksutasolla.

Lain 5 luvussa säädetään valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja siitä tehtävistä vähennyksistä. Näitä vähennyksiä ovat harkinnanvaraiset valtionosuuden korotukset (27 §) ja yksityisen perusopetuksen järjestäjälle toiminnan aloittamisen 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 lain 32 §:ssä säädetään vuosittain määräraikaisista kuntien valtionosuuteen kohdistuvista vähennyksistä ja lisäyksistä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien siirtyessä hyvinvointialueille niille siirtyivät kunnilta edellä mainittujen lakisääteisten tehtävien kustannukset. Kunnilta siirrettiin hyvinvointialueille kustannuksia vastaava määrä tuloja koko maan tasolla. Vaikka sote-uudistuksen myötä kunnilta hyvinvointialueille siirtyvät kustannukset ja tulot olivat tasapainossa koko maan tasolla, kuntakohtaisesti niiden erot olivat varsin suuria. Tämän epäsuhtaan tasapainottamiseksi valtion-osuuslakiin sisältyy niin sanottu muutosrajoitin, jonka perusteella kunnalle myönnetään valtionosuuden lisäystä, tai kunnan valtionosuutta vähennetään, jos kunnalta hyvinvointialueelle siirtynyt tulo ei vastaa hyvinvointialueelle siirtynyttä kustannusta.

Hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvät tasaukset muodostavat monessa kunnassa merkittävän osan kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta - joissakin kunnissa ne ovat jopa suurin yksittäinen kunnan valtionosuuteen vaikuttava erä. Joissakin kunnissa negatiiviset sote-erät vähentävät merkittävästi valtionosuuksia tai painavat ne jopa negatiivisiksi. Sotemuutosrajoitinta ja järjestelmämuutoksen tasauksella arvostellaan osittain myös siksi, että hyvinvointialueuudistukseen liittyneissä siirtolaskelmissa käytetyt kustannukset ja tulot perustuivat monen kunnan mukaan poikkileikkaustietoihin sellaisilta vuosilta, jotka eivät vastanneet normaalia kustannus- ja tulojen rakennetta asianomaisissa kunnissa. Kuntien mukaan siirtolaskelmien pohjana olevat tiedot olisivat olleet osin puutteelliset ja vääristyneet. Toisaalta valtiovarainministeriö oikaisi osittain kuntien kirjaamia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannuksia, kuten takautuvien palkkaharmonisaatiokustannusten ja muiden sote-uudistuksen rahoituksen siirtolaskelmaa vääristävien erien, osalta. Sote-uudistuksen vaikutuksia tasoittavien rahoituserien poistaminen valtionosuusjärjestelmästä on kuitenkin

haasteellista, koska niiden poistaminen aiheuttaa suuria muutoksia kuntakohtaisissa valtionosuuksissa.

Joitakin nykyisen valtionosuusjärjestelmän ominaisuuksia ja määräytymistekijöitä on arvosteltu myös muista näkökulmista. Järjestelmää pidetään yleisesti varsin monimutkaisena. Yksittäisen kunnan saaman valtionosuuden määrään vaikuttavat tekijät eivät myöskään ole välttämättä helposti hahmotettavissa ja eri kuntien saamien valtionosuuksin välillä on myös huomattavia eroja. Valmisteilla olevassa valtionosuusuudistuksessa onkin tavoitteena uudistaa kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää siten, että se mahdollisimman hyvin toteuttaisi perustehtävänsä turvata lain soveltamisalaan kuuluvien valtionosuustehtävien rahoitusta kuntien tehtävien muututtua.

2.2 Valtionosuuteen kohdistuva määräaikainen 75 miljoonan euron vähennys vuonna 2026

Pääministeri Petteri Orpon hallitus päätti kevään 2025 kehysriihen yhteydessä, että osana uusia sopeutustoimia kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin kohdistetaan 75 miljoonan euron, eli noin 2 prosentin vähennys. Tavoitteena on, ettei vähennys kasvata kuntien välisiä suhteellisia eroja valtionosuuksissa.

2.3 Valtionosuuteen kohdistuvat muut määräaikaiset vähennykset vuonna 2026

Hallitus päätti kevään 2024 kehysriihen yhteydessä, että osana uusia sopeutustoimia kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähennetään tai kuntien maksutuloja lisätään siten, että julkinen talous vahvistuu 100 milj. eurolla vuodesta 2025 lähtien. Tavoitteena oli, että toimenpiteet vahvistaisivat kuntataloutta 75 milj. eurolla ja valtiontaloutta 25 milj. eurolla. Päätosperäisiä toimenpiteitä tehtiin 9,3 milj. eurolla vuonna 2025 ja tehdään arviolta 12,7 milj. eurolla vuonna 2026. Päätösten vaikutus kunnan peruspalvelujen valtionosuuksiin on noin 1,7 milj. euroa vuonna 2026. Osana kokonaisuutta kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistetaan vuonna 2026 noin 21,8 miljoonan euron valtionosuuden vähennys, jolla varmistetaan kokonaisuuden valtiontaloutta vahvistavan vaikutuksen toteutuminen.

Siltä osin kuin tehtävien ja velvoitteiden karsiminen ei yllä hallituksen keväällä 2024 linjaamaan 100 milj. euron säästötavoitteeseen, peruspalvelujen valtionosuuteen kohdennetaan vähennys. Talousarvioesityksessä tämä vähennys vuonna 2026 on 21,8 miljoonaa euroa.

Vuonna 2024 kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen lisättiin 34,70 euroa asukasta kohden sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen rahoituksen siirron tarkistamisesta vuodelle 2024 johtuen. Rahoituksen siirron tarkistaminen osui kuntien kannalta kohtuuttoman myöhäiseen ajankohtaan, joten erotus kompensointiin tällä 34,70 euron asukaskohtaisella lisäyksellä. Tarkoitus oli, että lisäys peritään kunnilta vastaavasti vähennyksinä takaisin vuosina 2025–2027. Tähän liittyen vuosina 2025–2027 kunnan valtionosuuslaissa on säädetty, että vuosina 2025–2027 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 11,57 euroa asukasta kohden. Tarkoitus on, että vähennettävä summa vastaisi vuosittain yhteensä 64 miljoonaa euroa. Koska maan väkiluku hieman kasvaa, johtaisi 11,57 euron asukaskohtainen vähennys hieman yli 64 miljoonan euron vähennykseen.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on turvata kuntien edellytyksiä järjestää niiden vastuulla olevat lakisääteiset palvelut kuten varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus sekä työllisyyspalvelut näitä koskevien tehtävien muuttuessa. Esityksen tavoitteena on toteuttaa hallituksen päättämät säästöt, kuten kevään 2025 kehysriihessä päätetty noin 2 prosentin eli yhteensä 75 miljoonan

euron säästö valtiontalouteen vähentämällä kuntien peruspalvelujen valtionosuuksia vastaavalla summalla. Edellä mainitun vähennyksen ehdotetun kohdistamistavan osalta tavoitteena on, ettei vähennys kasvata kuntien välisiä suhteellisia eroja valtionosuuksissa eikä negatiivisia valtionosuuksia ja että lakisääteiset palvelut pystytään turvaamaan.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Ehdotukset ja niiden perustelut

4.1.1 Valtionosuusprosentti

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 §:n 1 momenttia siten, että kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti vuodelle 2026 olisi 25,73 prosenttia. Valtionosuusprosentti nousisi 0,71 prosenttiyksiköllä vuodesta 2025, jolloin se oli 25,02 prosenttia. Vastaavasti kuntien omarahoitusosuus vuonna 2026 olisi 74,27 prosenttia valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista.

Edellä mainittujen lisäksi valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu lisäyksenä huomioon 0,44 prosenttiyksikköä liittyen uusien ja laajenevien tehtävien toteuttamiseen siten, että valtionosuus on 100 prosenttia. Valtionosuuden mitoittamiseen vuonna 2026 vaikuttavat korottavasti seuraavat uudet ja laajenevat tehtävämuutokset: oppimisen ja koulunkäynnin tuen uudistus (noin 53,5 miljoonaa euroa) kolmen vuosiviikkotunnin lisääminen perusopetukseen (noin 12 miljoonaa euroa) yksityisten opetuksen järjestäjien kotikuntakorvausten nosto 100 prosenttiin (noin 6,4 miljoonaa euroa) sekä kotihoidontuen Norjan mallin käyttöönottoon (1,2 miljoonaa euroa). Lisäksi valtionosuuden tasossa on otettu huomioon tehtävien ja velvoitteiden vähennyksenä: kuntien työllistämismääräytysten kumoaminen 57 vuotta täyttäneiden työttömien työnhakijoiden osalta (noin 2,2 miljoonaa euroa), työnhakijan palveluprosessin keventäminen (noin 0,7 miljoonaa euroa), esi- ja perusopetuksen tuen asiakirjojen vähentäminen (noin 0,6 miljoonaa euroa) sekä työttömyysturvaan liittyvän muistutusvelvoitteen kumoaminen (0,4 miljoonaa euroa). Tehtävämuutoksista aiheutuvat valtionosuuden muutokset viedään valtionosuuden laskennalliseen kustannuspohjaan ja sen jälkeen tarvittaessa valtionosuusprosenttiin niin, että valtionosuus vastaa 100-prosenttisesti tehtävän aiheuttamaa kustannusta.

Valtionosuusprosenttia nostaa myös kustannustenjaon tarkistus (0,54 prosenttiyksikköä ja noin 128 miljoonaa euroa).

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan peruspalvelujen valtionosuuteen tehdään indeksikorotuksen yhtä prosenttiyksikköä vastaava vähennys vuosina 2024—2027. Tähän liittyen valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu vähennyksenä huomioon 0,27 prosenttiyksikköä. Peruspalveluiden hintaindeksi ja siitä aiheutuva valtionosuuden muutos siis määritettäisiin normaaliin tapaan ja hallitusohjelman mukainen valtionosuuden vähennys toteutettaisiin erikseen. Vähennys on luonteeltaan pysyvä, minkä vuoksi se ehdotetaan toteutettavan valtionosuusprosentin kautta.

4.1.2 Valtionosuuteen kohdistuva määräaikainen 75 miljoonan euron vähennys vuonna 2026

Esityksessä ehdotetaan, että kunnalle maksettavasta valtionosuudesta vähennetään vuonna 2026 noin kaksi prosenttia 75 miljoonan euron säästön toteuttamiseksi. Valtionosuuden vähennystä ei kuitenkaan kohdistettaisi niihin kuntiin, joilla peruspalvelujen valtionosuus on negatiivinen. Hallitusohjelman tavoitteena on arvioida mahdollisuutta tehdä valtionosuusjärjestelmään määräaikainen korjaus niin, että minkään kunnan valtionosuuksien maksatus ei ole negatiivinen.

Rajaus olisi yhteen sopiva tämän tavoitteen kanssa, sillä yksittäisen kunnan negatiivinen valtionosuus ei kasva.

Ehdotuksessa valtionosuuden vähennys kohdennettaisiin kunnittain maksuun pantujen kunnan peruspalvelujen valtionosuuksien suhteessa. Näin vähennyksen määrä leikkaa kaikilta saman suhteellisen osan, mutta määrä vaihtelee kunnittain euromääräisesti, ollen suurin niissä kunnissa, jotka saavat euromääräisesti eniten valtionosuuksia, ja pienin kunnissa, jotka saavat vähiten valtionosuutta. Vakiintuneesti vastaavat vähennykset on toteutettu valtionosuusprosenttia alentamalla, jolloin vähennys on jokaisessa kunnassa euromääräisesti asukasta kohden yhtä suuri. Ehdotettavassa mallissa asukaskohtainen säästö vaihtelee noin 50 eurosta (kunnissa, joissa valtionosuus on noin 2 300 euroa asukasta kohti) nollaan euroon kunnissa, joissa valtionosuus on negatiivinen.

4.1.3 Valtionosuuteen kohdistuvat muut määräaikaisten vähennykset

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 vähennys olisi 11,42 euroa asukasta kohden.

Erikseen säädettävänä määräaikaisena vähennyksenä vuonna 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 3,89 euroa asukasta kohden liittyen hallituksen pyrkimykseen karsia kuntien tehtäviä ja velvoitteita sekä julkisen talouden menoja.

4.1.4 Kustannustenjaon tarkistus vuonna 2026

Valtionosuuslain 23–25 §:ssä säädetään kustannusten jaon tarkistuksesta. Valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaon tarkistuksessa tarkistetaan laskennalliset kustannukset, perushinnat ja rahoitus toteutuneiden kustannusten mukaisiksi. Kustannustenjaon tarkistus perustuu varainhoitovuoden laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotukseen, joka tarkistetaan sen varainhoitovuoden kustannustasoon, jolle tarkistus tehdään. Huomioon otettavista kustannuksista säädetään 24 §:ssä.

Koska julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyi valtiolta kunnille vuoden 2025 alusta lukien, vuoden 2024 kustannuksiin ei vielä näitä palveluja kuitenkaan sisälly. Tästä johtuen kustannustenjaon tarkistuksesta vuosille 2025 ja 2026 on säädetty 59 §:n 2 momentin siirtymäsäännöksessä niin, että tarkistus ei kyseisille vuosille kohdennu työvoimapalveluiden rahoitusta kohdentaviin kriteereihin; 18–64-vuotiaiden kriteeriin ja laajaan työttömyyden kriteeriin. Nämä tulevat sisältymään kustannustenjaon tarkistukseen ensimmäisen kerran vuonna 2027, kun vuoden 2025 kustannustenjaon tarkistus tehdään.

18–64-vuotiaiden kriteerin ja laajaan työttömyyden kriteerin lisäksi pieni osa (noin 7 prosenttia) työvoimapalveluiden rahoituksesta kohdennetaan vieraskielisyyden perusteella. Kustannustenjaon tarkistusta koskevaa poikkeusta ei kuitenkaan ole säädetty koskemaan vieraskielisyyskriteeriä. TE-uudistuksen vaikutus kriteerin perushintaan on noin +80 euroa eikä koko kriteerin perushintaa (noin 1887 €) ole siitä syystä perusteltua jättää tarkistuksen ulkopuolelle.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Valtionosuusprosentti

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti nousi 0,71 prosenttiyksiköllä vuonna 2026. Valtionosuusprosentin nousu 25,73 prosenttiin 25,02 prosentista lisäisi valtionosuuksia vuodelle 2026 noin 165,2 miljoonaa euroa. Valtionosuusprosenttiin tehtävien muutosten vaikutus on kaikkiin kuntiin asukaskohtaisesti tasasuuruinen. Valtionosuusprosentin muutoksessa huomioitavat tekijät on esitetty taulukossa 1 ja kuvattu tarkemmin edellä.

Muutos	Vaikutus	
	valtionosuusprosenttiin (%-yksikköä)	valtionosuuksiin (1 000 euroa)
Valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen vaikutus	+0,54	127 481
Valtionosuustehtävien muutokset	+0,44	69 265
Hallitusohjelman mukaisen indeksisäästön vaikutus	-0,27	-31 558
Muutokset yhteensä	+0,71	165 188

Kuntien tehtävämuutosten johdosta valtionosuusprosenttia korotetaan 0,44 prosenttiyksiköllä, koska uusissa ja laajenevissa tehtävissä valtionosuuden tulee olla 100 prosenttia. Vuonna 2026 tehtävämuutosten arvioidaan lisäävän kuntien menoja, eli niin kutsuttua valtionosuuksien kustannuspohjaa, yhteensä noin 69,3 miljoonalla eurolla. Huomioitavat uudet ja laajenevat tehtävät on esitetty edellä keskeisten ehdotusten yhteydessä.

Valtionosuusprosenttia nostaa myös kustannustenjaon tarkistus (0,54 prosenttiyksikköä ja 127,5 miljoonaa euroa). Kyseessä on lakisääteinen tarkistus, jolla varmistetaan, että laskennalliset kustannukset seuraavat kuntien valtionosuustehtävien tosiasiallisia kustannuksia, eikä sen varsinaisesti voida katsoa esimerkiksi vahvistavan kuntataloutta.

Valtionosuusprosentin alentaminen hallitusohjelman mukaisen, indeksikorotuksen yhtä prosenttiyksikköä vastaavan vähennyksen johdosta pienentää peruspalvelujen valtionosuutta noin 31,5 miljoonaa euroa vuonna 2026. Vähennys pienentää valtion menoja, mutta heikentää samalla kuntataloutta.

4.2.2 Valtionosuuteen kohdistuva määräaikainen 75 miljoonan euron vähennys

Edellä kuvatulla tavalla ehdotuksessa valtionosuuden vähennys kohdennettaisiin kunnittain maksuun pantujen kunnan peruspalvelujen valtionosuuksien suhteessa. Ehdotettavassa mallissa

asukaskohtainen säästö vaihtelee noin 50 eurosta (kunnissa, joissa valtionosuus on noin 2 300 euroa asukasta kohti) nollaan euroon kunnissa, joissa valtionosuus on negatiivinen.

Yksittäisen kunnan saaman peruspalvelujen valtionosuuden määrään vaikuttavat monet eri tekijät, jotka huomioidaan valtionosuuslain 2 luvun mukaisesti (mm. tarve- ja olosuhdetekijät, palvelujen järjestämistapa, verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus sekä sote-uudistuksen vaikutuksia tasaavat erät). Kunnan saaman valtionosuuden määrän perusteella ei voida päätellä kunnan tosiasiallista taloudellista kantokykyä. Erityisesti ne kunnat, joissa valtionosuus on negatiivinen, hyötyvät nyt ehdotettavasta vähennystavasta, sillä vähennystä ei huomioitaisi niiden valtionosuudessa ollenkaan.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän tarkoituksena on turvata valtionosuuslaissa määriteltyjen peruspalvelujen toteutuminen kaikkialla maassa kohtuullisella verorasituksella. Järjestelmä on korostetusti laskennallinen ja valtionosuuden määräytymisen tulee perustua järjestelmän tunnistamiin laskennallisiin kriteereihin. Laskennallisuus, ennakoitavuus ja läpinäkyvyys ovat keskeisiä peruseriaaiteita, jotka turvaavat myös järjestelmän legitimitetin kuntien näkökulmasta. Koska nyt ehdotettava vähennysmalli poikkeaa vakiintuneesta tavasta kohdentaa valtionosuusvähennykset kuntiin asukaskohtaisesti yhtä suurina, on mahdollista, että sen koetaan vähentävän järjestelmän ennakoitavuutta ja legitimitettiä erityisesti niissä kunnissa, jotka menettävät valtionosuuksia asukasta kohden eniten. Toisaalta, jos säästö toteutettaisiin vaihtoehtoisella tavalla laskemalla valtionosuusprosenttia, leikkaisi se suhteellisesti hyvin erisuuruiset osat eri kuntien valtionosuuksista ja kasvattaisi entisestään kuntien välisiä eroja. Myös kunnan saaman valtionosuuden kytkeytymistä voimakkaasti sote-uudistukseen on arvosteltu, joten vähennyksen kohdistaminen erityisesti niihin kuntiin, joiden valtionosuutta sote-erät nyt korottavat, saattaa tästä näkökulmasta olla perusteltua ja siten myös lisätä vähennyksen hyväksyttävyyttä.

Vakiintuneen käytännön mukaisesti sellaiset vaalikauden aikana tehdyt pysyväksi muuttuneet valtionosuuden lisäykset ja vähennykset, joita ei ole toteutettu valtionosuusprosenttia muuttamalla, otetaan huomioon valtionosuusprosentissa viimeistään vaalikauden viimeisessä talousarviossa. Näin turvataan se, ettei seuraava hallitus joudu ottamaan kantaa edellisen hallituksen tekemiin valtionosuuden pysyviin lisäyksiin tai vähennyksiin. Tästä johtuen ehdotetaan, että kunnalle maksettavasta valtionosuudesta tehtävä kahden prosentin suuruinen vähennys olisi määräaikainen ja voimassa vain vuoden 2026. Vuodesta 2027 alkaen vastaavan suuruinen pysyvä säästö toteutettaisiin erikseen valtionosuusuudistuksen yhteydessä. Tällöin pysyvän säästön vaikutukset saattaisivat kohdentua kuntiin eri tavoin kuin nyt ehdotettavassa mallissa.

4.2.3 Valtionosuuteen kohdistuvat muut vähennykset

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 on ollut tarkoitus, että vuosina 2025–2027 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 64 miljoonaa euroa. Vuonna 2026 vähennys olisi 11,42 euroa asukasta kohden.

Edellä kuvattu valtionosuuteen vuonna 2026 kohdistuva määräaikainen 3,89 euron vähennys asukasta kohden liittyy hallituksen pyrkimykseen karsia kuntien tehtäviä ja velvoitteita sekä julkisen talouden menoja. Siltä osin kuin tehtävien ja velvoitteiden karsiminen ei yllä hallituksen keväällä linjaamaan 100 milj. euron säästötavoitteeseen, peruspalvelujen valtionosuuteen kohdennetaan vähennys. Tämä vähennys on yhteensä 21,8 miljoonan euroa.

4.2.4 Peruspalvelujen valtionosuudet vuonna 2026

Vuonna 2026 peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotus olisi 3,5 prosenttia ja siitä aiheutuva valtionosuuden lisäys 111 072 000 euroa. Kuten edellä on todettu, peruspalveluiden hintaindeksi ja siitä aiheutuva valtionosuuden muutos vuodelle 2026 määritettäisiin normaaliin tapaan ja hallitusohjelman mukainen indeksikorotuksen yhtä prosenttiyksikköä vastaava valtionosuuden vähennys toteutettaisiin erikseen valtionosuusprosenttia alentamalla.

Edellä kuvatut muutokset huomioiden kokonaisuudessaan peruspalvelujen valtionosuudet olisivat vuonna 2026 yhteensä 3,55 miljardia euroa, mikä on noin 185,5 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2025 varsinaisessa talousarviossa. Tämä käy kootusti ilmi esityksestä valtion vuoden 2025 talousarvioksi (momentti 28.90.30).

Erikseen kunnille maksettavat korvaukset verotuloperustemuutoksista aiheutuvista verotulojen menetyksistä (momentti 28.90.35) ovat 534 miljoonaa euroa vuonna 2026. Momentin taso on vuonna 2026 6,5 miljoonaa euroa matalampi kuin vuoden 2025 varsinaisessa talousarviossa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Sopeutustoimena päätetty 75 miljoonan euron valtionosuuden vähennys olisi mahdollista toteuttaa myös vakiintuneella tavalla, eli alentamalla valtionosuusprosenttia. Tällöin asukaskohtainen vähennys olisi jokaisessa kunnassa 13,38 euroa/asukas.

Säästön toteuttamisen vakiintuneella tavalla voitaisiin katsoa tukevan valtion-osuusjärjestelmän peruseriaatteita. Yksittäisen kunnan saaman valtionosuuden määrään vaikuttavat monet eri tekijät, eikä kunnan saaman valtionosuuden määrään perusteella voida päätellä esimerkiksi kunnan tosiasiallista taloudellista kantokykyä. Mikäli vähennys tehtäisiin kaikissa kunnissa yhtä suurena, kasvattaisi se kuitenkin kuntien välisiä suhteellisia eroja valtionosuuksissa ja vähentäisi suhteessa eniten vähän valtionosuusiasaavilta kunnilta. Tällöin vähennys vaihtelisi kuntakohtaisesti noin 0,6–40 prosentin välillä kunnalle maksettavan valtionosuuden määrästä

6 Lausuntopalaute

Hallituksen kehysriihessä linjaamasta kertaluonteisesti toteutettavan 75 miljoonan euron säästöä ja säästön kohdentamistapaa koskeva muistio lähetettiin lausunnolle 7.7.2025 ja lausuntoaika päättyi 29.8.2025. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausuntoja tuli yhteensä 69 kappaletta.

Lausunnonantajien yleinen kanta säästöön on selkeästi kriittinen. Suurin osa kunnista vastustaa leikkausta kokonaisuudessaan riippumatta sen toteutustavasta. Leikkaus nähdään ristiriitaisena hallitusohjelman lupaukseen kompensoida kunnille uudet tehtävät täysimääräisesti. Useat lausunnonantajat korostavat, että lakisääteiset tehtävät, kuten varhaiskasvatus, perusopetus ja työllisyyspalvelut, eivät vähene, vaikka rahoitus supistuu. Tämä vaarantaa palveluiden saatavuuden ja laatuvaatimusten täyttämisen. Lisäksi useat kunnat katsovat, että kunnille asetettujen uusien tehtävien täysimääräinen kompensointi ei ole käytännössä toteutunut esimerkiksi TE-palveluiden siirron tai oppimisen tuen uudistuksen yhteydessä. Useat lausunnonantajat korostavat, että kuntien taloudellinen kantokyky vaihtelee merkittävästi, ja monet kunnat ovat jo toteuttaneet säästöohjelmia ja veronkorotuksia, mikä tekee lisäleikkauksista erityisen raskaita.

Prosenttiperusteinen leikkaus saa osakseen erityistä kritiikkiä useilta kunnilta. Leikkausvaihtelut kunnittain ovat suuria: asukaskohtainen vähennys vaihtelee nolasta jopa 50

euroon, keskiarvon ollessa noin 18 euroa. Useat kunnat ehdottavat vakiintunutta tapaa, jossa leikkaus toteutettaisiin tasaisesti asukaskohtaisesti, noin 13,4 euroa/asukas. Toisaalta osa kunnista myös kannattaa esitettyä prosenttiperusteista mallia. Kuten esimerkiksi Raahen kaupunki on lausunnossaan todennut, ratkaisumallista riippuen leikkauksen vaikutus voi olla yksittäiselle kunnalle euromääräisesti hyvinkin erisuuruinen, joten lienee luonnollista, että kukin kunta ehdottaa toteutettavaksi mallia, joka on kunnalle edullisempi vaihtoehto.

Suurten kaupunkien, kuten Helsingin ja Espoon, lausunnoissa korostetaan väestönkasvun ja erityisesti lasten ja nuorten määrän tuomia investointipaineita. Helsinki, Espoo ja pääkaupunkiseutu tuottavat merkittävän osan valtion verotuloista, mutta kokevat, että sote-uudistuksen jälkeen niiden verotulokertymä on ohjautunut muualle, vaikka palvelutarve on kasvanut. Leikkaus heikentää kasvukaupunkien investointikykyä ja taloudellista kestävyyttä.

Järjestöjen, kuten Pelastakaa Lapset ry:n ja OAJ:n, lausunnoissa tuodaan esiin huoli lasten oikeuksien toteutumisesta ja koulutuksen laadusta. Leikkaus vaarantaa oppimisen tuen uudistuksen ja voi johtaa siihen, että kunnilla ei ole riittäviä resursseja toteuttaa lakisääteisiä velvoitteitaan lasten ja nuorten palveluissa. Kulttuuri- ja taidepalvelujen osalta Taiteen edistämiskeskus ja KULTA ry nostavat esiin huolen siitä, että leikkaus heikentää kulttuuripalvelujen saavutettavuutta ja alueellista tasa-arvoa.

Useat lausunnonantajat korostavat valtionosuusjärjestelmän rakenteellista uudistustarvetta. Nykyinen järjestelmä ei vastaa kuntien tehtäväkenttää sote-uudistuksen jälkeen, ja sen ennakoitavuus, läpinäkyvyys ja oikeudenmukaisuus kyseenalaistetaan. Kuntaliitto toteaa, että leikkaus siirtää valtion säättämien palveluiden kustannuksia kunnille ja rikkoo sekä hallitusohjelman että valtionosuuslain periaatteita.

Yhteenvetona voidaan todeta, että lausunnonantajat suhtautuvat kriittisesti sekä leikkauksen sisältöön että sen prosenttiperusteiseen toteutustapaan. Useat lausunnonantajat katsovat, että leikkaus tulisi vähintään siirtää vuoteen 2027 ja sen toteuttaa osana valtionosuusuudistusta, joka huomioisi kuntien erilaiset olosuhteet ja kantokyvyn.

7 Säännöskohtaiset perustelut

21 §. Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Pykälässä säädettäviä valtionosuusprosenttia ja kunnan omarahoitusosuutta muutettaisiin vuodelle 2026 esityksessä kuvattuja muutoksia vastaavasti.

32 §. Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Pykälän 2 momenttia täsmennettäisiin niin, että vuosina 2025–2027 tehtävä vähennys olisi aina suuruudeltaan 64 miljoonaa euroa, eikä muuttuisi väkiluvun kasvaessa.

Pykälän 3 momenttia muutettaisiin niin, että siinä säädettäisiin vuoden 2026 osalta kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsimistavoitteeseen liittyvästä vähennyksestä valtiontalouden säästötoimenpiteenä.

32 a §. Kunnalle maksettavasta valtionosuudesta vuonna 2026 tehtävä vähennys

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin kunnalle vuonna 2026 maksettavasta valtionosuudesta tehtävästä noin 2 prosentin suuruisesta vähennyksestä, jonka tavoitteena on toteuttaa 75 miljoonan euron valtiontalouden säästö valtionosuuksia vähentämällä.

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 erät. Näin saatavasta summasta vähennettäisiin osuus, joka suuruudeltaan vastaisi hieman yli kahta prosenttia. Koska vähennyksellä tavoitellaan 75 miljoonan euron säästöä valtiontalouteen, vähennyksen täsmällinen prosentti selviää vasta myöhemmin.

Jos kunnan peruspalveluiden valtionosuus valtionosuuslain 5 §:n mukaisesti laskettuna ottaen huomioon lain 4 ja 5 luvussa tarkoitettut erät olisivat 0 euroa tai vähemmän (negatiivinen valtionosuus), ei kunnan valtionosuudesta tehtäisi vähennystä.

Pykälä olisi voimassa väliaikaisena vuoden 2026. Vastaavan suuruinen pysyvä vähennys toteutettaisiin erikseen vuodesta 2027 alkaen niin, että se huomioidaan kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistuksen yhteydessä.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2026. Sen 32 a § on voimassa 31.12.2026 saakka.

9 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2026 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentin korottaminen lisäisi valtionosuuksia vuodelle 2026 (momentti 28.90.30).

10 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Suomen perustuslain (731/1999) 121 §:n 1—2 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Pykälän 3 momentin mukaan kunnilla on verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Perustuslakivaliokunta on kunnallista itsehallintoa koskevassa lausuntokäytännössään korostanut, että tehtävistä säädettyä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (PeVM 25/1994 vp, s. 3; PeVL 18/2001 vp, PeVL 30/2013 vp, s. 5/II, PeVL 12/2011 vp, s. 2/II, PeVL 41/2010 vp, s. 5/II). Valiokunta on katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaaran-taisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (ks. esim. PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2). Vastaavanlainen määritelmä sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 artiklaan, jonka mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa (ks. PeVL 16/2014 vp, s. 2/II).

Valtionosuusjärjestelmän keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla kunnilla on olosuhteista ja kuntien tulopohjan eroista huolimatta edellytykset selvittää erityisesti lakisääteisistä tehtävistään. Valtionosuusjärjestelmällä on alueellisen yhdenvertaisuuden edistämisen vuoksi merkitystä 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. Näin ollen valtionosuusjärjestelmän tarkastelu on keskeistä myös rahoitusperiaatteen toteutumisen kannalta (PeVL 16/2014 vp, s. 3/I, PeVL 34/2013 vp, s. 2/I, PeVL 29/2009 vp, s. 2/I).

Vaikka valtionosuusjärjestelmällä on keskeinen merkitys rahoitusperiaatteen toteutumisessa ja perusoikeuksiin liittyvien palvelujen turvaamisessa, lainsäätäjällä on kuitenkin katsottu olevan varsin laaja harkintavalta säädettäessä muutoksista valtionosuusjärjestelmään. Näin on katsottu olevan silloinkin, kun muutokset vaikuttavat merkittävästi yksittäisten kuntien valtionosuuksiin (PeVL 40/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 16/2014 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausuntokäytännössään todennut myös, ettei muutoksista saa aiheutua alueellisen yhdenvertaisuuden vaarantumista (PeVL 16/2014 vp, s. 3–4 ja PeVL 12/2011 vp, s. 3). Toisaalta on myös todettu, että yhdenvertaisuusperiaatteestakaan ei voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle silloin, kun pyritään kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (esim. PeVL 40/2014 vp, s. 6/II).

Perustuslakivaliokunta on valtionosuusjärjestelmää koskevassa käytännössään katsonut, ettei perustuslain turvaaman rahoitusperiaatteen kannalta ole riittävää arvioida sen toteutumista koko kuntasektorin tasolla, koska asukkaiden itsehallinto on suojattu kussakin kunnassa. Vaikutuksia on siten tarkasteltava myös yksittäisten kuntien tilanteen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2021 vp, PeVL 40/2014 vp, s. 3, PeVL 16/2014 vp, s. 3 ja PeVL 41/2002 vp, s. 3/II). Valiokunta on myös edellyttänyt, että kuntien talouteen vaikuttavaa lainsäädäntöä toimeenpantaessa kiinnitetään vakavaa huomiota maan eri osissa olevien kuntien asukkaiden yhdenvertaiseen kohteluun ja heidän tosiasiallisiin mahdollisuuksiinsa saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä palveluja (ks. PeVL 67/2014 vp ja PeVL 37/2006 vp, s. 2–3).

Esityksessä ehdotetaan, että kunnalle maksettavaa peruspalvelujen valtionosuutta vähennettäisiin vuonna 2026 yhteensä 75 miljoonalla eurolla, mikä toteutettaisiin vähentämällä kunnalle maksettavasta valtionosuudesta noin kaksi prosenttia. Tavoitteena on, ettei vähennys kasvata kuntien välisiä suhteellisia eroja valtionosuuksissa. Toisaalta tällainen vähennystapa tarkoittaa, että kunnat menettävät asukasta kohti tarkasteltuna eri määrän valtionosuuksia. Asukaskohtaisesti vähennys on suurimmillaan noin 50 euroa ja pienimmillään 0 euroa. Esityksen liitteenä olevasta taulukosta 1 käy ilmi kuntakohtaisesti kuntien veronkorotuspaineiden muutos vuodesta 2025 vuoteen 2026. Luvut eivät kerro sinänsä vain hallituksen toimenpiteiden vaikutuksista, vaan koko kuntatalouden tilasta ja taustalla vaikuttavat myös kuntien omat toimet ja satunnaiset erät. Vuosien 2025 ja 2026 välisten kuntakohtaisten muutosten tarkastelu kuitenkin osoittaa, että suhteellisen suurista kuntakohtaisista eroista huolimatta esitetyn vähennyksen ei hallituksen käsityksen mukaan voida katsoa vaarantavan sitä, että kunnilla on olosuhteista ja kuntien tulopohjan eroista huolimatta edellytykset selvittää erityisesti lakisääteisistä tehtävistään, eikä kuntien toimintaedellytyksiä heikennetä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan.

Esityksessä ehdotetaan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia nostettavan 0,71 prosenttiyksiköllä vuodelle 2026. Valtionosuusprosentin muutoksessa on huomioitu useita eri tekijöitä, kuten edellä on tarkemmin kuvattu. Kuten edellä on todettu, lainsäätäjällä on vakiintuneesti katsottu olevan varsin laaja harkintavalta säädettäessä muutoksista valtionosuusjärjestelmään. Esitetyn muutoksen ei hallituksen käsityksen mukaan voida katsoa vaarantavan sitä, että kunnilla on olosuhteista ja kuntien tulopohjan eroista huolimatta edellytykset selvittää erityisesti lakisääteisistä tehtävistään, eikä kuntien toimintaedellytyksiä heikennetä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan.

Hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 32 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1071/2024,
muutetaan 21 §:n 1 momentti sekä 32 §:n 2 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 21 §:n 1 momentti ja 32 §:n 3 momentti laissa 1071/2024 sekä 32 §:n 2 momentti laissa 1235/2023, sekä
lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 32 a § seuraavasti:

21 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Kunnan 6—12 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 25,73 prosenttia (*valtionosuusprosentti*) ja kuntien omarahoitusosuus on 74,27 prosenttia.

5 luku

Valtionosuudesta tehtävät vähennykset ja siihen tehtävät lisäykset

32 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Vuosina 2025—2027 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 64 miljoonaa euroa 1 momentissa tarkoitetun lisäyksen johdosta. Vuonna 2026 vähennys on 11,42 euroa asukasta kohden.

Vuonna 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 3,89 euroa asukasta kohden valtiontalouden säästötoimenpiteenä.

32 a §

Kunnalle maksettavasta valtionosuudesta vuonna 2026 tehtävä vähennys

Kunnalle tässä laissa tarkoitetusta vuonna 2026 maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään osuus, joka vastaa suuruudeltaan 2,1 prosenttia valtion kunnalle maksamasta peruspalvelujen valtionosuudesta. Vähennystä ei tehdä, jos kunnan peruspalvelujen valtionosuus on 0 euroa tai vähemmän.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 32 a § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2026.

Helsingissä 22.9.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Kunta- ja alueministeri Anna-Kaisa Ikonen

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 32 §:n 4 momentti sellaisena kuin se on laissa 1071/2024,
muutetaan 21 §:n 1 momentti, 32 §:n 2 ja 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 21 §:n 1 momentti ja 32 §:n 3 momentti laissa 1071/2024 sekä 32 §:n 2 momentti laissa 1235/2023 sekä *lisätään* väliaikaisesti uusi 32 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

21 §

21 §

*Valtionosuusprosentti ja kunnan
omarahoitusosuus*

*Valtionosuusprosentti ja kunnan
omarahoitusosuus*

Kunnan 6—12 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 25,02 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus on 74,98 prosenttia.

Kunnan 6—12 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 25,73 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus on 74,27 prosenttia.

32 §

32 §

*Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen
kohdistuvat vähennykset ja lisäykset*

*Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen
kohdistuvat vähennykset ja lisäykset*

Vuosina 2025–2027 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 11,57 euroa asukasta kohden 1 momentissa tarkoitetun lisäyksen johdosta.

Vuosina 2025–2027 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 64 miljoonaa euroa 1 momentissa tarkoitetun lisäyksen johdosta. Vuonna 2026 vähennys on 11,42 euroa asukasta kohden.

Vuonna 2025 kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen lisätään 1,97 euroa asukasta kohden vuonna 2024 käyttämättä jääneitä kuntien yhdistymisavustusten palautuksia kuntarakennelain (1698/2009) 56 a §:n 5 momentin ja 59 §:n mukaisesti. (30.12.2024/1071)

Vuonna 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 3,89 euroa asukasta kohden valtiontalouden säästötoimenpiteenä.

Vuonna 2025 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,07 euroa

(kumotaan 4 momentti)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

asukasta kohden
säästötoimenpiteenä.

valtiontalouden

32 a §

Kunnalle tässä laissa tarkoitetusta vuonna 2026 maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään osuus, joka vastaa suuruudeltaan 2,1 prosenttia valtion kunnalle maksamasta peruspalvelujen valtionosuudesta. Vähennystä ei tehdä, jos kunnan peruspalvelujen valtionosuus on 0 euroa tai vähemmän.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

. .

Muut liitteet
Taulukko

		Veronkorotuspaineen muutos 2025–2026 (prosenttiyksikköä)
	KOKO MAA	0,1
5	ALAJÄRVI	0,13
9	ALAVIESKA	0,03
10	ALAVUS	-0,22
16	ASIKKALA	1,14
18	ASKOLA	0,27
19	AURA	0,44
20	AKAA	-0,53
46	ENONKOSKI	-0,39
47	ENONTEKIÖ	2,98
49	ESPOO	0,35
50	EURA	0,41
51	EURAJOKI	-1,22
52	EVIJÄRVI	0,26
61	FORSSA	0,88
69	HAAPAJÄRVI	0,56
71	HAAPAVESI	0,23
72	HAILUOTO	1,56
74	HALSUA	1,41
75	HAMINA	0,09
77	HANKASALMI	1,43
78	HANKO	0,17
79	HARJAVALTA	0,92
81	HARTOLA	0,83
82	HATTULA	-0,05
86	HAUSJÄRVI	0,25
90	HEINÄVESI	1,81
91	HELSINKI	-0,90
92	VANTAA	0,34
97	HIRVENSALMI	0,50
98	HÖLLÖLA	0,62

102	HUITTINEN	-0,10
103	HUMPPILA	2,90
105	HYRYNSALMI	1,75
106	HYVINKÄÄ	0,26
108	HÄMEENKYRÖ	-0,30
109	HÄMEENLINNA	-0,34
111	HEINOLA	0,83
139	II	0,58
140	IISALMI	-0,07
142	IITTI	5,33
143	IKAALINEN	-0,02
145	ILMAJOKI	0,51
146	ILOMANTSI	1,31
148	INARI	-0,08
149	INKOO	0,57
151	ISOJOKI	0,16
152	ISOKYRÖ	0,04
153	IMATRA	0,84
165	JANAKKALA	0,08
167	JOENSUU	0,30
169	JOKIOINEN	0,97
171	JORONEN	0,47
172	JOUTSA	-0,76
176	JUUKA	1,56
177	JUUPAJOKI	2,78
178	JUVA	1,11
179	JYVÄSKYLÄ	-0,02
181	JÄMIJÄRVI	-1,80
182	JÄMSÄ	0,35
186	JÄRVENPÄÄ	-0,01
202	KAARINA	0,21
204	KAABI	2,10
205	KAJAANI	1,19
208	KALAJOKI	0,25
211	KANGASALA	2,25
213	KANGASNIEMI	0,25

214	KANKAANPÄÄ	0,77
216	KANNONKOSKI	4,26
217	KANNUS	1,01
218	KARIJOKI	1,22
224	KARKKILA	0,44
226	KARSTULA	1,68
230	KARVIA	-0,28
231	KASKINEN	3,03
232	KAUHAJOKI	1,18
233	KAUHAVA	-0,16
235	KAUNIAINEN	0,19
236	KAUSTINEN	1,56
239	KEITELE	1,57
240	KEMI	14,57
241	KEMINMAA	0,18
244	KEMPELE	-0,41
245	KERAVA	0,01
249	KEURUU	0,50
250	KIHNIÖ	0,67
256	KINNULA	1,54
257	KIRKKONUMMI	-0,36
260	KITEE	-0,13
261	KITTILÄ	-0,16
263	KIURUVESI	0,40
265	KIVIJÄRVI	1,87
271	KOKEMÄKI	0,25
272	KOKKOLA	0,07
273	KOLARI	-1,97
275	KONNEVESI	0,18
276	KONTIOLAHTI	0,08
280	KORSNÄS	0,80
284	KOSKI TL	0,40
285	KOTKA	-0,48
286	KOUVOLA	0,54
287	KRISTIINANKAUP UNKI	0,63
288	KRUUNUPYY	-0,10

290	KUHMO	2,30
291	KUHMOINEN	1,21
297	KUOPIO	0,12
300	KUORTANE	1,53
301	KURIKKA	-0,25
304	KUSTAVI	0,15
305	KUUSAMO	-0,17
309	OUTOKUMPU	-0,18
312	KYYJÄRVI	1,69
316	KÄRKÖLÄ	2,18
317	KÄRSÄMÄKI	1,47
320	KEMIJÄRVI	0,30
322	KEMIÖNSAARI	0,43
398	LAHTI	-0,80
399	LAIHIA	0,36
400	LAITILA	-1,64
402	LAPINLAHTI	-0,01
403	LAPPAJÄRVI	-0,77
405	LAPPEENRANTA	0,01
407	LAPINJÄRVI	2,01
408	LAPUA	0,09
410	LAUKAA	0,60
416	LEMI	-0,14
418	LEMPÄÄLÄ	0,74
420	LEPPÄVIRTA	-0,29
421	LESTIJÄRVI	1,63
422	LIEKSA	1,03
423	LIETO	-0,38
425	LIMINKA	0,30
426	LIPERI	-0,33
430	LOIMAA	-0,06
433	LOPPI	-0,20
434	LOVIISA	2,69
435	LUHANKA	-0,26
436	LUMIJOKI	0,29
440	LUOTO	-1,89

441	LUUMÄKI	-0,20
444	LOHJA	0,33
445	PARAINEN	-3,14
475	MAALAHTI	-0,10
480	MARTTILA	0,72
481	MASKU	-0,32
483	MERIJÄRVI	5,12
484	MERIKARVIA	2,30
489	MIEHIKKÄLÄ	1,92
491	MIKKELI	-0,27
494	MUHOS	-0,07
495	MULTIA	3,51
498	MUONIO	1,25
499	MUSTASAARI	-0,57
500	MUURAME	0,77
503	MYNÄMÄKI	0,48
504	MYRSKYLÄ	2,81
505	MÄNTSÄLÄ	0,07
507	MÄNTYHARJU	-0,24
508	MÄNTTÄ- VILPPULA	1,00
529	NAANTALI	-0,26
531	NAKKILA	1,80
535	NIVALA	0,31
536	NOKIA	0,25
538	NOUSIAINEN	0,26
541	NURMES	0,82
543	NURMIJÄRVI	-0,11
545	NÄRPIÖ	-0,53
560	ORIMATTILA	0,22
561	ORIPÄÄ	1,46
562	ORIVESI	0,23
563	OULAINEN	-0,30
564	OULU	-0,45
576	PADASJOKI	-0,35
577	PAIMIO	0,04
578	PALTAMO	2,16

580	PARIKKALA	1,35
581	PARKANO	-0,70
583	PELKOSENNIEMI	3,37
584	PERHO	0,55
592	PETÄJÄVESI	3,13
593	PIEKSÄMÄKI	-0,86
595	PIELAVESI	0,60
598	PIETARSAARI	-1,07
599	PEDERSÖREN KUNTA	0,34
601	PIHTIPUDAS	1,03
604	PIRKKALA	0,58
607	POLVIJÄRVI	1,64
608	POMARKKU	0,80
609	PORI	-0,24
611	PORNAINEN	1,47
614	POSIO	2,76
615	PUDASJÄRVI	1,61
616	PUKKILA	1,04
619	PUNKALAIKUN	0,81
620	PUOLANKA	2,44
623	PUUMALA	-0,52
624	PYHTÄÄ	0,58
625	PYHÄJOKI	1,74
626	PYHÄJÄRVI	-0,43
630	PYHÄNTÄ	1,45
631	PYHÄRANTA	1,68
635	PÄLKÄNE	0,25
636	PÖYTYÄ	-0,44
638	PORVOO	-0,57
678	RAAHE	-0,51
680	RAISIO	-0,24
681	RANTASALMI	0,30
683	RANUA	3,46
684	RAUMA	-0,46
686	RAUTALAMPI	0,80
687	RAUTAVAARA	-0,18

689	RAUTJÄRVI	0,26
691	REISJÄRVI	-0,94
694	RIIHIMÄKI	0,25
697	RISTIJÄRVI	-0,33
698	ROVANIEMI	-0,34
700	RUOKOLAHTI	0,39
702	RUOVESI	0,22
704	RUSKO	0,02
707	RÄÄKKYLÄ	-1,49
710	RAASEPORI	0,18
729	SAARIJÄRVI	1,10
732	SALLA	0,96
734	SALO	-0,04
738	SAUVO	-0,54
739	SAVITAIPALE	0,94
740	SAVONLINNA	0,45
742	SAVUKOSKI	4,65
743	SEINÄJOKI	0,01
746	SIEVI	0,34
747	SIIKAINEN	-1,30
748	SIIKAJOKI	1,05
749	SIILINJÄRVI	1,38
751	SIMO	0,59
753	SIPOO	0,71
755	SIUNTIO	1,36
758	SODANKYLÄ	-1,24
759	SOINI	-2,21
761	SOMERO	-0,03
762	SONKAJÄRVI	0,79
765	SOTKAMO	-0,29
768	SULKAVA	0,12
777	SUOMUSSALMI	-0,13
778	SUONENJOKI	0,90
781	SYSMÄ	-1,70
783	SÄKYLÄ	-1,34
785	VAALA	1,36

790	SASTAMALA	0,48
791	SIIKALATVA	0,95
831	TAIPALSAARI	0,47
832	TAIVALKOSKI	-0,39
833	TAIVASSALO	0,33
834	TAMMELA	0,72
837	TAMPERE	0,54
844	TERVO	0,28
845	TERVOLA	-1,36
846	TEUVA	1,32
848	TOHMAJÄRVI	2,63
849	TOHOLAMPI	-0,16
850	TOIVAKKA	-0,65
851	TORNIO	0,79
853	TURKU	0,24
854	PELLO	0,84
857	TUUSNIEMI	0,30
858	TUUSULA	0,48
859	TYRNÄVÄ	0,73
886	ULVILA	0,07
887	URJALA	-0,75
889	UTAJÄRVI	0,44
890	UTSJOKI	3,56
892	UURAINEN	1,19
893	UUSIKAARLEPYÖ	-0,08
895	UUSIKAUPUNKI	-1,38
905	VAASA	0,08
908	VALKEAKOSKI	0,23
915	VARKAUS	0,09
918	VEHMAA	-1,15
921	VESANTO	0,37
922	VESILAHTI	0,20
924	VETELI	-0,85
925	VIEREMÄ	-1,58
927	VIHTI	0,39
931	VIITASAARI	1,30

934	VIMPELI	0,40
935	VIROLAHTI	3,62
936	VIRRAT	-0,87
946	VÖYRI	-1,01
976	YLITORNIO	0,28
977	YLIVIESKA	-0,07
980	YLÖJÄRVI	0,23
981	YPÄJÄ	0,85
989	ÄHTÄRI	4,35
992	ÄÄNEKOSKI	0,52

