

## Liite 5

### Kuntien verotulojen alentaminen sote- ja aluehallintouudistuksen yhteydessä

Kun sote- ja aluehallintouudistuksen yhteydessä kuntien tehtäviä siirretään maakunnille, myös kuntien rahoitusta tulee pienentää vastaavasti. Tällä hetkellä kunnat rahoittavat osan sosiaali- ja terveyspalveluiden menoistaan keräämässä kunnallisveron tuotolla. Uudistuksen jälkeen rahoitusvastuu olisi valtiolla (ja mahdollisesti osittain maakunnilla), joten valtion (ja maakuntien) verotuloja tulee kasvattaa<sup>1</sup>. Jotta hallituksen linjauksen mukaisesti uudistus toteutettaisiin siten, että kokonaisveroaste ei nousisi ja työn verotus kiristyisi, kunnallisverotusta on kevennettävä vastaavasti.

**Tässä muistiossa esitetään, että kunnallisverotuloja pienennettäisiin kussakin kunnassa säätämällä kunnallisveroprosenteille määräaikainen verokatto, ja että kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennettaisiin saman verran valtion ansiotuloverotuksen kiristymistä vastaavasti. Muistiossa esitetään lisäksi, että kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta pienennettäisiin.**

Tämänhetkisen arvion mukaan kunnilta siirtyvien tehtävien rahoitus on noin 17 mrd. euroa<sup>2</sup>. Kuntien saamia sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä palo- ja pelastustoimen valtionosuuksia pienennettäisiin noin 5,5 mrd. euroa ja kuntien verotuloja noin 11,5 mrd. euroa. Kuntien verotulot olivat yhteensä noin 21,8 mrd. euroa vuonna 2015, eli ne alenisivat noin puolella. Kuntien verotuloista n. 85 % oli kunnallisveroa, n. 7,5 % kiinteistöveroa ja n. 7,5 % yhteisöveroa.

Kunnallisveron tuoton pienentämiseksi on ollut esillä eri vaihtoehtoja, joista kuitenkin vain yksi on osoittautunut käytännössä ja perustuslain näkökulmasta toteuttamiskelpoiseksi. Kunnallisveroprosentteja alennettaisiin lailla sote-uudistuksen voimaantulovuonna ja niille säädettäisiin määräajaksi vaihteluväli. Tämän tyyppisen toimenpiteen perustuslainmukaisuudesta ei kuitenkaan ole olemassa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä.

Kunnallisveroprosenttien alentamisen suuruus määräytyy kunnilta poistuvien tehtävien perusteella. Yksittäisten kuntien kunnallisveroprosenttien alentamisen suuruuden määrittämiseksi on ollut esillä useampi vaihtoehto, joista yksi on osoittautunut toteuttamiskelpoiseksi, joskin siihenkin liittyy ongelmia. Kunkin kunnan kunnallisveroprosenttia alennetaan saman verran kuin valtion ansiotuloverotus kiristyy. Näin turvataan sote-palveluiden rahoitus ja varmistetaan se, että kenenkään verotus ei kiristy.

Mikäli maakunnille tulee verotusoikeus, maakunnan jokaisen kunnan veroprosenttia alennetaan saman verran, maakuntaveron veroprosenttia sekä valtion ansiotuloverotuksen yhteenlaskettua kiristymistä vastaavasti. Kunnallisveroprosenttien alentaminen voisi vaihdella maakunnittain.

Kunnallisveron tuottoa joudutaan pienentämään joka tapauksessa jotta valtiolle saadaan siirrettyä riittävästi verotuloja, mutta kuntien verotulojen pienentämisen yhteydessä on syytä tarkastella myös kiinteistöveroa ja kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta. Kiinteistövero soveltuu vakaan veropohjansa ansiosta hyvin kuntien tulolähteeksi mutta yhteisövero on suhdanneherkkyytensä vuoksi ongelmallisempi. Kun kuntien verotuloja pienennetään, yhteisöveron osuus kuntien verotuloista kasvaa ja jotta kuntien tulopohjan suhdanneherkkyyks ei lisääntyisi liikaa, kuntien yhteisövero-osuutta olisi perusteltua alentaa.

---

<sup>1</sup> Valtion verotulojen kasvattamista käsitellään erikseen 9.2.2016 päivätyssä muistiossa *Sote- ja aluehallintouudistuksen veromallivaihtoehdot*.

<sup>2</sup> Tässä muistiossa esitetyt arviot perustuvat vuoden 2014 tietoihin. Laskelmia päivitetään kun uutta aineistoa saadaan käyttöön.

## 1. Eri tavat toteuttaa kunnallisveroprosenttien alentaminen

Koska kunnilla on perustuslaissa turvattu verotusoikeus, muodostuu keskeiseksi kysymykseksi se, miten kunnallisverotuksen tasoa voitaisiin laskea siten, että kokonaisveroaste ei nousisi eikä tason laskemisella loukattaisi perustuslaissa turvattuja kuntien verotusoikeutta ja yhdenvertaisuusperiaatetta. Seuraavassa käsitellään eri vaihtoehtoja kunnallisverotuksen tason alentamiseksi.

### ***Kunnallisverotuksen tason alentamisesta ei säädettäisi lainkaan***

Vaihtoehto, jossa kunnallisverotuksen tason alentamisesta ei säädettäisi lainkaan, olisi perustuslakiin perustuvan kuntien verotusoikeuden kannalta hyväksyttävoin menettely. Tällöin lainsäädännöllä ei puututtaisi kuntien perustuslaissa turvattuun verotusoikeuteen millään tavalla.

Jos asiasta ei säädettäisi lainkaan, tulisi luottaa siihen, että kaikki kunnat alentaisivat veroprosenttiaan oma-aloitteisesti siten, että verotus ei kenelläkään kiristyisi. Kuntalaki lähtee siitä, että kuntataloudessa tähdätään tasapainotilaan. Tätä varten seuraavan vuoden talousarviota hyväksyttäessä tulee ottaa huomioon tiedossa olevat kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Tällä turvataan edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseksi. Täten onkin todennäköistä, että kunnat alentaisivat veroprosenttiaan uudistuksen yhteydessä myös oma-aloitteisesti, koska heiltä siirtyisi pois erittäin merkittäviä tehtäviä.

Kun kuitenkin huomioidaan kuntien määrä, erilaisuus sekä sosiaali- ja terveystenonjen erisuuruinen osuus kuntien verotuloista, voidaan pitää todennäköisenä, että verotuksen taso ei alenisi kaikkien kuntien kohdalla valtion verotuksen kiristymistä vastaavasti. Tällöin saataisi syntyä alueellisia eroja, mikä tarkoittaisi sitä, että joidenkin verovelvollisten verotus kiristyisi ja joidenkin kevenisi. Tämän vuoksi tarvitaan ainakin siirtymäajaksi jokin väline, jolla turvataan rahoitusvastuun siirtyminen kunnilta joko valtiolle tai valtiolle ja maakunnalle yhdessä siten, että uudistus toteutuisi verovelvollisten kannalta mahdollisimman neutraalisti.

### ***Verokatto***

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja itsehallintoalueiden perustamisen sekä aluehallintouudistuksen valmistelua tarkastelleen selvityshenkilöryhmän raportissa (*Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:36*) esitettiin mahdollisena ratkaisuna kunnallisverotuksen kattoa. Kunnilla on oikeus määrätä kunnan tuloveroprosentti sekä kerätä kunnallista tuloveroa kunnan tehtävien rahoittamista varten. Verokatto merkitsisi sitä, että kuntien oikeutta päättää veroprosentistaan ja siten taloudestaan rajattaisiin tietyiltä osilta. Menettelyssä ongelmallista on se, että kuntien sosiaali- ja terveystenonjen taso ja niiden suhde kunnallisveron tuottoon vaihtelee huomattavasti kunnittain. Perustuslain kannalta on ongelmallista, jos kunnan verotusoikeutta rajoitetaan enemmän, kuin siltä pois siirtyvien tehtävien ja velvoitteiden kustannukset ovat olleet. Tällöin näille kunnille syntyisi rahoitusvaje, joka ei johtuisi kunnallisessa päätöksenteossa tehdyistä valinnoista vaan yksinomaan lainsäätäjän toimien yhteisvaikutuksista. Sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoitusuudistus edellyttää kuitenkin joka tapauksessa myös kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistamista. Tämän vuoksi rahoitusratkaisun vaikutuksia tuleekin tarkastella kokonaisuutena. Olennaista on tar-

kastella sitä, mitkä ovat kuntien mahdollisuudet rahoittaa jäljelle jäävät tehtävät rahoitusuudistuksen jälkeen.

Verokatosta tulisi säätää tuloverolaissa. Teknisesti verokatto voitaisiin asettaa joko pysyväksi tai määräajaksi. Erityisesti pysyvän verokaton säätäminen on kuitenkin perustuslain näkökulmasta vaikeaa. Väliaikaisen katon mahdollisuutta puoltaisi se, että kunnilta poistuisi samalla merkittävä tehtävä sekä se, että kyseessä on merkittävä hallinnollinen uudistus, joka tuo mukanaan uudenlaisia tulkintatilanteita. Väliaikaisella katolla voitaisiin myös turvata verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu tämän tyyppisen hallinnollisen uudistuksen yhteydessä. Esimerkiksi kunnille kuuluvan kiinteistöverotuksen osalta on kiinteistöverolaissa säädetty verotuksen tasolle ylä- ja alaraja.

Kun huomioidaan, että kyseessä on erittäin merkittävä hallinnollinen ja rahoituksellinen uudistus, voitaisiin väliaikaista kunnallisverotuksen kattoa pitää perustuslain näkökulmasta mahdollisena. Tuloverotuksen puolella tämän tyyppisen toimenpiteen perustuslainmukaisuudesta ei kuitenkaan ole olemassa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä. Katto voitaisiin toteuttaa esimerkiksi säätämällä kunnallisveroprosentille jokin tietty vaihteluväli, jonka puitteissa kunta itsenäisesti voisi päättää veroprosenttinsa suuruuden. Jotta verotus ei kiristyisi uudistuksen yhteydessä, tulisi vaihteluvälin lisäksi lailla säätää siitä, että kaikkien kuntien tulisi ensimmäisenä vuotena alentaa veroprosenttiaan saman verran.

Väliaikainen verokatto tarkoittaisi sitä, että siirtymäajan jälkeen siirryttäisiin vaihtoehtoon, jonka mukaan kuntien verotusoikeutta ei rajoitettaisi enää lainkaan. Kuntien verotusoikeutta siis rajoitettaisiin vain väliaikaisesti ja pysyvästi ratkaisuna olisi vaihtoehto, jonka mukaan kuntien verotusoikeutta ei rajoitettaisi. Väliaikaisen verokaton tulisi kuitenkin olla voimassa siten, että kuntien talous ehtisi vakiintua uuden rahoitusjärjestelmän mukaiseksi. Tällöin vällyttäisiin verotuksen kiristämispaineilta katon poistumisen yhteydessä.

### ***Kunnallisverotuksen tasoa rajoitettaisiin vähennysjärjestelmän kautta***

Teknisesti kunnallisverotusta voitaisiin rajoittaa myös verojärjestelmän sisällä, säätämällä kunnallisverotukseen erityinen verovähennys. Vähennys voisi olla joko tulosta tehtävä vähennys tai verosta tehtävä vähennys. Tulosta tehtävä vähennys olisi käytännössä tuloverolain 105 a §:ssä säädetyn kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen kaltainen vähennys, jolla säädettäisiin kunnallisverotuksen tasoa siten, että verovelvollisten verotuksen taso ei muuttuisi uudistuksen yhteydessä. Verosta tehtävä vähennys puolestaan tarkoittaisi käytännössä sitä, että valtion (ja mahdollisesti maakuntien) verotuksen kiristymistä vastaava määrä olisi vähennyskelpoinen kunnallisverosta. Tällöin verotuksen taso säilyisi kaikilla samana.

Perustuslain näkökulmasta kunnallisverotuksen tason säätäminen vähennysjärjestelmän kautta voitaisiin nähdä verokattoa hyväksyttävämpänä järjestelmänä, koska siinä ei rajoitettaisi kuntien oikeutta päättää omasta veroprosentistaan. Vähennysjärjestelmään perustuvan ratkaisun yhteydessä kuitenkin maakuntien rahoituksen ja verojärjestelmän läpinäkyvyys kärsisivät merkittävästi. Järjestelmä johtaisi siihen, että kuntien nimellinen veroprosentti ja todellinen veroprosentti eivät koskaan vastaisi toisiaan, mitä ei voida pitää hyvänä verojärjestelmänä.

Järjestelmän läpinäkyvyyteen liittyvät ongelmat olisivat siinä määrin merkittäviä, että kunnallisverotuksen tasoa ei tulisi rajoittaa vähennysjärjestelmän kautta. Edellä mainittua väliai-

kaista kunnallisverotuksen kattoa voidaan siten pitää järjestelmänä huomattavasti parempana.

### ***Kunnallisverotuksen tasoa rajoitettaisiin verontilitysjärjestelmän kautta***

Verohallinto maksaa eli tilittää kuukausittain ansiotuloveroja (mm. valtion tulovero, kunnallisvero, vakuutetun sairausvakuutusmaksu ja kirkollisvero) verontilitysjärjestelmän kautta (Verontilityslaki 532/1998) eri verosaajille (mm. valtio, kunnat, KELA ja seurakunnat). Veronsaajien osuudet kertyvistä veroista (ennakot, ennakon täydennysmaksu ja jäännösverot) perustuvat ennen verotuksen valmistumista valtiovarainministeriön asetuksella vahvistettuihin jako-osuuksiin. Verotuksen valmistuttua jako-osuudet oikaistaan lopullisten verojen mukaisiksi.

Tilitysjärjestelmän kautta kunnallisveron tasoa voitaisiin rajoittaa siten, että kunkin kunnan sote-rahoitusta vastaava määrä kunnallisverosta tilitettäisiin valtiolle tai osittain valtiolle ja osittain maakunnille. Jos verotuloja tilitettäisiin maakunnille, niistä tulisi samalla myös veronsaajia. Tässä järjestelmässä kunnallisveroprosentteja sinänsä ei tarvitsisi sote- ja aluehallintouudistuksen johdosta alentaa.

Kunnallisverotuksen tason alentamista tilitysjärjestelmän kautta voidaan kuitenkin pitää ongelmallisena perustuslain kannalta. Käytännössä osa kunnille kuuluvista verotuloista siirretäisiin toiselle veronsaajalle, jolloin esiin nousee samat perustuslailliset ongelmat kuin mitkä liittyvät kuntien suoraan rahoitukseen. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kunnan verotusoikeus nauttii perustuslain suojaa varsinkin, jos kunnan verotuloja on tarkoitus siirtää suoraan lailla laajasti muiden kuin kuntien vastuulla olevien tehtävien rahoittamiseksi. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 13/1993 vp) todennut, että kuntien maksuosuuksien lisäys kansaneläkkeiden rahoitukseen siten, että kunnan rahoitusosuus olisi noin kymmenesosa kunnallisveron tuotosta, oli ristiriidassa kunnallisen itsehallinnon kanssa.

Verotulojen ohjaaminen tilitysjärjestelmän kautta taholle, jolle niitä muun verolainsäädännön kautta ei ole määrätty vähentäisi verojärjestelmän läpinäkyvyyttä merkittävästi. Verovelvollinen ei pystyisi ilman verontilitysjärjestelmän tuntemista tietämään, miten paljon veroa hän kullekin veronsaajalle maksaa. Tästä syystä sekä edellä mainituista perustuslaillisista ongelmista johtuen tätä vaihtoehtoa ei voida pitää toteuttamiskelpoisena.

## **2. Kunnallisveroprosenttien alentamistarpeen suuruuden määrittäminen**

Koko kuntasektorin näkökulmasta kunnallisveron tuottoa pienennetään saman verran kuin valtion (tai valtion ja maakuntien) ansiotuloverotusta kiristetään. Kuntakohtaisesti kuitenkin sekä verotulot että sote-menot asukasta kohden vaihtelevat, joten suoraan ei ole olemassa tapaa alentaa kunkin kunnan verotuloja siten, että verotulojen aleneminen vastaisi täsmälleen kunnalta poistuvia menoja ja että samanaikaisesti kenenkään verovelvollisen verotus ei kiristyisi. Seuraavassa käsitellään eri vaihtoehtoja kunnallisveroprosenttien alentamisperusteiden määrittämiseksi.

### ***Kuntien verotulojen alentaminen sote-menoja vastaavasti***

Kunnallisveroprosentteja alennettaisiin kultakin kunnalta maakunnalle siirtyviä menoja vastaavasti, kunnalta poistuvat valtionosuudet huomioiden. Kunnallisveroprosenttia alennettaisiin sen verran, että kunnalta poistuisi valtionosuuksia ja verotuloja yhteensä saman verran kuin todellisia sote-palveluiden sekä palo- ja pelastustoimen menoja.

Kultakin kunnalta poistuisi tuloja saman verran kuin menoja, minkä perusteella tämä vaikutaisi hyvältä lähestymistavalta. Tähän vaihtoehtoon liittyy kuitenkin merkittäviä ongelmia. Todelliset sote-menot ja tuloveroprosenttien yksikkötuotot vaihtelevat kunnittain huomattavasti, mistä johtuen myös kunnallisveroprosenttien muutostarpeet eroaisivat huomattavasti. Kunnallisveroprosenttien vaihtelu kunnittain lisääntyisi merkittävästi: alustavan teknisen laskelman perusteella ero suurimman ja pienimmän kunnallisveroprosenttien välillä kaksinkertaistuisi nykyisestä 6 % -yksiköstä n. 12 % -yksikköön. Monissa kunnissa veroprosentti jäisi niin alhaiseksi, ettei se riittäisi rahoittamaan jäljelle jääviä tehtäviä. Joillakin kunnilla uusi laskennallinen kunnallisveroprosentti painuisi jopa negatiiviseksi.

Myös erot verovelvollisten veroprosenttien muutoksissa olisivat huomattavan suuria. Alustavien laskelmien perusteella, kun huomioidaan uusi kunnallisveroprosentti sekä valtion verotuksen kiristyminen, veroprosentti nousisi enimmillään 6,6 % -yksikköä ja alenisi enimmillään 7,2 % -yksikköä. Näin suuri ero uudistuksen verovelvolliskohtaisissa vaikutuksissa olisi hyvin vaikeasti perusteltavissa kansalaisille ja se olisi todennäköisesti ongelmallinen myös perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta. Kun lisäksi hallitus on sekä hallitusohjelmassa että sote-rahoitusta koskevassa kannanotossaan 20.10.2015 linjannut, että verovelvollisten verotus ei uudistuksen seurauksena saa kiristyä, **tämä vaihtoehto kuntien verotulojen pienentämiseksi ei käytännössä ole toteuttamiskelpoinen.**

### ***Kunnallisveroprosenttien alentaminen valtion ansiotuloverotuksen kiristymistä vastaavasti***

Tässä vaihtoehdossa kunkin kunnan kunnallisveroprosenttia alennetaan valtion ansiotuloverotuksen kiristymistä vastaavasti. Mikäli maakunnille tulee verotusoikeus, kunnallisveroprosentteja alennetaan valtion ja maakuntien verotuksen yhteenlaskettua kiristymistä vastaavasti. Verovelvollisten verotuksen taso ei lähtökohtaisesti muuttuisi. Valtion veromallista riippuen saattaisi tosin esiintyä jonkin verran vaihtelua verovelvolliskohtaisissa vaikutuksissa eri tulotasoilla.

Kuntasektorin verotulot kokonaisuudessaan alenisivat valtion (ja mahdollisesti maakuntien) verotuksen kiristymistä vastaavasti. Tähän vaihtoehtoon liittyvä ongelma on se, että kunnilta poistuvat menot ja tulot eivät edes laskennallisesti vastaa toisiaan. Niissä kunnissa, joissa kunnallisveron tuotto per asukas on korkea ja sote-menot pienet, poistuvat tulot olisivat suuremmat kuin poistuvat menot, kun kunnallisveroprosenttien alentaminen määrittäisi koko maan sote-menoihin perustuvan valtion verotuksen kiristymisen mukaan. Kuntakohtaisia vaikutuksia tulisikin tasata valtionosuusjärjestelmän kautta, jotta minkään kunnan taloudellinen tilanne ei muuttuisi kohtuuttomasti.

Kunnan verotulojen pienentäminen enemmän, kuin siltä poistuvien veloitteiden määrä on ollut, voi olla ongelmallista perustuslain kannalta ellei valtionosuusjärjestelmän muutoksilla riittävästi voida turvata jäljellä jäävien tehtävien rahoitusta. Toisaalta myöskään kunnilta

poistuvat laskennalliset valtionosuudet eivät vastaa todellisia sote-menoja ja sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoitusuudistus edellyttää joka tapauksessa valtionosuusjärjestelmän ja siihen sisältyvän verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasausjärjestelmän uudistamista. Sote-verouudistuksen vaikutuksia ja kuntien jäljelle jäävien tehtävien rahoitusta tulisikin tarkastella kokonaisuutena yhdessä valtionosuusjärjestelmän uudistuksen kanssa. Kunnallisveroprosenttien alentaminen valtion (ja mahdollisesti maakuntien) verotuksen kiristymistä vastaavasti pitäisi verovelvollisten käytettävissä olevan tulon ennallaan uudistuksen toteutusvaiheessa ja varmistaisi näin ollen, että yksi uudistukselle asetetuista reunaehdoista toteutuisi.

### 3. Kuntien veropohja ja kunnilta siirtyvät verotulot

Kuntien verotulot muodostuvat kunnallisvero-, yhteisövero- ja kiinteistöverotuloista. Vuonna 2015 kunnille kertyi verotuloja 21,8 mrd. euroa, josta kunnallisverot muodostivat 85,1 %, yhteisöverot 7,5 % ja kiinteistöverot 7,4 %. Verotulojen suhteelliset osuudet vaihtelevat kunnittain merkittävästi. Laskelmien perusteella kuntien verotuloista yli puolet tulisi siirtää sote-uudistuksen yhteydessä valtiolle tai valtiolle ja maakunnille. Muutokset koskevat erityisesti kunnallisveroa. Samassa yhteydessä on kuitenkin syytä pohtia kuntien veropohjaa laajemmin.

Kuntien veromuodoista kiinteistöveroa pidetään taloustieteellisen kirjallisuuden perusteella erityisen hyvänä paikallistason verona, koska kiinteistöt ja etenkin maapohja on paikkaan sidottuja. Täten kiinteistövero on tehokas ja vakaa tapa rahoittaa paikallisia julkisia palveluja.

Sen sijaan yhteisövero ei kirjallisuuden perusteella suhdanneherkkyytensä vuoksi soveltuisi erityisen hyvin kuntien tulolähteeksi. Paikallistason verotuksessa veropohjan ei myöskään tulisi olla kovin liikkuva. Suuri osa myös kuntiin jäävistä tehtävistä on suhdanteista riippumattomia, joten niiden rahoituksenkaan ei tulisi vaihdella voimakkaasti suhdanteiden tai teollisuuden rakennemuutosten mukaan. Sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtyessä maakuntien vastuulle kuntien vastuulle jäävät mm. varhaiskasvatus, perusopetus, kaavoitus, maapolitiikka, asuntopolitiikka, kulttuuri-, liikunta-, nuoriso- ja vapaa-ajantoimi ja joukkoliikenne.

Kuntien saamien yhteisöverotulot ovat kannustin kunnan elinkeino- ja työvoimapolitiikan kehittämiseksi, kun kunnat saavat osan kunnan tuloksista maksettavista verotuloista. Riippuvuus oman alueen yritystoimijoiden veroista kannustaa kuntia edistämään paikallista ja seudullista yritystoimintaa ja elinvoimaa. Työllisyydenhoito linkittyy paikallisesti voimakkaasti mm. elinkeino-, koulutus-, talous- ja sosiaalipolitiikkaan, sillä kunnat rahoittava työllisyydenhoidon kustannuksia noin 1 mrd. eurolla. Tulevaisuudessa kuntien rooli työllisyyden hoidossa vielä korostuu. Kun työllisyydenhoitoon yhdistetään työpaikkoja ja työllisyyttä luovat yritykset ja elinkeinopalvelut, muodostuu työllisyyttä tukeva kokonaisuus, jota tukisi omalta osaltaan osuus yritysten maksamista yhteisöveroista.

Kunnat ovat saaneet osan yhteisöveron tuotosta vuodesta 1993 lähtien. Sitä ennen kunnat verottivat yrityksiä omilla veroprosenteillaan. Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta vuonna 2016 on 30,92 %. Yhteisöveron osuus yksittäisten kuntien tuloista vaihtelee huomattavasti, minimi oli Manner-Suomen kunnissa 1,9 % ja maksimi 29,1 % vuonna 2014. Kuntia, joissa yhteisöveron osuus verokertymästä on yli 10 %, oli 64. Osa yhteisöverosta jaetaan kunnille ns. metsäerän perusteella, joka tekee yhteisöverosta merkittävän verotulon lähteen myös metsävaltaisissa kunnissa. Jos kuntien verotuloja alennettaisiin sote-uudistuksen yhteydessä ai-

noastaan kunnallisveroja alentamalla, niin muutoksen jälkeen yhteisöveron osuus kuntien verotuloista olisi keskimäärin noin 15 %. Tällöin yhteisöveron suhdanneherkkyys sekä kunnittainen ja vuosittainen vaihtelu korostuisivat entisestään. Tästä johtuen on aiheellista tarkastella kuntien yhteisövero-osuuden alentamista yhtenä vaihtoehtoisena tapana alentaa kuntien verotuloja.

Edellä mainitut tekijät huomioiden kunnallisveron tuottoa ja kuntien yhteisövero-osuutta olisi perusteltua alentaa. Kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta ei kuitenkaan ole syytä poistaa kokonaan. Myös valtion kunnille maksamaa verotulomenetysten kompensatiota pienennettäisiin kunnilta poistuvaa kunnallisveroa vastaavalta osalta. Kiinteistövero säilytettäisiin täysimääräisesti kuntien tulolähteenä. Kokonaisuudessaan kuntien veropohjan suhdanneherkkyys alentuisi nykyisestä, mutta samalla pystyttäisiin huomioimaan yhteisöveron kannustinvaikutukset kuntien elinkeinopolitiikassa sekä turvaamaan metsävaltaisten kuntien asema veronsaajana. Kiinteistöveron rooli kuntien verotulojen lähteenä korostuisi ja toisaalta vältyttäisiin yhteisöveron merkityksen kasvamiselta kohtuuttoman suureksi osassa kuntia.