



VALTION LIIKUNTANEUVOSTO
Statens idrottsråd

Valtionhallinto liikunnan ja liikkumisen edistäjänä 2019–2023: valtiovarainministeriö

VALTION LIIKUNTANEUVOSTON JULKAISUJA 2023:12



VALTION LIIKUNTANEUVOSTO

Statens idrottsråd

Opetus- ja kulttuuriministeriö/
Undervisnings- och kulturministeriet
Valtion liikuntaneuvosto/Statens idrottsråd
PL/PB 29
00023 Valtioneuvosto/Statsrådet
www.liikuntaneuvosto.fi

Ulkoasu: Graafinen suunnittelu Pirjo Uusitalo-Aura
Taitto: Tmi Airos, Antero Airos
Kansikuva: Ari Andersin / Vastavalo.net

ISBN 978-952-263-918-9 (pdf)
ISSN 2242-4571 (verkkojulkaisu)

Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2023:12

Valtion liikuntaneuvosto on opetus- ja kulttuuriministeriön liikuntalaissa määritelty asiantuntijaelin, jonka tehtävänä on käsitellä liikunnan ja liikuntapolitiikan kannalta laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä asioita. Liikuntaneuvosto seuraa liikunnan kehitystä, antaa lausuntoja liikuntamäärärahoista ja arvioi valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella.

**Valtionhallinto liikunnan ja
liikkumisen edistäjänä 2019–2023:
valtiovarainministeriö**

VALTION LIIKUNTANEUVOSTON JULKAISUJA 2023:12

Sisällys

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Johdanto | 6 |
| 2 | Perustiedot ja kiinnekohta liikuntaan | 10 |
| 3 | Keskeiset liikuntaa ja liikkumista edistävät toimenpiteet | 13 |
| | 3.1. Aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua tukeva verotus | 13 |
| | 3.2. Liikkumisen ja liikunnan edistäminen osana kunta-asioita ja hyvinvointialueiden toimintaa.... | 23 |
| | 3.3. Liikunnan edistäminen osana työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistämistä valtionhallinnossa | 28 |
| 4 | Analyysi ja keskeisiä kehittämiskohteita | 33 |



1

Johdanto

1 Johdanto

Lapsista vain noin kolmannes ja aikuisista neljännes täyttää liikkumissuosituksen. Ikääntyneistä ja toimintarajoitteista henkilöistä vielä tätäkin harvempi.¹ Lapsista ja nuorista noin 40 prosentilla fyysisen toimintakyky on jo tasolla, joka voi haitata arjessa selviämistä.²

Liikkumisen määrä on vähentynyt erityisesti siksi, että arjessa liikutaan yhä vähemmän. Ihmisten arki kuuluu suurelta osin eri hallinnonalojen vaikutuspiirissä ja liikuntahallinnon ulottumattomissa, kuten varhaiskasvatuksessa, kouluissa, työpaikoilla tai näiden välisillä matkoilla. Arkiliikkumiseen vaikutetaan eri hallinnonalojen toimilla, kuten kasvatus- ja koulutus-, ympäristö-, rakentamis-, liikenne- ja liikuntapolitiikalla. Liikkumisen ja liikunnan poikkihallinnollinen edistäminen vaatii paljon toimenpiteitä ja koordinaatiota hallinnonalojen välillä, mutta myös hallinnonalojen sisällä.

Liikunnalla ja urheilulla on oma tärkeä itseisarvonsa. Liikunta ja urheilu ovat itsessään arvokkaita ja monilla ihmisillä yksi merkityksellisen elämän sisällöistä. Välinearvona liikunta edistää terveyttä, oppimista, työkykyä, osallisuutta ja kotoutumista sekä vähentää työstä poissaoloja ja terveydenhoidon tarvetta. Liikunta ylläpitää ikääntyvän väestön toimintakykyä ja vähentää palvelutarvetta. Liikkuminen päästöttömillä, fyysisesti aktiivisilla kulkutavoilla edistää hiilineutraaliustavoitteeseen pääsyä. Lisäksi liikunta liittyy sotilaalliseen suorituskykyyn. Väestön liikkumisen edistäminen on keino hakea julkiseen talouteen säästöjä, kuten vähentää sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia. Urheilulla voidaan muun muassa edistää maakuvaa ja Suomen tunnettuutta, kansallista identiteettiä, yhteisöllisyyttä ja hyvää mieltä sekä tuottaa esikuvia.

Valtion keskushallinto muodostuu 12 ministeriöstä sekä niiden alaisista virastoista ja laitoksista. Käytännössä kaikkien hallinnonalojen toimilla vaikutetaan väestön liikkumiseen ja liikuntaan. Kaikilla hallinnonaloilla on ainakin välillisesti liikkumista ja liikuntaa tai urheilua edistäviä toimenpiteitä, mutta myös toimenpiteitä, jotka vähentävät mahdollisuuksia liikkumiseen ja liikunnan harrastamiseen. Eri hallinnonaloilla on kuitenkin erilaisia intressejä edistää liikkumista ja liikuntaa. Usein liikunta ja liikkuminen ovat välineitä hallinnonalan keskeisten omien tavoitteiden (esimerkiksi luontosuhteen, maaseudun elinvoimaisuuden, hiilineutraaliuden tai kotoutumisen) edistämiseksi.

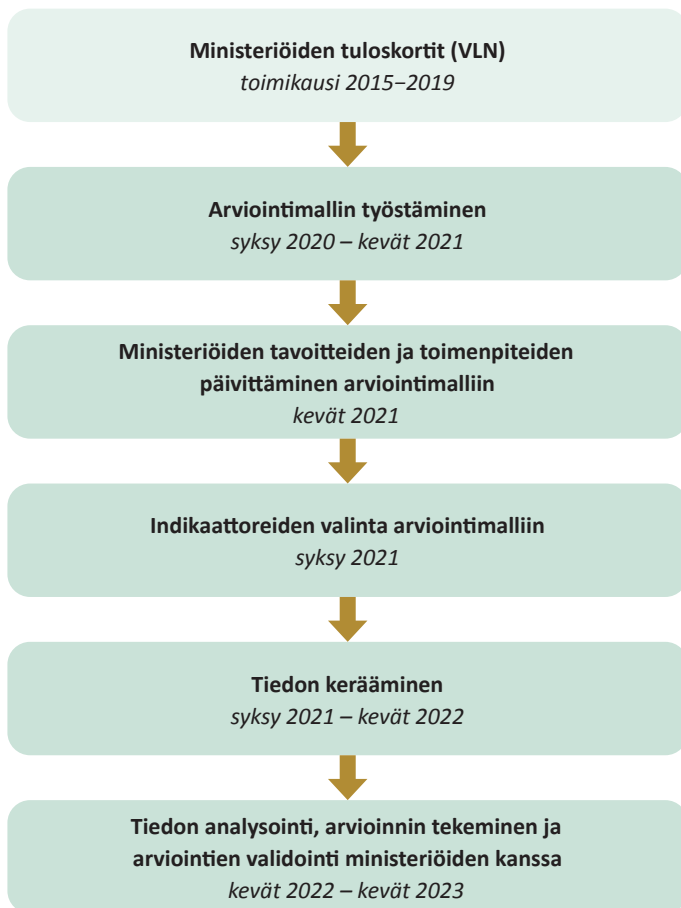
Valtion liikuntaneuvoston lakisäätöisenä tehtävänä on arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia ja tuottaa arvioinnin tuloksena toimikaudellaan esitys liikunnan ja huippu-urheilun kehittämistä ja kehittämistarpeesta osana valtionhallinnon toimintaa³. Liikuntaneuvoston toimikaudella 2019–2023 arviointi toteutettiin ministeriökohtaisesti. Arviointi perustuu liikuntaneuvoston edellisen toimikauden (2015–2019) ministeriöiden tulokorttityöhön⁴, jonka arviointimallia kehitettiin tällä toimikaudella eteenpäin liikuntaneuvoston tutkimus-, ennakointi- ja arviointijaostossa (kuvio 1.).

1 Leena Martin ym.: Itsearvioitu liikunta-aktiivisuus, liikuntatilanteet, liikkumisympäristöt ja liikkumisen seurantalaitteet. Teoksessa Sami Kokko & Leena Martin (toim.) Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa. LIITU-tutkimuksen tuloksia 2022. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2023:1. Valtion liikuntaneuvosto 2023. SEKÄ Pauliina Husu ym.: Liikuntaraportti. Suomalaisten mitattu liikkuminen, paikallaanolo ja fyysinen kunto 2018–2022. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2022:33. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2022.

2 Valtakunnalliset fyysisen toimintakyvyn Move!-mittaustulokset 2022. Opetushallitus ja opetus- ja kulttuuriministeriö 2022.

3 Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä 550/2015.

4 Liikunnan ja liikkumisen edistäminen valtionhallinnossa – Ministeriöiden tulokortit. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2019:6.

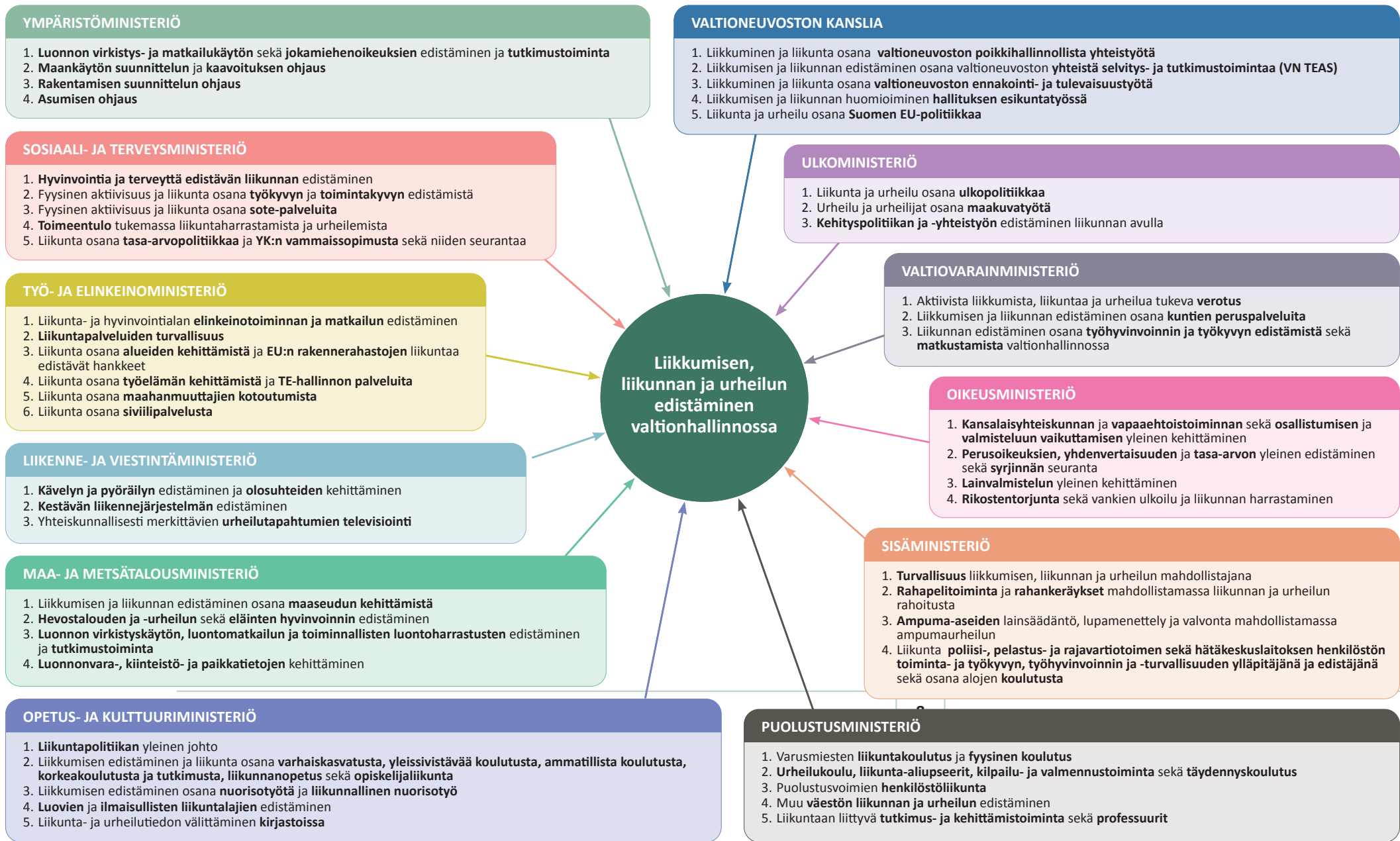


Kuvio 1. Valtion liikuntaneuvoston toimikauden 2019–2023 arvioinnin eteneminen.

Kunkin ministeriön arvioinnissa käydään läpi ministeriön perustiedot, yleiset tavoitteet, kosketuspinta ja intressi sekä toimenpiteet (mm. strategiat ja suunnitelmat sekä normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus) liittyen liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämiseen. Läpileikkaavina teemoina kunkin ministeriön toimenpiteiden tarkastelussa ovat yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja kestävän kehityksen näkökulmat. Arvioinnin lopussa esitetään analyysi ja kehittämissuosituksia liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämiseksi kyseisellä hallinnonalalla valtionhallinnon osalta.

Ministeriöiden arvioinnit perustuvat aineistoihin, jotka kerättiin useista julkisista lähteistä (raportit, verkkosivut, strategia- ja ohjelmadokumentit, lainsäädäntö, tutkimustieto jne.) sekä henkilökohtaisilla tiedusteluilla eri asiantuntijoilta. Aineiston pohjalta tehdyistä johtopäätöksistä ja kehittämissuosituksista käytiin keskustelua laajasti eri asiantuntijoiden kanssa. Lisäksi osana prosessia ministeriökohtaisia arviointeja työstettiin yhdessä kunkin ministeriön edustajien kanssa niin kirjallisesti kuin mahdollisuuksien mukaan tapaamisissa. Arvioinneissa esitetyistä tiedoista, johtopäätöksistä ja kehittämissuosituksista vastaa valtion liikuntaneuvoston sihteeristö.

Arviointien avulla lisätään ymmärrystä ja tietoa eri hallinnonalojen toimenpiteistä ja intresseistä liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämiseksi sekä tilannekuvaa toimenpiteiden edistymisestä (kuviota 2.). Lisäksi luodaan edellytyksiä liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämistyölle eri hallinnonaloilla.



Kuvio 2. Ministeriöiden kiinnostukset ja keskeiset toimenpiteet liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämiseksi.



2

Perustiedot ja
kiinnekohta liikuntaan

2

Perustiedot ja kiinne kohta liikuntaan

Vastuulla: (1) Talouspolitiikka ja talousnäkymät, (2) verotus, (3) rahoitusmarkkinat, (4) hallintopolitiikka, (5) kunta-asiat, (6) hyvinvointialueet, (7) julkisen hallinnon ICT ja (8) valtio työnantajana.⁵

Talous: 34,57 mrd. € / 41,4 % valtion talousarviosta (2023)⁶.

Henkilöstö: Ministeriössä noin 420 työntekijää⁷, koko hallinnonalalla noin 13 300 työntekijää (2022)⁸.

Organisaatio:

Valtiovarainministeriön organisaatio

| | | | |
|--|---|---|--|
| Valtiovarainministeri Annika Saarikko | | Kuntaministeri Sirpa Paatero | |
| Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen | | | |
| Talouspolitiikan koordinaattori Lauri Kajanoja | Alivaltiosihteeri Leena Mörttinen | Hallintopolitiikan alivaltiosihteeri Jani Pitkäniemi | |
| Budjettiosasto Budjettipäällikkö Mika Niemelä | Rahoitusmarkkinaosasto Ylijohtaja Pauli Kariniemi | Valtionhallinnon kehittämisosasto Ylijohtaja Juha Sarkio | |
| Kansantalousosasto Ylijohtaja Mikko Spolander | Kansainväliset rahoitusasiat Finanssineuvos Kristina Sarjo | Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto Ylijohtaja Jarkko Levasma | |
| Vero-osasto Ylijohtaja Terhi Järvikare | EU-sihteeristö Finanssineuvos Marketta Henriksson | Kunta- ja aluehallinto-osasto Ylijohtaja Minna-Marja Jokinen | |
| Valtiovarain controller -toiminto Valtioneuvoston controller Jaana Kuusisto | Kehittämisen- ja hallintotoiminto Ylijohtaja Anu Nousiainen | Valtion työnantajatoiminto (VTML) Neuvottelujohtaja Sari Ojanen | |
| | Viestintä Viestintäjohtaja Johanna Vesikallio | | |



Hallinnonalan virastoja ja laitoksia: Verohallinto, aluehallintovirastot, Digi- ja väestötietovirasto, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Valtiokonttori, Rahoitusvakuusvirasto, Tulli, Tilastokeskus, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus, Senaatti-konserni, HAUS kehittämiskeskus Oy, Hansel Oy, Valtion eläkerahasto jne.⁹

5 Vastuualueet. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/vastuualueet>. Viitattu 27.4.2023.

6 Valtion talousarvioesitys 2023, <https://budjetti.vm.fi/>. Viitattu 30.3.2023.

7 Ministeriö työpaikkana. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/ministerio-tyopaikkana>. Viitattu 27.4.2023.

8 Valtion henkilöstö. Tutki hallintoa.fi-internetsivusto, <https://www.tutkihallintoa.fi/valtio/henkilostotiedot/>. Viitattu 27.4.2023

9 Hallinnonala. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/hallinnonala>. Viitattu 27.4.2023.

Kiinnepohdat liikkumiseen, liikuntaan ja urheiluun:

| MINISTERIÖN YLEISET TAVOITTEET ¹⁰ | KESKEISET TOIMENPITEET LIKKUMISEN, LIIKUNNAN JA URHEILUN EDISTÄMISEKSI |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Kestävä julkinen talous (muun muassa kestävyysvaje pienenee ja verovaje on alhainen)• Sosiaalisesti kestävä talouskasvu (työllisyysaste nousee ja työttömyys vähenee)• Ekologisesti kestävä talouskasvu (Suomen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät)• Valtionhallinto toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti (muun muassa valtionhallinto toimii kansalaislähtöisesti) | 1. Aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua tukeva verotus |
| | 2. Liikkumisen ja liikunnan edistäminen osana kunta-asioita ja hyvinvointialueiden toimintaa |
| | 3. Liikunnan edistäminen osana työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistämistä sekä matkustamista valtionhallinnossa |

Hallinnonalan intressi liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämiseen: Kestävän julkisen talouden turvaaminen

¹⁰ Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet. Valtiovarainministeriön hallinnonala. Valtion talousarvioesitys 2023, <https://budjetti.vu.fi/>. Viitattu 30.3.2023.



3

Keskeiset liikuntaa ja
liikkumista edistävät
toimenpiteet

3

Keskeiset liikuntaa ja liikkumista edistävät toimenpiteet

3.1. Aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua tukeva verotus

Aktiivinen liikkuminen (esim. pyöräily), liikunta ja urheilu kiinnittyvät verotukseen ainakin kahdesta eri näkökulmasta. **Ensinnäkin aktiivinen liikkuminen, liikunta ja urheilu tuottavat merkittäviä verotuloja valtiolle ja kunnille esimerkiksi liikunta-alalla työskentelevien ansioverotuloina, liikuntavälineiden ja palveluiden arvonlisäverotuloina sekä Veikkauksen tulouttamina arpajaisverotuloina.** Verokertymää ei pystytä arvioimaan tarkkaan. Karkean arvion mukaan liikuntaan liittyvä taloudellinen toiminta toi valtiolle ja kunnille vähintään 400–500 miljoonan euron verotulot vuonna 2018. Suurin osa verokertymästä on valtion keräämää arvonlisäveroa (vähintään noin 330 euroa). Valtion liikunnasta saamat verotulot olivat huomattavasti suuremmat kuin valtion liikuntabudjetti (noin 173 miljoonaa euroa vuonna 2018).¹¹

Vuosina 2002–2011 liikuntasektorin arvonlisäyksen osuus oli keskimäärin 1,45 %. Liikuntasektorin bruttokansantuote (BKT) oli vastaavana ajankohtana 1,31 % Suomen bruttokansantuotteesta. Liikuntasektori oli Suomessa arvonlisäyksen ja BKT:n perusteella 135 suurimman alan joukossa sijalla 50.¹²

Toiseksi, verotus on yksi valtionhallinnon keinoista edistää useita liikuntapolitiikan ja samalla myös muiden politiikanlohkojen tavoitteita. Aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua tukevalla verotuksella voidaan edistää esimerkiksi väestön fyysistä aktiivisuutta sekä terveyttä ja hyvinvointia, elinvoimaista kansalaistoimintaa, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaa sekä kestävien ja aktiivisten liikkumistapojen (esimerkiksi kävely ja pyöräily) käyttöä ja samalla liikenteen päästöjen vähentämistä. Kansainväliset seurantatutkimukset osoittavat, että taloudellisilla ohjauskeinoilla, kuten verotusratkaisuilla voidaan vaikuttaa ihmisten kulkutapavalintaan, lisätä aktiivisten liikkumistapojen käyttöä ja osaltaan vähentää henkilöautoilua¹³. Verotus on myös yksi harvoista keinoista, joilla valti-onhallinto voi vaikuttaa suoraan yksityiseen liikuntapalvelutarjontaan¹⁴. Väestön aktiivisen liikkumisen edistäminen tuo julkiselle taloudelle myös säästöjä muun muassa vähentyneiden terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluiden sekä sairauspoissaolojen muodossa.

Normiohjaus ja muu ohjeistus

Valtiovarainministeriö valmistelee verolait, joissa säädetään verotuksesta. Aktiivisen liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämiseen suoraan vaikuttavia keskeisiä verolakeja ovat esimerkiksi **tuloverolaki (1523/1992)** ja **arvonlisäverolaki (1501/1993)**. Tuloverolaissa säädetään esimerkiksi työnantajan järjestämän virkistys- ja harrastustoiminnan sekä yleishyödyllisten yhteisöjen verotuksesta. Arvonlisäverolaissa säädetään muun muassa liikunnan harjoittamisen mahdollistavien palveluiden ja urheilutapahtumien alemmasta 10 %:n arvonlisäverokannasta. Välillisesti aktiiviseen liikkumiseen ja liikuntaan vaikuttavat myös muun muassa kiinteistövero (654/1992) ja valmisteverolaki (182/2010).

11 Timo Ala-Vähälä ym.: Liikunnan talous Suomessa vuonna 2018. Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 19.

12 Gholamzadeh Fasandoz, Hamid: Sport as an industry in Finland. Exploring the economic significance, contributions, and development of the sport sector as an industry. University of Jyväskylä, 2016.

13 Max Mannola ym.: Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen mahdollisuudet ja esteet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:53. Valtioneuvoston kanslia 2021.

14 Valtioneuvoston selonteko liikuntapolitiikasta. Valtioneuvosto 2018.

Verolainsäädännössä määritellään verotusjärjestelmään kuuluvat **verotuet**. Verotuet ovat veronhuojennuksia, joiden tarkoituksena on tukea jotakin elinkeinoja tai verovelvollisryhmää. Käytännössä verotuet ovat erilaisia verovapauksia, verovähennyksiä, alempia verokantoja ja muita niihin rinnastettavia keinoja.¹⁵ Vuodelle 2023 on määritelty yhteensä 193 erilaista verotukea¹⁶. **Verotuissa on paljon liikkumiseen, liikuntaan ja urheiluun liittyviä merkittäviä tukia**, kuten liikuntaa edistävien yleishyödyllisten yhteisöjen verotus, työntekijän tukeman omaehtoisen liikuntatoiminnan verovapaus ja urheilutulosten jaksotus.

Valtiovarainministeriön alaisuuteen kuuluu **verohallinto**, jonka tehtävänä on toteuttaa verotus oikean määrällisenä ja oikea-aikaisesti. Verohallinto antaa myös ennakoivaa ohjeistusta verotukseen liittyen.

Verohallinnon ohjeistuksissa on monia suoraan aktiiviseen liikkumiseen, liikuntaan ja liikkumiseen liittyvä ohjeistusta, joista keskeisimmät ovat:

- Henkilökuntaedut verotuksessa (*työnantajan tukema henkilöstön virkistys- ja harrastustoiminta sekä omaehtoinen liikunta*)¹⁷
- Luontoisedut verotuksessa (*esim. työsuhdepolkupyöräetu*)¹⁸
- Urheilusta saatujen tulojen verotus¹⁹
- Liikuntapalvelujen arvonlisäverokanta²⁰
- Verotusohje yleishyödyllisille yhteisöille (*liikuntaa edistävien yleishyödyllisten yhteisöjen verotus*)²¹

Yleishyödyllisten yhteisöjen verotus sekä talkootyön ja matkakorvausten verotus

Yleishyödyllinen yhteisö on verovelvollinen elinkeinotulosta ja osin kiinteistötulosta. Yleishyödyllinen yhteisö voi kuitenkin saada vapautuksen näistä veroista osittain tai kokonaan, niin sanottu **yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennus**. Tuloverolain mukaan huojennuksen voi saada yleishyödyllinen yhteisö, jonka toiminta on yhteiskunnallisesti merkittävää. **Tuloverolaissa tunnustetaan, että esimerkiksi urheiluseurat ja siihen rinnastettavat vapaaehtoisen kansalaistyöhön perustuvat harrastus- ja vapaa-ajantoimintaa edistävät yhdistykset voivat olla yleishyödyllisiä yhteisöjä.**²²

Laissa eräiden yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksista (680/1976) säädetään asiasta yksityiskohtaisemmin. Kyseisen lain mukaan muun muassa yleishyödyllisen yhteisön toiminnan pitää kattaa koko maa tai sen pitää olla muuten laajaa ja vakiintunutta eikä huojennus saa aiheuttaa vähäistä suurempaa kilpailuhaittaa.

Yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksen euromääräistä arvoa ei voida arvioida²³. Voimassa oleva lain mukainen veronhuojennus oli loppuvuodesta 2022 noin 370 yhteisöllä.²⁴ **Näistä noin kolmannes oli nimen perusteella selvästi liikuntaa edistävä yhteisö, kuten urheiluseura tai lajiliitto.** Lisäksi myös muiden yleishyödyllisten yhteisöjen toiminnassa edistetään liikkumista ja liikuntaa (esimerkiksi 4H-yhdistykset ja retkeily-yhdistykset).

15 Verotuet. Valtiovarainministeriön internetsivut, www.vm.fi/verotus/verotusjarjestelma. Viitattu 8.12.2022.

16 Verotuet 2021–2023. Valtiovarainministeriö 15.9.2022.

17 Verotusohje yleishyödyllisille yhteisöille. Verohallinnon ohje VH/1545/00.01.00/2021. Annettu 20.4.2021.

18 Luontoisedut verotuksessa. Verohallinnon ohjeet, VH/1119/00.01.00/2022. Annettu 4.3.2022.

19 Urheilusta saatujen tulojen verotus. Verohallinnon ohje VH/5421/00.01.00/2021. Annettu 1.12.2021.

20 Liikuntapalvelujen arvonlisäverokanta. Verohallinnon ohje VH/8631/00.01.00/2020. Annettu 1.1.2021.

21 Verotusohje yleishyödyllisille yhteisöille. Verohallinnon ohje VH/1545/00.01.00/2021. Annettu 20.4.2021.

22 Yleishyödyllisen yhteisön veronhuojennus. Verohallinnon internetsivut Vero.fi, <https://www.vero.fi/yritykset-ja-yhteisot/verot-ja-maksut/yhdistys-ja-saatio/yleishyodyllisen-yhteison-tuloverotus/veronhuojennus/>. Viitattu 8.12.2022.

23 Verotuet 2021–2023. Valtiovarainministeriö 15.9.2022.

24 Julkinen lista eräiden yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksista. Verohallinnon internetsivut Vero.fi, https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/verohallinnon_esittely/tietosuoja-ja-julkisuus/verotuksen_julkiset_tiedo/muut_julkiset_tiedo/julkinen-lista-eraiden-yleishyodyllisten-yhteisöjen-veronhuojennuksista/. Viitattu 8.12.2022.

Huojennuksissa ja niihin liittyvässä lainsäädännössä ei ole viime vuosina tapahtunut muutoksia. Verohallinnon käsityksen mukaan sääntely on käytännössä toimivaa ja ohjeistus riittävää.²⁵ **Verohallinto on päivittänyt 20.4.2021 Verotusohjeen yleishyödyllisille yhteisöille, joissa nostetaan esille lukuisissa kohdissa myös urheiluun ja liikuntaan liittyvien yleishyödyllisten yhteisöjen verotus.**²⁶

Yleishyödyllisten yhdistysten, kuten liikunta- ja urheiluseurojen kannalta tärkeää on myös **talkootyön verotus**. Yleishyödylliset yhdistykset toimivat usein merkittävässä määrin vapaaehtois- ja talkootyöllä. Vapaaehtois- ja talkootyö on toisen hyväksi, ilman korvausta tehtävää työtä.²⁷

Yhteisön tai työn tekijän ei tarvitse maksaa veroa yleishyödyllisen yhteisön hyväksi tehdystä vapaaehtois- ja talkootyöstä, jos työhön ei liity ulkopuolisia toimeksiantajia eikä työn tekijä saa työstään korvausta. Jos talkootyö tehdään ulkopuolisen työn teettäjän hyväksi ja työn teettäjä maksaa työstä korvauksen, korvaus on joko yhteisön tai työtä tekevän henkilön tuloa. Saatu tulo on yleishyödylliselle yhteisölle verovapaata tuloa esimerkiksi silloin, kun talkootyö on pienimuotoista ja kertaluonteista eikä se vaadi erityistä ammattitaitoa. Talkootyöstä saatu korvaus on myös käytettävä yleishyödyllisen toiminnan tukemiseen, ei vain työhön osallistuneiden henkilöiden hyväksi.²⁸

Matkakorvausten verotus vaikuttaa myös yleishyödyllisten yhdistysten, kuten urheiluseurojen, toimintaan. Urheiluseuratoiminnassa voi olla vapaaehtoistoimijoilla paljon matkoja harjoituksiin ja kilpailutapahtumiin. Näistä maksettu matkakorvaus on verovapaata tuloa yhteisössä vapaaehtoisesti ja vastikkeetta toimivalle henkilölle. Matka on tehtävä yleishyödyllisen yhteisön toimeksiannosta, liittyttävä yhteisön toimintaan ja siitä on päätettävä etukäteen. Yleishyödyllisen yhteisön hyväksi toimivalle vapaaehtoiselle verovapaata on päiväraha enintään 20 päivältä kalenterivuodessa, majoittumiskorvaus sekä matkustamiskustannusten korvaus, julkisen kulkuneuvon mukaan rajoituksetta ja kilometrikorvaukset enintään 3 000 euroa kalenterivuodessa.²⁹ Vapaaehtoistyöntekijöille maksettavien verovapaiden kilometrikorvausten enimmäismäärää korotettiin 2 000 eurosta 3 000 euroon vuoden 2019 alussa.³⁰

Henkilökuntaedut ja luontoisedut

Henkilökuntaeduilla tarkoitetaan työnantajan työntekijöilleen tai eläkkeellä oleville entisille työntekijöilleen järjestämiä etuja, jotka annetaan työ- tai virkasuhteen perusteella, mutta jotka eivät ole korvausta tehdystä työstä. Henkilökuntaedun tarkoituksena on välillisesti edistää työn tekemistä esimerkiksi ylläpitämällä työntekijöiden työkykyä.³¹

Tuloverolain mukaan (69 §) työnantajan järjestämä tavanomainen ja kohtuullinen, koko henkilökunnalle suunnattu virkistys- ja harrastustoiminta on työntekijöille verovapaa etu. Virkistys- ja harrastustoiminnalla tarkoitetaan lähinnä työnantajan etua toteuttavaa, koko henkilöstön viihtyvyyttä, suorituskykyä tai työpaikan ihmissuhteita ylläpitävää ja parantavaa työnantajan järjestämää toimintaa. Tavanomaisia virkistys- ja harrastustoiminnan muotoja ovat esimerkiksi työnantajan järjestämä tavanomainen ja kohtuullinen yhteisöllinen urheilu- ja liikuntatoiminta, harrastuskerhot sekä työnantajan koko henkilökunnalle järjestämät virkistyspäivät (tyky- tai tyhypäivät).³²

25 Johtava veroasiantuntija Lauri Savander, Verohallinto, sähköpostivastaus 8.12.2022.

26 Verotusohje yleishyödyllisille yhteisöille. Verohallinnon ohje VH/1545/00.01.00/2021. Annettu 20.4.2021.

27 Talkootöiden verotus. Verohallinnon internetsivut, <https://www.vero.fi/yritykset-ja-yhteisot/verot-ja-maksut/yhdistys-ja-saatio/talkootoiden-verotus/>. Viitattu 20.12.2022.

28 Talkootöiden verotus. Verohallinnon internetsivut, <https://www.vero.fi/yritykset-ja-yhteisot/verot-ja-maksut/yhdistys-ja-saatio/talkootoiden-verotus/>. Viitattu 20.12.2022.

29 Yleishyödyllisten yhteisöjen ja julkisyhteisöjen vapaaehtoistoiminnan ennakkoperintäkysymykset. Verohallinnon ohje VH/6383/00.01.00/2019. Annettu 31.12.2019.

30 Vuodenvaihteen muutoksia VM:n hallinnonalalla. Valtiovarainministeriön tiedote 20.12.2018.

31 Verohallinnon ohje: Henkilökuntaedut verotuksessa, antopäivä 31.1.2023, diaarinumero VH/6863/00.01.00/2022.

32 Verohallinnon ohje: Henkilökuntaedut verotuksessa, antopäivä 31.1.2023, diaarinumero VH/6863/00.01.00/2022.

Henkilöstön liikuntaan panostettiin rahallisesti keskimäärin 247 euroa henkilöä kohden vuonna 2021. Tämä oli samaa tasoa kuin vuosina 2015, 2017 ja 2019. Taloudellinen tuki oli yrityksissä suurempaa kuin julkisen sektorin organisaatioissa: 247–259 euroa vs. 191 euroa vuodessa henkilöä kohden.³³

Työnantajan järjestämänä verovapaana virkistys- ja harrastustoimintana pidetään myös työntäjän tarjoamaa omaehtoista liikunta- ja kulttuuritoimintaa, joka on verovapaata 400 euroon asti vuosittain. Etua on tarjottava koko henkilökunnalle, ja se saa olla ainoastaan työntekijän henkilökohtaisesti käytettävissä. Edun käyttämiseen oikeuttavien lippujen, seteleiden tai muiden maksujärjestelyjen on oltava henkilökohtaisia. Työntekijän omaehtoisella toiminnalla tarkoitetaan, että työntekijä voi harrastaa esimerkiksi liikuntaa itse valitsemana ajankohtana ja valita harrastuspaikan sekä -tavan useiden eri vaihtoehtojen joukosta.³⁴

Verohallinnon henkilökuntaetujen verotusta koskevassa ohjeessa liikunnalla tarkoitetaan henkilön fyysistä aktiivisuutta, jonka tarkoituksena on yleensä kohottaa kuntoa tai ylläpitää taikka parantaa työntekijän fyysistä hyvinvointia ja terveyttä. Fyysisen aktiivisen muotoa ja tapaa ei ole rajattu tarkasti ohjeessa vaan kyse voi olla yksilölajista tai joukkueliikunnasta, eläinten kanssa liikkumisesta tai vaikka etäohjatusta liikunnasta.³⁵

Verohallinnon ohjeen mukaan omaehtoiseen liikuntaan ja siten esimerkiksi liikunta- ja kulttuurisetelin käyttökohteisiin kuuluvat esimerkiksi urheiluseurojen liikuntamaksut, jos maksu oikeuttaa seuran liikuntapalvelun käyttämiseen. Liikunta- ja kulttuuriseteliä ei voida käyttää hyödykkeiden hankkimiseen, mutta Verohallinnon ohjeistus mahdollistaa nykyisin, että omaehtoiseen liikuntaan voi sisältyä myös liikuntavälineiden vuokraus silloin, kun vuokraaminen liittyy kiinteästi kyseiseen liikuntasuoritukseen. Sen sijaan ulkopuolelle on rajattu muun muassa erilaiset luontoelämykset.³⁶

Työnantajan tarjoamat liikuntaan liittyvien henkilökuntaedut näyttäisivät olevan käytössä monilla työpaikoilla. Esimerkiksi Henkilöstöliikunnan barometriin 2021 vastanneista työntäjistä 76 % raportoi, että henkilöstöllä oli käytössä liikuntasetelit tai muu vastaava maksuväline. Barometriin vastanneista palkansaajista 71 % oli käyttänyt työnantajan tarjoamia liikunnallisia palveluja tai tukimuotoja. Tyypillisimmin käytetty etu oli liikuntasetelien tai vastaavaa edun hyödyntäminen (68 %) ja liikuntapäiviin osallistuminen (45 %). Liikuntasetelien tai vastaavan edun hyödyntämisen suosiossa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia viimeisen noin kymmenen vuoden aikana.³⁷ Toisessa, Työterveyslaitoksen ja Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston tilaamassa työntekijäkyselyssä 45 % työntäjistä tarjosi työntekijöilleen liikuntaedun ja 26 % työntekijöistä raportoi, ettei saa työnantajaltaan mitään tukea liikuntaan³⁸.

Vuoden 2019 Henkilöstöliikuntabarometriin vastanneista selvä enemmistö (69 %) piti omaehtoisen liikunnan 400 euron verovapautta riittävänä henkilöstön liikunnan harrastamisen kannalta. Vain kuuden prosentin mielestä veroetu ei ollut joko juurikaan (2 %) tai lainkaan (4 %) riittävä.³⁹ (Kuvio 3) Henkilöstöliikuntabarometrin 2021 mukaan palkansaajat kokevat, että työnantajan liikuntaan osoittama taloudellinen tuki on merkittävin tekijä, joka saisi heidät liikkumaan enemmän, mutta **useampi kuin joka kolmas jättää kuitenkin liikuntasetelin tai vastaavan edun käyttämättä.**⁴⁰

33 Ossi Aura, Reetta Laakkonen, Miia Malvela ja Sakari Nurmela: Henkilöstöliikuntabarometri 2021. Liikkuva aikuinen –ohjelma. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 411.

34 Verohallinnon ohje: Henkilökuntaedut verotuksessa, antopäivä 31.1.2023, diaarinumero VH/6863/00.01.00/2022.

35 Verohallinnon ohje: Henkilökuntaedut verotuksessa, antopäivä 31.1.2023, diaarinumero VH/6863/00.01.00/2022.

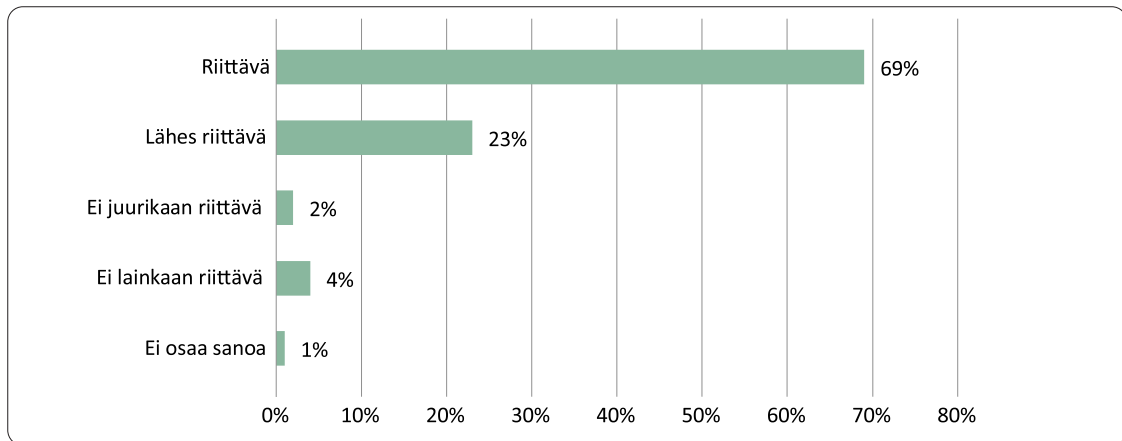
36 Verohallinnon ohje: Henkilökuntaedut verotuksessa, antopäivä 31.1.2023, diaarinumero VH/6863/00.01.00/2022.

37 Ossi Aura, Reetta Laakkonen, Miia Malvela ja Sakari Nurmela: Henkilöstöliikuntabarometri 2021. Liikkuva aikuinen –ohjelma. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 411.

38 Joka neljäs työntekijä kokee, ettei työnantaja tue liikkumista millään tavalla. Työterveyslaitoksen tiedote 5.10.2021. <https://www.ttl.fi/ajankohtaista/tiedote/joka-neljas-tyontekija-kokee-ettei-tyonantaja-tue-liikkumista-millaan-tavalla>

39 Henkilöstöliikuntabarometri 2019. Olympiakomitean julkaisusarja 10/2019.

40 Ossi Aura, Reetta Laakkonen, Miia Malvela ja Sakari Nurmela: Henkilöstöliikuntabarometri 2021. Liikkuva aikuinen –ohjelma. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 411.



Kuvio 3. Kuinka riittäväksi arvioi verottoman liikuntaedun henkilöstön liikunnan harrastamisen kannalta.⁴¹

Työntekijät käyttävät liikunta- ja kulttuurietua vuosittain arviolta 250–300 miljoonaa euroa. Karkean arvion mukaan edusta noin 75 % käytetään nykyisin liikuntaan liittyviin palveluihin ja noin 25 % kulttuuripalveluihin. Tämä tarkoittaisi, että kulttuuri- ja liikuntaedusta käytettäisiin noin 180–230 miljoonaa euroa vuosittain liikuntapalveluihin. Edun suosituimpia käyttökohteita ovat kuntokeskuksissa tapahtuva liikunta, kuten kuntosalit ja ohjatut liikuntatunnit, sekä uimahalleissa tapahtuva vesiliikunta. Edun vaikutusta verotuloihin ei ole arvioitu kattavasti arvioitu, mutta edun verovapauden on arvioitu laskevan verotuottoja noin 100–140 miljoonaa euroa vuosittain verrattuna tilanteeseen, jossa etua verotettaisiin palkkatulona. Toisaalta edun houkuttelevuus perustuu täysin sen verovapauteen, eikä vertailu palkkatulojen verotukseen ole siksi täysin mielekäästä.⁴²

Hallituskaudella 2019–2023 henkilöstöetuihin ei ole tehty merkittäviä muutoksia aktiivisen liikkumisen ja liikunnan kannalta. Hallitus kuitenkin linjasi syksyn 2021 talousarvioneuvottelussaan, että kulttuuri- ja liikuntasetelien käyttöalan laajentamista muuhun harrastus- ja virkistystoimintaan tarkastellaan erillisen selvityksen pohjalta.⁴³ Esimerkiksi eräharrastuksia on esitetty luettavaksi työntekijöiden omaehtoisiksi liikunta- ja kulttuuriharrastuksiksi, jolloin metsästys- ja kalastusluvut olisivat jatkossa verovapaita henkilökuntaetuja⁴⁴.

Valtiovarainministeriön vero-osaston selvityksessä kulttuuri- ja liikuntasetelien käyttöalan laajentamisesta ei pidetty tarkoituksenmukaisena liikuntasetelien käyttöalan laajentamista kaikkeen harrastus- ja virkistystoimintaan, kun huomioidaan veroedun alkuperäinen tarkoitus työntekijän hyvinvoinnin tukemisesta nimenomaan kulttuurin ja liikunnan avulla. Selvityksessä tosin nostettiin esille, että nyky-malli on käytännön verotustoiminnassa johtanut hankaliin rajanvetokysymyksiin ja edun laajentaminen kaikkeen virkistys- ja harrastustoimintaan mahdollistaisi yhä suuremmalle osalle työntekijöistä edun hyödyntämisen itselleen sopivalla tavalla sekä poistaisi väärinkäytöksiä ja Verohallinnon valvontatarvetta. Selvityksen mukaan liikunnan määritelmää voisi olla perusteltua tarkentaa ja osin myös laajentaa kulttuuri- ja liikuntaetua koskevassa tuloverolain säännöksessä. Etua voisi myös laajentaa pistemäisesti, ja ottaa edun piiriin esimerkiksi harrastusvälineiden vuokraus niissäkin tapauksissa, että itse harrastaminen (kuten maastohiihto) on maksutonta. Tällaista muutosta voitaisiin pitää perusteltuna eri harrastusmuotojen ja toimijoiden yhdenvertaisuuden kannalta.⁴⁵

41 Henkilöstöliikuntabarometri 2019. Olympiakomitean julkaisusarja 10/2019.

42 Selvitys kulttuuri- ja liikuntasetelien käyttöalan laajentamisesta. Valtiovarainministeriön vero-osaston selvitys 20.5.2022. VN/15545/2022.

43 Selvitys kulttuuri- ja liikuntasetelien käyttöalan laajentamisesta. Valtiovarainministeriön vero-osaston selvitys 20.5.2022. VN/15545/2022.

44 Esitys: Metsästys- ja kalastuslupia liikuntaeduilla. Metsähallituksen internetsivut 9.3.2021, <https://www.metsa.fi/tiedotteet/esitys-metsastys-ja-kalastuslupia-liikuntaeduilla/>.

45 Selvitys kulttuuri- ja liikuntasetelien käyttöalan laajentamisesta. Valtiovarainministeriön vero-osaston selvitys 20.5.2022. VN/15545/2022.

Luontoisedulla tarkoitetaan työnantajan muuna kuin rahana työstä suorittamaa vastiketta palkansaa-jalle. Käytännössä luontoisetu on työnantajan järjestämä ja kustantama hyödyke (tavara tai palvelu), jonka työnantaja luovuttaa palkansaajan käyttöön.⁴⁶

Yksi luontoiseduista on työnantajan työntekijälleen antama joukkoliikenteen henkilökohtainen matkalippu asunnon ja työpaikan välistä matkaa varten. Työsuhdematkalippu on verovapaata tuloa 3 400 euroon asti.⁴⁷ Työsuhdematkalipun verovapaus tukee joukkoliikenteen käyttöä, jonka on katsottu puolestaan lisäävän myös aktiivista liikkumista, koska matkaketjuun liittyy aina esimerkiksi kävelemistä.

Aktiivista liikkumista tukevan verotuksen kannalta tämän hallituskauden keskeisimpiä uudistuksia oli työsuhdepolkupyörän verovapaus. Työntekijälle syntyy polkupyöräetu, kun työnantaja antaa omistamansa tai leasing sopimuksella hankkimansa polkupyörän työntekijän henkilökohtaiseen käyttöön tai muulla vastaavalla tavalla järjestää työntekijälle polkupyörän käyttöoikeuden vapaa-ajalla. Työsuhdepolkupyörä on verovapaa 1 200 euroon asti vuodessa. Työsuhdepolkupyöräedun ja joukkoliikenteen matkalipun verovapaa enimmäismäärä on kuitenkin yhteensä 3 400 euroa.⁴⁸ Työsuhdepolkupyöräedun vuotuiseksi arvoksi on arvioitu noin kaksi miljoonaa euroa⁴⁹.

Työsuhdepolkupyörän verovapauden vaikutuksista Suomessa ei ole vielä kattavaa arviointi- tai tutkimustietoa. Alustavien tietojen perusteella näyttää siltä, että yritysten kiinnostus polkupyöräetua kohtaan on kasvanut ja yritysten tilaamien polkupyöräiden määrä on lisääntynyt.⁵⁰ Henkilöstöliikunnan barometriin 2021 vastanneista työntekijöistä 15 % raportoi, että henkilöstöllä oli käytössä työsuhdepolkupyörä.⁵¹ Verohallinnon tietojen mukaan verovapaata polkupyöräetua sai vuoden 2022 lopussa noin 38 000 palkansaajaa.

Polkupyöräetua saaville tehdyn Pyöräliiton kyselyn mukaan verovapaa polkupyöräetu on lisännyt pyöräilyä. Polkupyöräetu ei ole kuitenkaan vähentänyt merkittävästi joukkoliikenteen käyttöä tai kävelyä. Kyselyyn vastanneista noin 40 % ilmoitti pyöräedun lisänneen pyöräilyä tavanomaisella pyörällä lumettomana aikana. Kyselyyn vastanneet ilmoittivat, että edun ansiosta pyörään oltiin valmiit investoimaan enemmän kuin ilman etua. Työsuhdepyöräksi hankitaankin yleensä sähköpyörä, joka korvaa monesti auton käyttöä ja lisää pyöräilyä myös talviaikaan. Sähköpyörää käyttävistä vastaajista 60 % oli lisännyt pyöräilyä lumettomana aikana.⁵²

Erilaiset henkilöstö- ja luontoisedut sekä muut verotuskäytännöt tukevat aktiivista liikkumista ja liikuntaa tukevat, mutta toisaalta **monet vuosikymmenten aikana kehittyneet erilaiset verotukselliset edut ja käytännöt myös luovat haasteita liikkumisen ja liikunnan edistämiseksi.**

Esimerkiksi liikenteeseen liittyvät edut ja verotuskäytännöt voivat vaikuttaa suoraan kulkumuodon valintaan. Erilaisten tukien ja kannustimien kriittinen tarkastelu ja henkilöauton käyttöön ohjaavien kannustimien purkaminen auttaisivat edistämään kävelyä ja pyöräilyä sekä ylipäänsä kestävästä liikennejärjestelmästä. **Merkittäviä esimerkiksi työmatkojen kulkutapavalintaan vaikuttavia verotuskäytäntöjä ovat muun muassa työntekijöiden tarjoama vapaa pysäköintitietu sekä asunnon ja työpaikan välisen matkan verovähennysoikeus.**⁵³

Työnantajan tarjoama ilmainen tai edullinen pysäköintipaikka on varsin yleinen työsuhde-etu Suomessa. Pysäköintiedun rahallinen arvo on kaupunkialueilla monesti melko suuri: palkansaaja voi kor-

46 Luontoisedut verotuksessa. Verohallinnon ohjeet, VH/1119/00.01.00/2022. Annettu 4.3.2022.

47 Luontoisedut verotuksessa. Verohallinnon ohjeet, VH/1119/00.01.00/2022. Annettu 4.3.2022.

48 Luontoisedut verotuksessa. Verohallinnon ohjeet, VH/1119/00.01.00/2022. Annettu 4.3.2022.

49 Verotuet 2021–2023. Valtiovarainministeriö 15.9.2022.

50 Max Mannola ym.: Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen mahdollisuudet ja esteet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:53. Valtioneuvoston kanslia 2021.

51 Ossi Aura, Reetta Laakkonen, Miia Malvela ja Sakari Nurmela: Henkilöstöliikuntabarometri 2021. Liikkuva aikuinen -ohjelma. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 411.

52 Polkupyöräetukysely työntekijöille 2023. Pyöräliitto 2023.

53 Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 5/2018. Liikenne- ja viestintäministeriö 2018.

keimmillaan saada vuositasolla verottoman pysäköintiedun myötä 3 600 euron verotonta ansiotuloa (edun määrä vaihtelee voimakkaasti eri alueilla Suomessa). Työnantajan tarjoamaa pysäköintietua ei ole kuitenkaan määritelty verotuksessa eikä sitä ole katsottu vakiintuneen verotuskäytännön mukaisesti veronalaiseksi luontoiseduksi. **Monien tutkimusten perusteella pysäköintiedun verottamisella voisi olla vaikutuksia ihmisten kulkutapavalintoihin erityisesti kaupunkiseuduilla, erityisesti joukkoliikennettä lisääviä ja yksityisautoilua vähentäviä vaikutuksia.**⁵⁴

Asunnon ja työpaikan väliset matkakustannukset on säädetty tuloverotuksessa rajoitetusti vähennykelpoisiksi tulonhankkimiskuluiksi. Matkakustannukset voi vähentää halvimman kulkuneuvon käyttökustannusten mukaan siltä osin kuin ne ylittävät 750 euron omavastuu osuuden (vähennyksen enimmäismäärä 7000 euroa, mutta vuonna 2022 ja 2023 8 400 euroa). Halvimpana kulkuneuvona pidetään pääsääntöisesti julkista kulkuneuvoa. Vähennyksen voi saada oman auton käytöstä tiettyjen ehtojen täyttyessä. **Verovähennysoikeus on suurin henkilöautolle, 0,30 € / km (vuonna 2022), kun polkupyörän käytöstä voi vähentää verotuksessa 98 euroa vuodessa (vuonna 2022).**⁵⁵ Vuonna 2021 matkakuluvähennystä myönnettiin noin 716 000 verovelvolliselle yhteensä noin 1,5 miljardia euroa⁵⁶.

VM:n mukaan matkakuluvähennyksen voidaan arvioida olevan rakenteeltaan monimutkainen ja tulokinnanvarainen sekä hallinnollisesti raskas verovelvollisten ja Verohallinnon kannalta.⁵⁷ **Suomen ympäristökeskus on esittänyt kodin ja työpaikan välisten matkojen verovähennykseen kilometripohjaista mallia, jossa vähennys määräytyisi asunnon ja työpaikan välisen etäisyyden perusteella kulkutavasta riippumatta.** Kilometripohjainen verovähennysmalli lisäisi pyörä- ja joukkoliikenteen houkuttelevuutta ja yksinkertaistaisi verotusta.⁵⁸

VM:n mukaan matkakuluvähennyksen rakenteen uudistamisessa on monia kannatettavia piirteitä, mutta se ei kuitenkaan olisi täysin ongelmatonta ja vaatisi jatkoselvityksiä. VM:n mukaan kulkutavasta riippumaton, kaavamainen rakenne pienentäisi vähennyksen määrää niillä verovelvollisilla, joilla ei ole käytettävissä julkista kulkuneuvoa. Tämä puolestaan lisäisi näiden henkilöiden työssäkäynnin kustannuksia, mikä heikentäisi työn vastaanottamisen kannustimia.⁵⁹

Urheilutulon jaksottaminen

Tuloverolakiin liittyy mahdollisuus **urheilutulon jaksottamiseen**. Urheilijan on mahdollisuus siirtää verovuoden aikana urheilemisesta saamia tuloja (*urheilutulo*) valtiovarainministeriön nimeämän säätiön yhteydessä olevaan valtakunnalliseen **valmennusrahastoon** tai **urheilijarahastoon**. Urheilutuloja jaksottamalla osa urheilijan ansiotuloista verotetaan vasta niitä nostettaessa urheilu-uran päättymisen jälkeen. Ansiotulokertymän ja niistä maksettavan veron jakaminen useammalle verovuodelle minimoi urheilijan maksamia veroja.

Vuonna 2019 valmennusrahastoissa jäseniä noin 1 500 ja urheilijarahastoissa noin 500. Valtiovarainministeriö päättää siitä, mitkä säätiöt saavat harjoittaa valmennus- ja urheilijarahastotoimintaa. Vuonna 2019 ministeriön nimeämistä säätiöistä kuudella oli oma urheilijarahasto, joiden yhteenlaskettu varallisuus oli vuoden 2019 lopussa 55,3 miljoonaa euroa.⁶⁰ (Kuvio 4)

54 Liikenteen verotuksen uudistamista selvittävän työryhmän väliraportti. Valtiovarainministeriön julkaisu – 2020:40. Valtiovarainministeriö 2020.

55 Asunnon ja työpaikan väliset matkat. Verohallinnon internetsivut, https://www.vero.fi/henkiloasiakkaat/verokortti-ja-veroilmoitus/vahennykset/matkakulut/asunnon_ja_tyopaikan_valiset_matka/. Viitattu 9.6.2023.

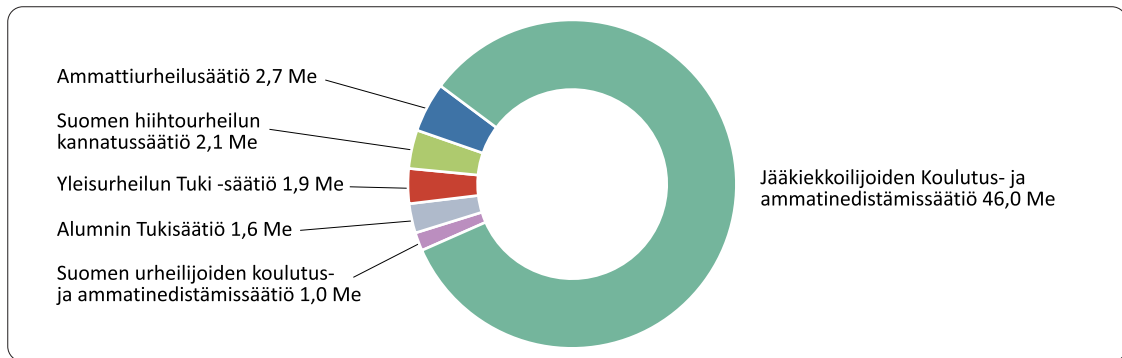
56 Verokartoitus 2023. Valtiovarainministeriön verokartoitushanke. Valtiovarainministeriön julkaisu 2013:15. Valtiovarainministeriö 2023.

57 Verokartoitus 2023. Valtiovarainministeriön verokartoitushanke. Valtiovarainministeriön julkaisu 2013:15. Valtiovarainministeriö 2023.

58 Kävelyn ja pyöräilyn edistämisohjelma. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 5/2018. Liikenne- ja viestintäministeriö 2018.

59 Verokartoitus 2023. Valtiovarainministeriön verokartoitushanke. Valtiovarainministeriön julkaisu 2013:15. Valtiovarainministeriö 2023.

60 Ihmetteletkö urheilijoiden verotietoja? Näin toimii ammattiurheilun mahdollistava järjestelmä, jossa on maailmanmestarin mukaan karkeitä epäkohtia. Ylen uutinen, päivitetty 10.11.2021.



Kuvio 4. Urheilijarahastojen varat vuonna 2019 säätiöiden tilinpäätösten mukaan (milj. euroa).⁶¹

Vuoden 2019 jälkeen rahastoissa on tapahtunut muutoksia. Suomen Urheilijoiden tukisäätiö sulautui Suomen Urheilun tukisäätiö sr:ään vuoden 2021 alussa. Vuoden 2022 alussa myös Suomen Hiihtourheilun Kannatussäätiö sulautui Suomen Urheilun tukisäätiö sr:ään. Sulautuneiden säätiöiden yhteydessä toimineet rahastot siirtyivät nimettynä olevan Suomen Urheilun tukisäätiön yhteyteen. Nykyiset valtiovarainministeriön nimeämät säätiöt, joiden yhteydessä toimii urheilija- tai valmennusrahasto, ovat:

- Jääkiekkopelaajien Koulutus- ja Ammatinedistämissäätiö sr (urheilijarahasto)
- Yleisurheilun Tuki sr (urheilijarahasto ja valmennusrahasto)
- Suomen Ilmailuliiton tukisäätiö sr (valmennusrahasto)
- Suomen urheilijoiden koulutus- ja ammatinedistämissäätiö sr (urheilijarahasto)
- Ammattiuheilusäätiö sr (urheilijarahasto)
- Alumnin Tukisäätiö sr (urheilijarahasto)
- Suomen Urheilun tukisäätiö sr (urheilijarahasto ja valmennusrahasto)

Urheilun ja urheilijan käsitettä ei ole määritelty verolainsäädännössä. Yleisesti urheilu on kamppailua keskinäisestä paremmuudesta ennalta määrättyjen sääntöjen mukaisesti. Urheilulle on ominaista harjoittelu ja kilpailu.⁶² Tuloverolain mukaan urheilutuloina pidetään urheilukilpailusta saatuja rahanpalkintoja ja muita kilpailemisesta saatuja tuloja sekä urheilemiseen liittyvistä mainossopimuksista ja yhteistyösopimuksista saatuja tuloja, jos sopijapuolina ovat urheilija, lajiliitto ja yhteistyötaho yhdessä. Urheilutulona ei pidetä valmennus- ja harjoitteluapurahaa eikä lajiliitolta tai olympiakomitealta saatua tai näihin rinnastettavaa valmennustukea.

Valmennusrahastoon voidaan maksaa muita urheilutuloja kuin palkkaa. Valmennusrahastoon maksettua urheilutuloa voidaan käyttää urheilemisesta ja valmentautumisesta verovuoden aikana aiheutuviin menoihin. Rahastossa verovuoden päättyessä oleva määrä on verovuoden veronalaista ansiotuloa siltä osin kuin sitä ei ole siirretty urheilijarahastoon. **Valmennusrahastoon voidaan kuitenkin vuosittain jättää verovapaasti tulevaa valmentautumista varten enintään 20 000 euroa (valmennuskate).**⁶³

Urheilija voi myös siirtää enintään 50 % urheilutulon bruttomäärästä, mutta enintään 200 000 euroa vuodessa verovapaasti urheilijarahastoon. Urheilijarahastoon siirretyt varat tuloutuvat urheilijauran päättymistä seuraavien vähintään kahden ja enintään 15 vuoden aikana. Urheilijarahastosta tuloutuvat varat ovat kokonaisuudessaan veronalaista ansiotuloa.⁶⁴ Joukkueurheilijan urheilutuloa voidaan siirtää vain urheilijarahastoon, ei valmennusrahastoon.

⁶¹ Ihmetteletkö urheilijoiden verotietoja? Näin toimii ammattiuheilun mahdollistava järjestelmä, jossa on maailmanmestarin mukaan karkeitä epäkohtia. Ylen uutinen, päivitetty 10.11.2021.

⁶² Urheilusta saatujen tulojen verotus. Verohallinnon ohje VH/5421/00.01.00/2021. Annettu 1.12.2021.

⁶³ Tuloverolaki 1535/1992.

⁶⁴ Tuloverolaki 1535/1992.

Urheilijarahastoa koskevaan tuloverolain 116 §:ään tehtiin tällä hallituskaudella muutoksia, joiden myötä urheilijarahastoon siirrettävän urheilutulon enimmäismäärä ja varojen tuloutumista koskevat säännöt muuttuivat. Tuloutettavan urheilutulon enimmäismäärää nostettiin 100 000 eurosta 200 000 euroon ja Urheilijarahastoon siirrettyjen varojen tuloutusaikaa pidennettiin enintään 10 vuodesta 15 vuoteen⁶⁵. Uudistukset astuivat voimaan vuoden 2021 alussa.⁶⁶

Rahastojärjestelmällä on tunnistettu olevan tärkeä merkitys urheilijoille ja heidän sosioekonomiselle asemalle. Järjestelmän sääntöihin ja niiden joustavuuteen liittyy kuitenkin myös kehitettävää urheilijoiden ja urheilun näkökulmasta. Esimerkiksi urheilija saa omasta rahastostaan kuitattua kokonaisuudessaan kulukorvauksina muun muassa lajiin liittyvät urheiluvälineet, mutta mikäli esimerkiksi hiihtäjä tarvitsee harjoittelunsa monipuolistamiseksi maastopyörää tai juoksumattoa, nämä kuuluvat osittain hyväksyttäviin kuluihin ja näistä hankinnoista saa kulukorvauksilla katettua vain puolet. Perusteena tälle linjaukselle on, että hankintoja voi käyttää myös yksityiselämässä.⁶⁷

Lisäksi urheilijalla on 15 vuoden määräajan takia käytännössä varojen käyttöpakko 15 vuodessa riippumatta siitä, tarvitseeko urheilija varoja vai ei. Varat on myös pääsääntöisesti nostettava tasasuuruudessa erissä, mikä ei myöskään lisää niiden joustavaa käyttöä erilaisissa elämäntilanteissa. Monella urheilijalla ura loppuu varhain, joten varoja ei ole mahdollista nostaa enää eläkeikäisenä. Esimerkiksi Ruotsissa vastaavasta rahastosta voi nostaa varat milloin haluaa ja rahoja voi pitää rahastossa niin kauan kuin näkee tarpeelliseksi, mikä mahdollistaa urheilijalle esimerkiksi itse hankitun eläkkeen.⁶⁸

Liikuntapalveluiden ja urheilutapahtumien alennettu arvonlisäverokanta

Arvonlisävero on yleinen kulutusvero, joka kohdistuu lähes kaikkiin tavaroihin ja palveluihin. Arvonlisävero on välillinen vero, jonka maksamisesta vastaa lopullinen kuluttaja. Veronkantajia ovat verovelvolliset yritykset, jotka sisällyttävät veron myyntihintoihin ja tilittävät veron valtiolle. Yleinen arvonlisäverokanta on Suomessa 24 prosenttia. Suomessa on käytössä kaksi alennettua verokantaa: 10 ja 14 prosenttia. Lisäksi eräät laissa nimenomaisesti luetellut hyödykkeet, kuten terveyden- ja sairaanhoitopalvelut, on vapautettu verosta.⁶⁹

Alennettuja verokantoja on perusteltu tulonjaollisilla tavoitteilla ja tiettyjen toimialojen tukemisella. Esimerkiksi elintarvikkeiden ja lääkkeiden alennettua verokantaa perustellaan sillä, että pienituloiset käyttävät niihin suuren osan tuloistaan ja niiden hintojen tulisi olla kohtuulliset. VM:n mukaan alennettuja verokantoja ei voida pitää erityisen tehokkaina tai hyvin kohdistuvina tulonjakoa ajatellen, sillä suuri osa hyödyistä koituu suurituloisille. Toimialojen tukemisen taustalla on puolestaan ajatus, että alennettu verokanta alentaisi kuluttajahintoja, joka lisäisi kyseisten tuotteiden tai palveluiden kysyntää, mikä puolestaan parantaisi toimialan työllisyyttä ja tuotantoa. VM:n mukaan tutkimuksissa on kuitenkin huomattu, että alennetut verokannat välittyvät heikosti hintoihin. Siten hyödykkeestä riippuen vaikutukset kysyntään ja toimialan työllisyyteen ovat vähäisiä.⁷⁰

Arvonlisäverotukseen liittyvä liikkumiseen ja liikunnan kannalta alennettu arvonlisäverokanta (10 %), joka arvonlisäverolain mukaan koskee muun muassa palvelua, jolla annetaan mahdollisuus liikunnan harjoittamiseen sekä urheilutapahtumien pääsymaksuja. Koulutuspalveluna pidettäviin liikuntapalveluihin, joissa opetuksella on oleellinen merkitys, sovelletaan yleistä 24 % verokantaa. **Liikkumisen ja liikunnan arvonlisäverokäytäntö siis vaihtelee eri palveluiden välillä, ja arvonlisäverokanta voi olla joko 10 % tai 24 %.**

65 Marinin hallitus vesitti lakimuutosesityksen – urheiluväki pettyi pahasti. Iltalehti 2.12.2020.

66 Urheilusta saatujen tulojen verotus. Verohallinnon ohje, VH/5421/00.01.00/2021. Annettu 1.12.2021. SEKÄ Ihmetteletkö urheilijoiden verotietoja? Näin toimii ammattiuurheilun mahdollistava järjestelmä, jossa on maailmanmestarin mukaan karkeita epäkohtia. Ylen uutinen, päivitetty 10.11.2021.

67 Ihmetteletkö urheilijoiden verotietoja? Näin toimii ammattiuurheilun mahdollistava järjestelmä, jossa on maailmanmestarin mukaan karkeita epäkohtia. Ylen uutinen, päivitetty 10.11.2021.

68 Marinin hallitus vesitti lakimuutosesityksen – urheiluväki pettyi pahasti. Iltalehti 2.12.2020.

69 Arvonlisäverotus. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/verotus/arvonlisaverotus>. Viitattu 8.12.2022.

70 Verokartoitus 2023. Valtiovarainministeriön verokartoitushanke. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2013:15. Valtiovarainministeriö 2023.

Arvonlisäverosta on vapautettu esimerkiksi liikuntaa tarjoavat yleishyödylliset yhteisöt ja terveydenhuollon ammattilaiset. Alennettuun 10 % arvonlisäverokantaan kuuluvat urheilu- tai liikuntatilan käyttöoikeuden vuokraus sekä liikuntapalvelut, joissa annetaan mahdollisuus liikunnan harjoittamiseen, kuten erilainen ohjattu liikunta (sisältäen ohjatun liikunnan luonnossa). Yleiseen 24 %:n arvonlisäverokantaan kuuluvat opetusta ja valmennusta sisältävät liikuntapalvelut, ajanviete-, elämys-, virkistys- ja muut vastaavat palvelut sekä liikunta- ja urheiluvälineiden ja -varusteiden myynti ja pääsääntöisesti vuokraus.⁷¹ Viime vuosina urheilupalveluiden alennetun arvonlisäverokannan verotuen suuruus on ollut vuositasolla arviolta noin 70-78 miljoonaa euroa⁷².

Arvonlisäverotuksessa sovellettavista verokannoista on säädetty jäsenvaltioita sitovasti yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetussa neuvoston direktiivissä (2006/112/EY). Jäsenvaltioilla ei ole oikeutta kansallisilla päätöksillä soveltaa alennettuja verokantoja muihin kuin direktiivissä mainittuihin tavaroihin ja palveluihin. Jäsenvaltiot voivat soveltaa alennettua verokantaa direktiivin liitteessä III lueteltuihin tavaroihin ja palveluihin, kuten urheilutilojen käyttöön ja urheilu- tai liikuntatuntien tarjoamiseen myös suoratoistona (kohta 13). Sen sijaan alennetun verokannan soveltaminen koulutuspalveluna pidettäviin liikuntapalveluihin ei siten ole yhteisöainsäädännön johdosta mahdollista. Ratkaistaessa, onko myytävässä palvelussa kyse ohjatusta liikunnasta vai opetuksesta, otetaan huomioon harjoitettavan liikuntalajin tai -muodon sisältö ja olosuhteet, joissa palvelu suoritetaan. Eri liikuntapalvelujen luonne ja sisältö vaihtelevat merkittävästi, joten kunkin ohjatun liikuntapalvelun verokohtelu on ratkaistava tapauskohtaisesti Verohallinnon ohjeessa esitettyjä periaatteita soveltaen.⁷³

Käytännön toiminnassa oikean arvonlisäverokannan valinta näyttäytyy osin tulkinnanvaraiselta ja haasteelliselta, vaikka keskusverolautakunta ja korkein hallinto-oikeus ovat tehneet joitain linjauksia liikunnan arvonlisäverokohtelusta. Arvonlisäverolaissa ei ole määritelty liikunnan tai liikunnan mahdollistavan palvelun käsitteitä⁷⁴. Oikean arvonlisäverokannan valintaan liittyy merkittävästi muun muassa liikuntapalveluissa tarjotun opetuksen ja ohjauksen määrä ja laatu. Saman sisältöisen liikuntapalvelun arvonlisävero voi vaihdella myös sen mukaan, kuka palvelua tarjoaa.⁷⁵

Esimerkiksi toimintarajoitteiselle henkilölle tarjottavasta kuntouttavasta vesiliikunnasta tai ikääntyneelle tarjottavasta toimintakykyä vahvistavasta kuntouttavasta liikunnasta voi kuluttaja joutua maksamaan arvonlisäveroa 0 % tai 24 %. Arvonlisäverokohteluun ja samalla kuluttajahintaan vaikuttaa palvelua tarjoavan yrittäjän koulutus: Kuntouttavaa liikunnanohjausta tarjoavan liikunnanohjaajan suorittamien palveluiden arvonlisäverokanta on 24 %, ja fysioterapeutin palvelut on vapautettu arvonlisäverosta. Fysioterapeutti katsotaan terveydenhuoltoalan ammattilaiseksi ja hänen antamansa palvelut verosta vapautetuksi terveydenhoidoksi vaikka molempien tarjoama ohjauspalvelu voi olla sisällöltään samanlaista.⁷⁶

Verokantoja tulkitaan myös eri tavalla riippuen lajista. Lumilautailun ja laskettelu koulutuspalveluna pidettävästä opettamisesta peritään arvonlisäveroa 24 % mukaan, kun ohjattuna liikuntana pidettävistä ratsastustunneista arvonlisävero on 10 %. Liikuntapalveluiden arvonlisäveron maksaja on lopulta kuluttaja, joten voidaan perustellusti olettaa verotuksen vaikuttavan palveluiden käyttöön.⁷⁷ **Tällä hallituskaudella arvonlisäverotukseen ei ole tehty merkittäviä muutoksia liikunnan ja aktiivisen liikkumisen näkökulmasta.**

71 Liikuntapalvelujen arvonlisäverokanta. Verohallinnon ohje VH/8631/00.01.00/2020. Annettu 1.1.2021. SEKÄ Outi Kangas-Korhonen: Liikunnan arvonlisäverokannan valinta – arpapeliä vai perusteltu päätös? Haaga-Helia ammattikorkeakoulu 16.11.2021.

72 Verotuet 2021–2023 -muistio. Valtiovarainministeriö 15.9.2022. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/verotuet>. Viitattu 9.6.2023.

73 Liikuntapalvelujen arvonlisäverokanta. Verohallinnon ohje, diaarinumero VH/8631/00.01.00/2020. SEKÄ Neuvoston direktiivi 2006/112/EY, annettu 28 päivänä marraskuuta 2006, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä.

74 Liikuntapalvelujen arvonlisäverokanta. Verohallinnon ohje VH/8631/00.01.00/2020. Annettu 1.1.2021.

75 Outi Kangas-Korhonen: Liikunnan arvonlisäverokannan valinta – arpapeliä vai perusteltu päätös? Haaga-Helia ammattikorkeakoulu 16.11.2021.

76 Outi Kangas-Korhonen: Liikunnan arvonlisäverokannan valinta – arpapeliä vai perusteltu päätös? Haaga-Helia ammattikorkeakoulu 16.11.2021.

77 Liikuntaliiketoiminnan ekosysteemin muutokset. TEM raportteja 20/2014.

3.2. Liikkumisen ja liikunnan edistäminen osana kunta-asioita ja hyvinvointialueiden toimintaa

Valtiovarainministeriön vastuulle kuuluu **kuntia yleisesti koskevan lainsäädännön ja hallinnon kehittäminen**. Lisäksi ministeriön vastuulla on muun muassa kuntatalouden seuranta-, arviointi-, laskenta- ja analysointitehtävät, valtion ja kuntien yhteistyön edistäminen sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä.⁷⁸

Valtiovarainministeriön vastuulle kuuluu osaltaan myös uusien **hyvinvointialueiden asioiden**. VM:n vastuulla on muun muassa hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden yleinen seuranta sekä rahoituksen ja talouden sääntely ja arviointi.⁷⁹

Monilla valtiovarainministeriön vastuulle kuuluvilla kunta-asioilla ja hyvinvointialueiden asioilla on vähintään välillinen kiinnekehta myös liikkumisen ja liikunnan edistämiseen.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus on laskennallinen, ja se perustuu kunnan asukkaiden palvelutarpeeseen ja olosuhdetekijöihin. Laskennallisina kustannuksina otetaan huomioon muun muassa ikärakenne, sairastavuus, työttömyys sekä kaksi- ja vieraskielisyys.⁸⁰ Peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmästä säädetään **Laissa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (618/2021)**.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuus kattoi vuoteen 2022 asti sosiaali- ja terveydenhuollon, varhaiskasvatuksen (päivähoito), esi- ja perusopetus, kirjastot, yleisen kulttuuritoimen (asukasperusteinen) ja taiteen perusopetuksen (asukasperusteinen).⁸¹ Kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen osoitettiin vuonna 2022 hieman alle 8 miljardia euroa.⁸² Valtionosuudesta ei voida arvioida, kuinka suuri osa siitä kohdentuu liikkumiseen ja liikuntaan.

Kuntien peruspalveluiden valtionosuudella on tuettu osaltaan ja vähintäänkin välillisesti liikuntaa muun muassa kuntien järjestämän varhaiskasvatuksen (liikuntakasvatus), perusopetuksen (liikunnanopeutus), taiteen perusopetuksen (mm. luovat ja ilmaisulliset ”liikuntalajit, kuten tanssi ja sirkus) ja terveydenhuollon (mm. liikuntaneuvonta) sekä kuntoutuksen (mm. liikunnallinen kuntoutus) osalta. Kunnille myönnetään valtionosuutta myös liikuntatoiminnan käyttökustannuksiin, mutta tämä valtionosuus kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosa

Vuodesta 2023 alkaen sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Uudistuksen yhteydessä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia ja rahoituksen määräytymisperusteita muutetaan siten, että järjestelmä vastaa kunnille jäljelle jääviä tehtäviä ja niiden kustannusrakennetta. Vuodelle 2023 kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen on osoitettu 2,75 miljardia euroa.⁸³

Vuoden 2023 alusta otetaan kunnille käyttöön **hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosa eli HYTE-kerroin**. HYTE-kerroin on kannustin, jolla kuntien rahoituksen valtionosuuden suuruus määräytyy osin niiden tekemän hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön mukaan. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa on kirjattu lakiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (618/2021).

78 Kunnat. Valtiovarainministeriön internetsivut, www.vm.fi/kunta. Viitattu 19.12.2022.

79 Hyvinvointialueet. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/hyvinvointialueet>. Viitattu 22.12.2022.

80 Kunnat. Valtiovarainministeriön internetsivut, www.vm.fi/kunta. Viitattu 19.12.2022.

81 Kunnan peruspalveluiden valtionosuus. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/kunnan-peruspalvelujen-valuationosuus>. Viitattu 20.12.2022.

82 Valtion talousarvioesitys 2022.

83 Valtion talousarvioesitys 2023.

HYTE-kertoimen tavoitteena on varmistaa, että kunnat edistävät aktiivisesti asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä myös sote-uudistuksen jälkeen. Esimerkiksi kunnan liikuntapalvelut luovat edellytyksiä väestön hyvinvoinnille ja terveydelle.⁸⁴

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosan suuruus määräytyy toimintaa kuvaavien **prosessi-indikaattorien** ja tuloksia kuvaavien **tulosindikaattorien** perusteella. Indikaattoreiden soveltuvuutta arvioidaan määrääjain eivätkä ne tule olemaan aina samoja.⁸⁵

Prosessi-indikaattoreissa (15 kpl) on mukana viisi liikuntaan liittyvää indikaattoria:

- Lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuuden raportointi (*Lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuutta raportoidaan vuosittain hyvinvointikertomuksessa tai vastaavassa*)
- Seurojen, yhdistysten ja kunnan yhteiskokous (*Kunta kutsuu säännöllisesti koolle liikuntaseurojen ja yhdistysten yhteiskokouksen*)
- Kohdennetut liikkumisryhmät lapsille ja nuorille (*Kunnassa järjestetään kohdennettuja liikkumisryhmiä liikuntaseuratoiminnan ulkopuolella oleville lapsille ja nuorille*)
- Vaikutusten ennakoarviointi (EVA) (*Liikunnan edistämisestä vastaavat viranhaltijat osallistuvat valmisteilla olevien lautakuntapäätösten vaikutusten ennakoarviointiin, EVA*).
- Liikunnan edistämisen poikkihallinnollinen työryhmä (*Kunnassa toimii poikkihallinnollinen työryhmä, jossa käsitellään liikunnan edistämistä*)⁸⁶

Tulosindikaattorit (6 kpl) mittaavat muutosta väestön hyvinvoinnissa ja terveydessä. Mukana indikaattoreissa on muun muassa työkyvyttömyyseläke ja kaatumishoitojaksot,⁸⁷ joihin molempiin voidaan vaikuttaa kunnassa tehtävällä liikkumisen ja liikunnan edistämistyöllä. **Tulosindikaattoreissa ei ole mukana suoraan fyysiseen toimintakykyyn liittyvää indikaattoria.**

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosana myönnetään kunnalle euromäärä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta kunnan asukasmäärällä sekä kunnalle määritellyllä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimella.⁸⁸ 10 000 asukkaan kunta voi saada HYTE-työn onnistumisesta riippuen esimerkiksi noin 70 000 euroa tai 140 000 euroa⁸⁹.

Kunnille jaettava summa on yhteensä noin 100 miljoonaa euroa eli keskimäärin reilut 18 euroa asukasta kohden. Summa kuitenkin vaihtelee 7,5–22 euroa asukasta kohden. Keskimäärin kunnille jaetaan valtionosuutta noin 640 euroa per asukas vuonna 2023, joten HYTE-kertoimen perusteella määräytyy

84 HYTE-kerroin – kannustin kunnille. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/hyte-kerroin-kannustin-kunnille>. Viitattu 21.12.2022.

85 HYTE-kerroin – kannustin kunnille. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/hyte-kerroin-kannustin-kunnille>. Viitattu 21.12.2022.

86 Liikunta. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/hyte-kerroin-kannustin-kunnille/prosessi-indikaattorit/liikunta>. Viitattu 21.12.2022.

87 Tulosindikaattorit. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/hyte-kerroin-kannustin-kunnille/tulosindikaattorit>. Viitattu 21.12.2022.

88 HYTE-kerroin – kannustin kunnille. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/hyte-kerroin-kannustin-kunnille>. Viitattu 21.12.2022.

89 Erityisasiantuntija Olli Riikonen, Suomen Kuntaliitto: Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen (HYTE) osaksi kuntien valtionosuuksia. Miten rahat jaetaan? Esitys huhtikuussa 2022, Suomen Kuntaliiton internetsivut, <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Hyte-rahoitusesitys.pdf>.

vajaat 3 % valtionosuuksista.⁹⁰ Kunnan HYTE-kertoimen kautta saama summa on yleiskatteellinen eli se sisältyy kunnan saamaan valtionosuuteen. Kunta voi käyttää saamansa summan haluamallaan tavalla tehtävälainsäädännön puitteissa.⁹¹

Vaikka HYTE-kertoimen perusteella ei määräydy merkittävää osuutta valtionosuuksista, kyseessä on merkittävä uudistus kuntien rahoitukseen. Tähän saakka peruspalvelujen valtionosuudet ovat olleet täysin laskennallisia ja perustuneet väestöön sekä kunnan olosuhteisiin, joten kunta on voinut pääsääntöisesti vain välillisesti vaikuttaa omiin valtionosuuksiinsa. HYTE:n myötä kunta voi omilla toimillaan vaikuttaa tulevaan rahoitukseensa.⁹²

Vuodesta 2023 lähtien sosiaali- ja terveyspalveluita rahoitetaan myöntämällä valtion rahoitusta hyvinvointialueille ja HUS-yhtymälle sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä pelastustoimeen yhteensä noin 22,5 miljardia euroa. Valtion rahoitus perustuu muun muassa hyvinvointialueen asukasmäärään, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta kuvaaviin tekijöihin, asukastiheyteen sekä vieras- ja kaksikielisuuteen.

Myös hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien valtionrahoituksen yhtenä määrätymistekijänä on **hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin eli HYTE-kerroin**. HYTE-kertoimen tavoitteena on kannustaa hyvinvointialueita huolehtimaan ehkäisevästä työstä sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotta saadaan hillittyä sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvua sekä edistettyä väestön hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä. Tarkoituksena on kannustaa ja tukea hyvinvointialueita toteuttamaan toimenpiteitä liittyen muun muassa kansansairauksien ehkäisyyn, ikääntyvän väestön toimintakyvyn edistämiseen sekä sosiaalisen hyvinvoinnin ja työllistymisen edistämiseen. HYTE-kerroin on kirjattu **Lakiin hyvinvointialueiden rahoituksesta (617/2021)**.⁹³

HYTE-kertoimen suuruus määräytyy **toimintaa ja voimavaroja kuvaavista prosessi-indikaattoreista ja tuloksia kuvaavista tulosindikaattoreista** (yhteensä 13 indikaattoria). Prosessi-indikaattoreita (8 kpl) ovat muun muassa Lastenneuvolan terveystarkastukset, Kouluterveydenhuollon terveystarkastukset ja tyypin 2 diabetes. Tulosindikaattoreita (5 kpl) ovat muun muassa lonkkamurtumat 65 vuotta täyttäneillä sekä mielenterveyshäiriöiden vuoksi työkyvyttömyyseläkettä saavat 18–34-vuotiaat.⁹⁴

Liikkumisen ja liikunnan edistäminen nousee esiin lähinnä prosessi-indikaattorissa *”Elintapaneuvonnan toteutuminen tyypin 2 diabetesriskissä oleville Käypä hoito -suosituksen mukaisesti”*. Kyseinen indikaattori kertoo elintapaneuvonnan (liikunta- ja ravitsemusneuvonta) toteutumisesta hyvinvointialueella henkilöille, joilla on kohonnut riski sairastua tyypin 2 diabetekseen.⁹⁵ Tulosindikaattoreista liikunnan edistäminen liittyy konkreettisimmin 65 vuotta täyttäneiden lonkkamurtumiin, jotka kuvaavat

90 Erityisasiantuntija Olli Riikonen, Suomen Kuntaliitto: Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä ”palkintorahaa” kunnille. Blogi-kirjoitus. Suomen Kuntaliiton internetsivut, <https://www.kuntaliitto.fi/blogi/2022/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisesta-palkintorahaa-kunnille>.

91 HYTE-kerroin – kannustin hyvinvointialueille. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/hyte-kerroin-kannustin-kunnille>. Viitattu 21.12.2022.

92 Erityisasiantuntija Olli Riikonen, Suomen Kuntaliitto: Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen (HYTE) osaksi kuntien valtionosuuksia. Miten rahat jaetaan? Esitys huhtikuussa 2022, Suomen Kuntaliiton internetsivut, <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Hyte-rahoitusesittely.pdf>.

93 HYTE-kerroin - kannustin hyvinvointialueille. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/alueellinen-hyvinvointijohtaminen/hyte-kerroin-kannustin-hyvinvointialueille>. Viitattu 21.12.2022.

94 HYTE-kerroin - kannustin hyvinvointialueille. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/alueellinen-hyvinvointijohtaminen/hyte-kerroin-kannustin-hyvinvointialueille>. Viitattu 21.12.2022.

95 Prosessi-indikaattorit. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/alueellinen-hyvinvointijohtaminen/hyte-kerroin-kannustin-hyvinvointialueille/prosessi-indikaattorit>. Viitattu 21.12.2022.

ikäntyneiden kaatumistapaturmien määrää.⁹⁶ Kaatumistapaturmia ja luuston haurastumista voidaan ennaltaehkäistä erityisesti tukemalla ikääntyneiden liikkumista ja liikuntaa, jotka edistävät lihasvoimaa, tasapainoa ja liikkumiskykyä. **Prosessi- ja tulosindikaattoreissa ei ole kuitenkaan suoraan liikuntaan liittyvää indikaattoria.**

Toimintaa ja tuloksia väestötasolla kuvaavat indikaattorit huomioidaan ensimmäisen kerran vuoden 2026 rahoituksen jaossa. Vuosien 2023–2025 aikana HYTE-kertoimen mukainen summa jaetaan hyvinvointialueille asukasluvun mukaisesti. HYTE-kertoimen perusteella jaetaan noin 1 % hyvinvointialueiden rahoituksesta. Rahoitus on yleiskatteellista eli se sisältyy hyvinvointialueen saamaan valtion rahoitukseen. Hyvinvointialue voi käyttää saamansa saadun rahoituksen valtion rahoituksen perusteissa osoitetujen tehtävien hoitamiseen.⁹⁷

Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset (MAL)

Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset (MAL-sopimukset) ovat suurimpien kaupunkiseutujen kuntien ja valtion välisiä sopimuksia, jotka kokoavat yhteen kaupunkiseutujen kehittämisen keskeiset elementit yhteen. MAL-sopimisen tavoitteena on lisätä suurten kaupunkiseutujen kuntien välistä yhteistyötä, yhteisymmärrystä ja luottamusta maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista koskeissa asioissa silloin, kun niillä on kuntarajat ylittäviä tai muita merkittäviä vaikutuksia. MAL-sopimisella pyritään myös syventämään kaupunkiseudun ja valtion MAL-kokonaisuuteen liittyvää kumpu-panuutta. Osana MAL-sopimuksia edistetään myös kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiä. Tällä hetkellä MAL-menettelyissä ovat mukana Helsingin, Oulun, Tampereen, Turun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseudut eli seitsemän suurinta kaupunkiseutua.⁹⁸

Ministeriöiden puolelta MAL-sopimusosapuolia ovat liikenne- ja viestintäministeriö sekä ympäristöministeriö, mutta myös valtiovarainministeriö on mukana sopimuksissa. **Valtiovarainministeriö on vastannut valtiontalouden kokonaisuudesta ja MAL-sopimusten valtionosuuksissa.**

Kuntien lainsäädäntö ja hallinto sekä yleinen kuntatalous

Valtiovarainministeriön tehtäviin kuuluu **kuntia yleisesti koskevan lainsäädännön ja hallinnon kehittämisen**. Kuntien toimintaa ohjaavat yleinen kuntalainsäädäntö ja eri hallinnonaloja koskevat lait.⁹⁹

Keskeisimpiä kuntien toimintaa ohjaavia lakeja on **Kuntalaki (410/2015)**, jonka tarkoituksena on edistää kunnan asukkaiden itsehallinnon ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista sekä kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyttä. Kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Kunnan vastuusta ja tehtävistä liikunnan edistämiseksi säädetään Liikuntalaissa (390/2015), joka kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle.

Valtiovarainministeriön tehtäviin kuuluu myös **kuntatalouden tilan ja kehityksen seuraaminen**. VM muun muassa valmistelee kuntatalousohjelman, kuntien peruspalvelujen valtionosuuksia koskevat päätökset, kuntien peruspalveluja koskevat talousarvioesitykset ja kehysesitykset sekä kehittää valtionosuusjärjestelmää.¹⁰⁰

96 Tulosindikaattorit. Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/alueellinen-hyvinvointijohtaminen/hyte-kerroin-kannustin-hyvinvointialueille/tulosindikaattorit>. Viitattu 21.12.2022.

97 HYTE-kerroin - kannustin hyvinvointialueille. Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen internetsivut, <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/alueellinen-hyvinvointijohtaminen/hyte-kerroin-kannustin-hyvinvointialueille>. Viitattu 21.12.2022.

98 Matti Vtilo, Hanna Mattila ja Petri Jalasto: Edunvalvonnasta yhteisen hyvän tavoitteluun? MAL-sopimusmenettelyn arviointi- ja kehittämiselitys 2022. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:47.

99 Kunnat. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/kunta>. Viitattu 2.1.2022.

100 Kuntatalous. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/kunta/kuntatalous>. Viitattu 21.12.2022.

Kuntatalousohjelman tarkoituksena on arvioida kuntatalouden tilaa ja kuntien mahdollisuuksia selvittää peruspalvelujen järjestämisestä talousarvioesityksen mukaisilla toimenpiteillä.¹⁰¹ Osana kuntatalousohjelman valmistelua laaditaan kahden vuoden välein **Peruspalvelujen tila -raportti**, joka tarkastelee kuntien järjestämisvastuulla olevien palvelujen kehitystä eri näkökulmista. **Osana raporttia tarkastellaan myös kuntien liikuntapalveluita, kuten niiden kokonaismenojen ja käyttömenojen kehitystä kunnissa.**¹⁰²

Kuntien liikuntatoimen kokonaismenot ja käyttökustannukset ovat kasvaneet ja liikuntatoimen henkilöstö on vähentynyt 2010-luvulla.¹⁰³ Kuntien liikuntatoiminnan käyttökustannukset olivat vuonna 2020 yhteensä 782 miljoonaa euroa, josta kuntien nettokäyttömenot oli 630 miljoonaa euroa. Kuntien liikuntainvestoinnit olivat vuonna 2020 yhteensä 260 miljoonaa euroa, josta kuntien nettokustannukset olivat noin 233 miljoonaa euroa. Valtionosuudet ja -avustukset ovat noin 3,3 prosenttia kuntien liikuntaan ja ulkoiluun käyttämästä rahoituksesta.¹⁰⁴ **Valtion rahoitusosuus kuntien liikuntatoimen kokonaismenoista on siis pieni, mikä korostaa kunnan yleisen taloustilanteen ja taloudellisen kantokyvyn merkitystä liikuntapalveluiden rahoittamisessa.**

Vuosi 2020 oli kuntatalouden näkökulmasta hyvin poikkeuksellinen koronaepidemian vuoksi. Kuntien talous vahvistui, kun valtio myönsi kunnille koronaepidemiaan liittyen hyvin huomattavia tukipaketteja, jotka ylittivät kuntataloudelle koronapandemiasta aiheutuneet taloudelliset menetykset. Samaan aikaan myös kuntien verotulot kasvoivat ennakoitua enemmän ja toimintamenot ennakoitua vähemmän.¹⁰⁵ Kuntien talous kehitys jatkui vahvana myös toisenakin koronavuonna eli vuonna 2021. Esimerkiksi kuntien tulokehitys pysyi menojen kehityksen mukana ja kuntien verokehitys jatkui hyvällä tasolla.¹⁰⁶

Vuosi 2022 näytti kuntataloudessa jälleen vaikealta, kun kuntien menojen ennakoitiin kasvavan tuloja nopeammin. Koronapandemian aiheuttamien talousvaikutukset poistuvat vähitellen, mutta myös valtion tukitoimet loppuvat. Kuntatalouden suurin ongelma eli tulo- ja menokehityksen rakenteellinen epäsuhde on edelleen kuntien haasteena. Sote-uudistus helpottaa kuntien menopaineita, kun esimerkiksi väestön ikääntymisestä aiheutuvat sote-menot siirtyvät kunnilta hyvinvointialueille. Toisaalta väestön ikärakenteen muutos ja ennustettu hidaskasvu näkyvät kunnissa verotulojen hitaana kasvuna jatkossakin.¹⁰⁷

Parhailtaan kunnat ovat merkittävässä murrosvaiheessa sote-uudistuksen ja eriytyvien olosuhteiden vuoksi. Sote-uudistus vaikuttaa merkittävästi muun muassa kuntien tehtäviin ja niitä koskevaan rahoitukseen, verotusoikeuteen ja valtionosuusjärjestelmään, omaisuuteen sekä velkoihin¹⁰⁸. Sote-uudistuksen jälkeen vuonna 2023 kuntatalouden arvioidaan vahvistuvan kertaluonteisesti, mutta vuosina 2024–2025 kuntatalouden kehitysnäkymien arvioidaan heikkenevän jälleen.¹⁰⁹ Sote-uudistuksen jälkeen kuntien vastuulle jäävät peruspalveluista edelleen sivistyspalvelut, kuten liikuntapalvelut. Väestön ikääntyminen, kaupungistuminen ja syntyvyyden lasku vaikuttavat kuitenkin kuntien väestöpohjaan, taloudelliseen kantokykyyn ja kuntien edellytyksiin järjestää asukkailleen lakisääteiset palvelut.¹¹⁰

101 Kuntatalousohjelma. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/kuntatalousohjelma>. Viitattu 21.12.2022.

102 Peruspalvelujen tila 2020. Ikä- ja aluerakenteen muutoksessa, kysynnän ja kustannusten paineessa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:26. Valtiovarainministeriö 2020.

103 Peruspalvelujen tila 2020. Ikä- ja aluerakenteen muutoksessa, kysynnän ja kustannusten paineessa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:26. Valtiovarainministeriö 2020.

104 Kuntien liikuntatoimen voimavarat. Kuntaliiton internetsivut, <https://www.kuntaliitto.fi/opetus-ja-kulttuuri/liikuntapalvelut>. Viitattu 22.12.2022.

105 Kuntatalousohjelma vuodelle 2022. Syksy 2021. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:49. Valtiovarainministeriö 2021.

106 Kuntatalous selvisi vahvana toisesta koronavuodesta, mutta rakenteelliset ongelmat ovat ratkaisematta. Suomen Kuntaliiton tiedote 7.2.2022.

107 Kuntatalousohjelma vuodelle 2022. Syksy 2021. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:49. Valtiovarainministeriö 2021.

108 Uudistus vaikuttaa kuntiin laajasti. Soteuudistus.fi-sivusto, <https://soteuudistus.fi/vaiikutukset-kuntiin>. Viitattu 22.12.2022.

109 Kuntatalousohjelma vuodelle 2022. Syksy 2021. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:49. Valtiovarainministeriö 2021.

110 Kuntapolitiikka käännekohdassa? Kuntien toimintaedellytysten vahvistaminen ja kuntapolitiikan tulevaisuuden skenaariot. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2022:5. Valtiovarainministeriö 2022.

Suurimpien kaupunkien ja laajemminkin kasvavien kuntien huolena on, miten investointikykyä pystytään ylläpitämään, kun verotulot pienenevät merkittävästi sote-rahoituksen siirtyessä valtiolle.¹¹¹

Tämä koskee myös liikuntapalveluita ja erityisesti liikuntapaikkarakentamista. Valtaosa Suomen liikuntapaikoista (72 %) on kuntien omistamia¹¹². Merkittävä osa liikuntapaikoista on rakennettu vuosikymmeniä sitten, ja vanhahkoon rakennuskantaan kohdistuu merkittäviä investointitarpeita.

Kunnista 65 % arvioi liikuntapaikkojen kunnostamistarpeen tai korjausvelan erittäin merkittäväksi tai varsin merkittäväksi ongelmaksi¹¹³. Kolmannes kuntien liikuntatoimen vastuuhenkilöistä ja kuntajohdosta arvioi liikunnan investointimäärärahatilanteen heikoksi tai huonoksi. Peruskorjausrahoitus nähdään puutteellisena kaiken kokoisissa kunnissa, ja enemmistö kokee ongelman joko merkittävänä tai erittäin merkittävänä tulevaisuuden haasteena.¹¹⁴ Samaan aikaan liikuntapalveluiden ja -paikkojen laatuvaatimukset kasvavat koko ajan ja väestön ikääntyessä myös palvelutarve voi kasvaa. Kokonaisuudessaan monien kuntien liikuntapalveluiden tulevaisuuden näkymät näyttävät haasteellisilta.

3.3. Liikunnan edistäminen osana työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistämistä valtionhallinnossa

Valtio on hyvin merkittävä työntekijä Suomessa. Valtion budjettitalouden virastoissa työskenteli vuoden 2022 lopulla 80 200 henkilöä. Viimeisen kuuden vuoden aikana valtion budjettitalouden henkilöstömäärä on ollut kasvussa.¹¹⁵

Valtionhallinnossa työt ovat hyvin erilaisia muun muassa fyysisten vaatimusten ja kuormituksen osalta. Työn fyysinen kuormitus ei kuitenkaan liity vain fyysisesti raskaisiin ammattialoihin, joissa on esimerkiksi paljon raskaiden taakkojen kantamista vaan myös istumatyössä ihmisen keho on usein kovilla paikallaanolon vuoksi¹¹⁶.

Jokainen valtion toimintayksikkö vastaa ensisijaisesti omasta henkilöstöstään. Valtioneuvosto vastaa toimintayksiköiden pitkän aikavälin toimintaedellytyksistä ja tuloksellisesta toiminnasta. Valtiovarainministeriön **valtionhallinnon kehittämisosasto** (mukaan lukien Valtion työmarkkinalaitos VTML) vastaa valtioyhteisötasolla henkilöstöön liittyvien linjausten valmistelusta ja valtion keskustason työnantaja-toiminnasta. Kehittämisosaston tehtävänä on tukea valtion virastoja johtamisen ja henkilöstön kehittämisessä sekä valmistella valtion virkamies- ja virkaehtolainsäädäntöä. Osasto edistää myös valtion kilpailukykyä työnantajana.¹¹⁷

Valtion työmarkkinalaitos VTML edustaa valtiotyönantajaa työmarkkinaneuvotteluissa ja niiden valmisteluissa. VTML solmii valtion keskustason virka- ja työehtosopimukset sekä tukee ja ohjaa valtion virastojen työnantaja- ja sopimustoimintaa. VTML vastaa lisäksi valtiotyönantajan edunvalvonnasta.¹¹⁸

Virkasuhteen ehtojen sääntelyjärjestelmästä säädetään **virkaehtosopimuslaissa** ja työsuhteen **työehtosopimuslaissa**. Virkaehtosopimuslainsäädäntöä täydentää valtion pääsopimus, jossa on sovittu valtion virkamiehiä koskevasta neuvottelumenettelystä.

111 Matti Vatiola, Hanna Mattila ja Petri Jalasto: Edunvalvonnasta yhteisen hyvän tavoitteluun? MAL-sopimusmenettelyn arviointi- ja kehittämisselvitys 2022. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:47.

112 Liikuntatoimi tilastojen valossa 2021. Perustilastot vuodelta 2021. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2022:50. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2022.

113 Liikuntaolosuhteiden strateginen kehittämistyö kunnissa. 2020. Selvitys nykytilanteesta ja kehittämistarpeista. SmartSport/ Opetus- ja kulttuuriministeriö.

114 Norra, J., Karimäki, P. & Pekkala, J. 2020. Kuntien liikuntapalveluiden tulevaisuuden haasteet ja mahdollisuudet -selvitys. 29.4.2021.

115 Henkilöstötiedot. Tutki hallintoa.fi-sivusto, <https://www.tutkihallintoa.fi/valtio/henkilostotiedot/>.

116 Työelämä ja liikunta. Smart Moves -internetsivut, <https://smartmoves.fi/liikkuminen/tyoelama-ja-liikunta/>. Viitattu 27.1.2023.

117 Henkilöstöjohtamisen tuki. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/valtio-tyonantajana/henkilostojohtamisen-tuki>. Viitattu 22.12.2022.

118 Valtio työnantajana. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/valtio-tyonantajana>. Viitattu 22.12.2022.

Virkamiesten ja työntekijöiden palvelussuhteen ehdoista **sovitaan keskustason virka- ja työehtosopimuksilla**, virastotason tarkentavilla **virkaehtosopimuksilla** ja **työehtosopimuksilla**. Valiovarainministeriö hyväksyy virasto- tai hallinnonalakohtaiset virka- ja työehtosopimukset, joita tekevät omalta ja hallinnonalansa osalta sopimusvirastot (yhteensä n. 60 kpl). Näillä sopimuksilla sovitaan lähinnä palkkoja ja työaikoja koskevista erityiskysymyksistä.

Työaika ja etätyö

Työajalla ja sen joustavuudella on merkitystä siihen, miten ihmiset voivat vapaa-ajallaan liikkua ja harrastaa liikuntaa. Valtiolla on kolme työaikamuotoa: virastotyö, viikkotyö ja jaksotyö, joista on sovittu valtion virka- ja työehtosopimuksessa. Virastoissa voi olla muitakin työaikajärjestelyjä. Valtion henkilöstöön sovelletaan yleensä työaikalakia.

Esimerkiksi ministeriöissä sekä virastojen asiantuntija- ja hallintotehtävissä työaikamuotona on virastotyö, jossa säännöllinen työaika on 7 tuntia 15 minuuttia vuorokaudessa, 36 tuntia 15 minuuttia viikossa. Työaika on useimmiten sijoitettu viraston aukioloaikaa noudattaen eli maanantaista perjantaihin kello 8.00–16.15. Ministeriöissä ja virastoissa on laajasti käytössä liukuvan työajan järjestelmät, jotka lisäävät työntekemisen joustoa sekä samalla työn ja vapaa-ajan yhteensovittamista.

Työt voidaan järjestää tehtäviksi **etätyönä**, mikäli se sopii toiminnan luonteeseen ja tehtäviin. Etätyön avulla voidaan lisätä työn tehokkuutta ja joustavuutta, edistää työssä jaksamista sekä helpottaa työn ja yksityiselämän yhteensovittamista. Kukin virasto harkitsee itse etätyön tekemisen mahdollisuudet ja laajuuden.¹¹⁹

Etätyön vaikutuksista ihmisten liikkumiseen ja liikunnan harrastamiseen ei ole valtakunnallista tietoa Suomessa. Työterveyslaitoksen kyselyssä kuudessa asiantuntijaorganisaatiossa työskentelevien keskuudessa etätyöhön siirtymisen myötä liikuntaa oli lisännyt 33 % vastaajista, vähentänyt 25 % ja 40 % arvioi tilanteen pysyneen ennallaan. Etätyöhön siirtymisen jälkeen lähes kaikki asiantuntijatytöä tekevät nukuivat paremmin tai yhtä hyvin kuin ennen.¹²⁰ Tällä voi olla vaikutuksia myös siihen, miten jaksetaan esimerkiksi työpäivän jälkeen liikkua ja harrastaa liikuntaa.

Etätyöllä on myös lyhyen aikavälin vaikutuksia työmatkojen ja muiden päivän matkojen määrään, suuntautumiseen ja kulkutapaan sekä pitkän aikavälin vaikutuksia asuin- ja työpaikkavalintoihin ja sitä kautta laajemmin kokonaisliikkumiseen. Koronapandemian aikana etätyön ja -koulun sekä muiden rajoitusten yhteisvaikutuksena henkilöautojen liikennesuorite pieneni koko maassa yhteensä 4 %. Helsingin liikku mistutkimuksessa havaittiin myös kävelyn ja pyöräilyn määrän lisääntyminen, joka tosin korvasi erityisesti julkisen liikenteen matkoja.¹²¹

Työhyvinvoinnin tukeminen ja luontoisedut

Valtiohallinnon henkilöstön työhyvinvointia edistetään jatkuvalla ja kokonaisvaltaisella työn, työympäristön ja työyhteisöjen kehittämisellä. Työhyvinvointia edistävien toimien vaikutukset on tarkoitus näkyä virastoissa parantuneena työssä jaksamisena, vähentyneinä sairauspoissaoloina ja työkyvyttömyyseläköitymisinä sekä työn tuloksellisuuden paranemisena.¹²²

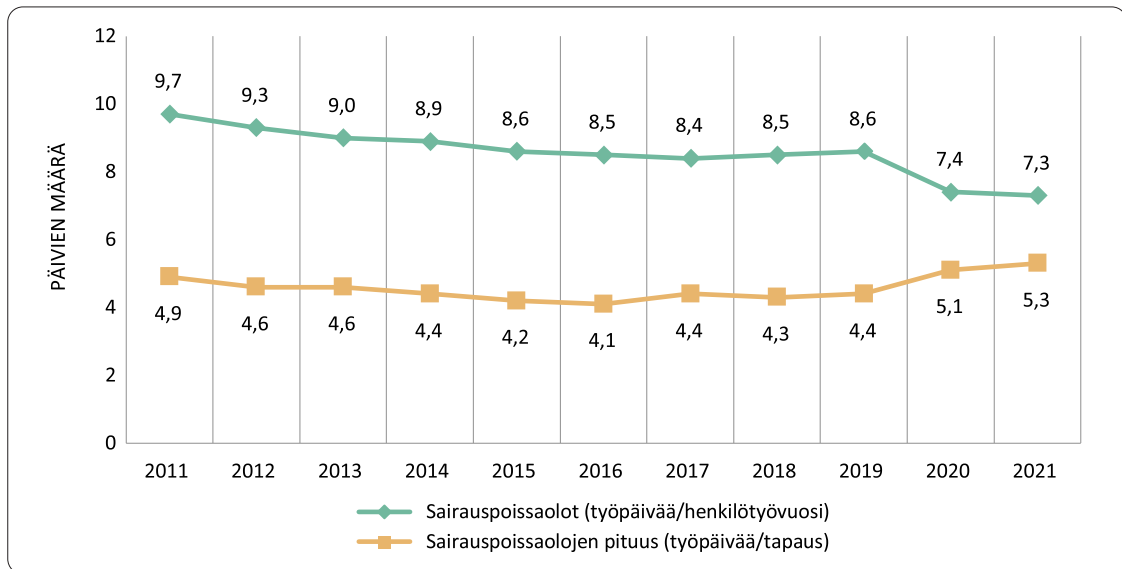
119 Etätyön periaatteet ja palvelussuhteen ehdot. Valtion työmarkkinalaitos, Valtiovarainministeriö Ohje VN/24414/2020. Annettu 5.11.2020.

120 Etätöissä uni on parempaa ja alkoholia kuluu vähemmän. Työterveyslaitoksen mediatiedote 25.10.2021.

121 Heikki Metsäranta ym.: Etätyön vaikutukset liikenteen kasvihuonekaasupäästöihin. Valtioneuvoston selvitys 2021:4. Valtioneuvosto 2021.

122 Työhyvinvoinnin edistäminen -työryhmä. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM144:00/2020>. Viitattu 2.6.2023.

Tarkasteltaessa valtionhallinnon henkilöstön sairauspoissaolon määrä, sairauspoissaolot ovat vähentyneet viimeisen kymmenen vuoden aikana. Sen sijaan sairauspoissaolon pituus on kasvanut parin viime vuoden aikana. (Kuvio 5)¹²³



Kuvio 5. Valtionhallinnon henkilöstön sairauspoissaolot 2011–2021.¹²⁴

Työolobarometrin mukaan työntekijöiden kuntoon, terveyteen ja elintapoihin vaikuttaminen näyttää olevan yleisintä eri työnantajista valtiolla: Valtion palkansaajista lähes 70 % kertoi, että työntekijöiden kuntoon, terveyteen ja elintapoihin on vaikutettu hyvin tai melko aktiivisesti, kun yksityisissä palveluissa vastaava osuus oli 62 %, teollisuudessa 56 % ja kuntasektorilla 41 %. Toisaalta 31 %:n mielestä valtiolla ei vaikuteta työntekijöiden kuntoon, terveyteen ja elintapoihin kovin aktiivisesti tai ei lainkaan.¹²⁵

Valtionhallinnossa työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistäminen on virastojen omaa toimintaa. Työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistäminen kattaa muun muassa työterveyshuollon kanssa tehtävän työyhteisöjen ja yksittäisten työntekijöiden työhyvinvoinnin tukemisen sekä muun työyhteisöjen toiminnan tukemisen ja kehittämisen. Työhyvinvointia edistäviä toimia suunnitellaan virastoissa osana yhteistoimintaa.¹²⁶

Valtionhallinnossa jokainen virasto päättää itse myös myöntämistään luontoiseduistaan. Myönnetty edut vaihtelevat merkittävästi virastoittain. Valtiovarainministeriön antamassa ohjeessa **Virkamiesten luontoisedut** ohjeistetaan luontoisetujen käytöstä osana virkamiesten palkkausta. Ohjeessa nostetaan esiin sekä etu työnantajan järjestämästä virkistys- tai harrastustoiminnasta, että tuloverolaissa säädettyyn enimmäismäärään asti ulottuva etu työnantajan tarjoamasta työntekijän omaehtoisesta liikunta- tai kulttuuritoiminnasta. Ohjeessa ei kuitenkaan linjata näistä eduista sen tarkemmin.¹²⁷

Tarkkaa koontitietoa ei ole siitä, miten eri virastoissa on hyödynnetty erilaisia liikuntaa ja liikkumista edistäviä toimenpiteitä. Monilla valtion virastoilla on käytössä yhdistetty liikunta- kulttuuri- ja hyvinvointietu, jonka määrä vaihtelee virastoittain verottajan ohjeiden mukaisissa rajoissa. Edun käytön kohdentumisesta liikuntaan ei ole koontitietoa. Lisäksi monella virastolla on jonkinlaista liikuntaan liittyvää virkistystoimintaa. Moni virastoista harkitsee parhaillaan polkupyöräedun käyttöönottoa.¹²⁸

123 Valtion henkilöstökertomus 2021. Valtiokonttorin julkaisu, Tiedolla johtaminen 01/2022.

124 Valtion henkilöstökertomus 2021. Valtiokonttorin julkaisu, Tiedolla johtaminen 01/2022.

125 Lyly-Yrjänäinen, M. 2023. Työolobarometri 2022. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2023:13.

126 Työhyvinvoinnin edistäminen -työryhmä. Valtiovarainministeriön internetsivut, <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM144:00/2020>. Viitattu 2.6.2023.

127 Virkamiesten luontoisedut. Henkilöstö- ja hallintopolitiikkaosasto ja valtion työmarkkinalaitos, Valtiovarainministeriö. Ohje VM/330/00.00.00/2017. Annettu 1.3.2017.

128 Yksikönpäällikkö Juha Madetoja, valtiovarainministeriö, sähköpostivastaukset 27.4.2023 ja 28.4.2023.

Matkustaminen

Valtiovarainministeriö vastaa valtion matkahallinnon ohjauksesta. Virkamatkustusta ministeriöissä ja laajemmin valtionhallinnossa ohjaavat muun muassa valtion matkustussääntö (virka- ja työehtosopimus, tarkistetaan vuosittain), valtion matkustusstrategia (2021) sekä muut valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin ja Verohallinnon antamat ohjeet¹²⁹.

Valtion matkustusstrategia ohjaa muun muassa hyödyntämään uusia yhteydenpidon muotoja ja harkitsemaan matkustustarvetta entistä tarkemmin sekä vertailemaan läpinäkyvästi eri matkustustapojen valintaa ottaen huomioon työn tekemisen edellytykset ja vastuullisuuden niin yksilön, viraston kuin ympäristön näkökulmasta. Strategian tavoitteena on muun muassa lisätä ympäristövastuullisuutta ja suosia ympäristöystävällisiä matkustusvälineitä sekä vaihtoehtoja.¹³⁰ **Strategiassa ei nosteta esiin lyhyempien matkojen/osan pidemmistä matkoista kulkemista aktiivisilla kulkumuodoilla.**

Valtion matkustussääntö (voimassa 1.3.2023–28.2.2025) on virka- ja työehtosopimuksena sitova, mutta se ei sääntele tyhjentävästi valtion virastojen matkustuksen järjestämistä tai matkahallinnon ohjausta. Valtion matkustussäännön mukaan virkamatka on tehtävä niin lyhyessä ajassa ja vähin kokonaiskustannuksin kuin mahdollista huomioon ottaen virkamatkan ja asianomaisen hoidettavaksi määrättyjen tehtävien tarkoituksenmukaisen ja turvallisen suorittamisen.¹³¹

Matkustussäännön mukaisesti virkamiehen tai työntekijän omalla tai hallitsemallaan kulkuneuvolla tekemästä virkamatkasta suoritetaan matkustamiskustannusten korvaus. Korvaukset on määritelty kilometrikohtaisesti ja lähinnä moottoriajoneuvoin tehtävistä matkoista. Mukana on myös muulla tavalla tehdyt matkat, joissa on halvin kilometrikorvaus.¹³²

Matkustussäännön ensisijainen tehtävä on minimoida valtiolle matkasta aiheutuvat kustannukset ja kannustaa edulliseen matkustamiseen (tarkoittaa lähinnä julkista liikennettä). **Matkustussäännössä ei nosteta esille eikä erikseen kannusteta matkojen kulkemista aktiivisilla kulkumuodoilla**, jotka voivat olla joissain tapauksessa hitaampia kulkumuotoja, mutta toisaalta ympäristöystävällisempiä sekä tukisivat työ- ja toimintakykyä sekä terveyttä ja hyvinvointia.

Matkustusta ohjaa myös **Valtioneuvoston matkustusohje**, jonka Valtioneuvoston kanslia on laatinut yhdessä ministeriöiden kanssa. Valtioneuvoston matkustusohjeen on käytännön läheinen ohje, jonka tavoitteena on vahvistaa ministeriöiden yhdenmukaisia matkustamisen käytäntöjä.¹³³ **Matkustusohjeessa ei nosteta esille aktiivisia kulkumuotoja.**

129 Valtioneuvoston matkustusohje. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:15. Valtioneuvosto 2022.

130 Valtion matkustusstrategia. Harkittua matkustamista kestävästi ja turvallisesti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:15. Valtiovarainministeriö 2021.

131 Valtion matkustussääntö 2022. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:45. Valtiovarainministeriö 2022.

132 Valtion matkustussääntö 2022. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:45. Valtiovarainministeriö 2022. SEKÄ Valtion virka- ja työehtosopimus matkakustannusten korvaamisesta.

133 Valtioneuvoston matkustusohje. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:15. Valtioneuvosto 2022.



4

Analyysi ja keskeisiä
kehittämiskohteita

4

Analyysi ja keskeisiä kehittämiskohteita

Valtiovarainministeriön (VM) toimenpiteet luovat mahdollisuuksia ja edellytyksiä liikkumiselle, liikunnalle ja urheilulle sekä näihin liittyviin erilaisiin palveluihin verotuksen, kuntien peruspalveluiden ja talouspolitiikan avulla. Lisäksi VM:n hallinnonala vastaa valtioyhteisötasolla henkilöstöön liittyvien linjausten valmistelusta ja valtion keskustason työnantajatoiminnasta. Jokainen valtion toimintayksikkö vastaa kuitenkin ensisijaisesti omasta henkilöstöstään, kuten työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistämisestä.

Verotus

Verotus on yksi keskeisimmistä VM:n keinoista vaikuttaa ihmisten liikkumiseen, liikunnan harrastamis- mahdollisuuksiin sekä urheiluun sekä näihin liittyviin palveluihin. Nykyinen veropolitiikka tunnistaa osaltaan liikunnan yhteiskunnallisen merkityksen ja erityispiirteet. Liikunta on osassa kohtaa verotusta, yhdessä joidenkin muiden toimialojen kanssa, hyvässä asemassa, esimerkkeinä liikunta- ja urheiluseurat osana yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksia, työntäjän tukeman omaehtoisen liikuntatoiminnan verovapaus, virkistys- ja urheilupalveluiden alennettu arvonalisäverokanta sekä urheilutulosten jaksottaminen.

Tällä hallituskaudella on toteutettu uutena toimenpiteenä työsuhdepolkupyörän verovapaus 1 200 euroon saakka, mikä on otettu työpaikkojen ja työntekijöiden keskuudessa innokkaasti vastaan. Uudistus on lisännyt osaltaan pyörien myyntiä ja alustavien tulosten perusteella myös pyöräilyä. Liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämisen kannalta on tärkeää, että nämä nykyiset aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua tukevat verotuskäytännöt säilytetään.

Verotukseen liittyy edelleen myös kehitettävää aktiivisen liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämisen näkökulmasta. Verojärjestelmä voisi nykyistä voimakkaammin kannustaa eri toimijoita tekemään aktiivista liikkumista ja liikuntaa suosivia valintoja, mikä puolestaan voisi edistää väestön terveyttä ja hyvinvointia sekä vähentää sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja liikenteen kasvihuonepäästöjä. Liikkumista tukeva verotus edellyttäisi niin aktiivista liikkumista tukevia verotuskäytäntöjä kuin aktiivista liikkumista haittaavien käytäntöjen, kuten yksityisautoilua edistävien ratkaisujen, karsimista.

Esimerkiksi liikenteen päästö pohjaista verotusmuutosta suunnitellut valtiovarainministeriön työryhmä on kiinnittänyt huomiota siihen, että autoedun nykyinen määrittämistapa sekä työpaikkapysäköinnin verottomuus ja maksuttomuus voivat ohjata ja suosia yksityisautoilua päästöjen kannalta haitallisella tavalla. Työryhmän mukaan tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että pysäköintiedun verottaminen tai muu hinnoittelu saattaisi edesauttaa joukkoliikenteen sekä kävelyn ja pyöräilyn matkasuorituksen kasvattamista sekä samalla liikenteen päästöjen vähentämistä.¹³⁴

Veroratkaisuilla voitaisiin myös edistää kansanterveyttä sekä kannustaa ja ohjata ihmisiä terveyttä ja hyvinvointia edistäviin valintoihin. Verotuksella on puututtu perinteisesti hyvinvointiin haitallisesti vaikuttavaan toimintaan, mutta verotuksella voitaisiin myös kannustaa entistä enemmän hyvinvointia edistävään toimintaan. Esimerkiksi ravitsemuspolitiikan osalta ruoan verotuksella voidaan vaikuttaa väestön ravintotottumuksiin myönteisellä tavalla, josta esimerkkinä virvoitusjuomaveron nosto. Vuonna 2014 virvoitusjuomaveron nousi Suomessa sokerillisille juomille, mutta sokerittomat juomat jäivät alemmalle verotasolle. Tämä muutos alensi sokerillisten juomien kulutusta ja ohjasi kulutusta sokerittomiin juo-

134 Liikenteen verotuksen uudistamista selvittävän työryhmän väliraportti. Valtiovarainministeriön julkaisu – 2020:40. Valtiovarainministeriö 2020.

miin, kun kuluttajat pystyivät välttämään veronkorotuksen siirtymällä hyvin samankaltaisiin sokeritto-miin virvoitusjuomiin¹³⁵.

Myös väestön fyysisen aktiivisuuden osalta on tarpeen selvittää erilaisten haittaverojen, mutta etenkin verojärjestelmän kannustavuuden mahdollisuudet terveyttä ja hyvinvointia edistäviin valintoihin. Tärkeää on kuitenkin huomioida, että onnistunut terveyttä ja hyvinvointia edistäviin valintoihin ohjaaminen näyttää edellyttävän riittävän läheisen ja helpon terveellisemmän valinnan olemassaoloa¹³⁶.

Myös kävelyn ja pyöräilyn edistämistä ja esteitä selvittäneen VN-TEAS-hankkeen yksi johtopäätöksistä oli, että erilaisia taloudellisia ohjauskeinoja kävelyn ja pyöräilyn edistämiseksi on hyödynnetty Suomessa vähäisesti suhteessa verrokkimaihin. Hankkeessa suositeltiin, että taloudellisia ohjauskeinoja tulee selvittää tarkemmin sekä ottaa käyttöön esimerkiksi kokeilujen kautta.¹³⁷

Aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua edistävän verotuksen osalta tarvitaan tulevien mahdollisten kehittämistoimenpiteiden pohjaksi tutkittua tietoa, jota ei ole toistaiseksi vielä riittävästi saatavilla tai tieto on hajallaan. Tietoa tarvittaisiin esimerkiksi siitä, miten Suomen nykyinen verojärjestelmä tukee ja mitkä olisivat sen mahdollisuudet tukea aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua (erityisesti kansalaistoiminnan, yritystoiminnan sekä aktiiviseen liikkumiseen osalta) sekä mitkä ovat eri ratkaisujen vaikutukset niin verokertymään kuin ihmisten liikkumiseen ja liikunta-alan toimijoiden toimintaedellytyksiin. Tietoa tarvittaisiin myös tyyppillisimmistä ja vaikuttavimmista verotuksen esteistä ja haasteista liittyen aktiivisen liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämiseen. Lisäksi olisi hyvä saada tietoa niistä verotuksellisista keinoista, joilla aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua on edistetty muualla maailmassa sekä selvittää, miten näitä keinoja olisi mahdollisuus soveltaa Suomessa. Tätä selvitystyötä olisi erityisesti tärkeää tehdä siitä näkökulmasta, mitkä henkilökunta- ja luontoisedut sekä muut verotukselliset ratkaisut olisivat vaikuttavia erityisesti vähän liikkuvien osalta. Tällaista tutkittua tietoa voitaisiin tuottaa esimerkiksi valtioneuvoston yhteisellä selvitys- ja tutkimustoiminnalla (VN TEAS).

Liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämisen kannalta olisi tärkeää myös kehittää nykyisiä verotuksellisia käytäntöjä. Yksi keskeinen kehittämiskohde on nykyinen vaihteleva liikuntapalveluiden arvonlisäverokäytäntö. Viime vuosina monessa liikunta-alan selvityksessä ja raportissa on nostettu esiin selkeä tarve liikuntapalveluiden arvonlisäverokantojen yhtenäistämiseksi. Esimerkiksi Liikuntapoliittisen selonteon mukaan tulee selvittää yhden yhtenäisen arvonlisäverokannan mahdollisuus liikuntapalveluissa. Tavoitteena on malli, jossa ”nollaveroluokkaan” kuuluvien terveys- ja hyvinvointipalveluiden lisäksi käytössä olisi vain yksi kaikki liikuntapalvelut kattava arvonlisäverokanta, jonka taso olisi liikunnan harrastamiseen kannustava.¹³⁸ Arvonlisäverotuksen muuttaminen liikunnan näkökulmasta näyttäisi kuitenkin vaativan Euroopan unionin tasoisen sääntelyn tarkistamista, sillä jäsenvaltioilla ei ole oikeutta kansallisilla päätöksillä soveltaa alennettuja verokantoja muihin kuin direktiivissä mainittuihin tavaroihin ja palveluihin.

Rahastojärjestelmällä on hyvin tärkeä merkitys urheilijoille ja heidän toimeentulolleen, mutta järjestelmän sääntöjä ja joustavuutta olisi tarpeen kehittää. Esimerkiksi urheilijarahaston osalta olisi tärkeää lisätä joustavuutta muun muassa luopumalla tulouttamisen takarajasta tai pidentämällä tulouttamisen takarajaa, mikä parantaisi urheilijoiden eläkeajan toimeentuloa. Valmennusrahaston osalta olisi tärkeää selvittää muun muassa nykyisen 20 000 euron verovapaan valmennuskatteen riittävyyttä ja linjauksia osittain hyväksyttävien kulujen osalta.

Erilaiset työnantajan tarjoamat liikuntaan liittyvät henkilökuntaedut näyttäisivät olevan käytössä monilla työpaikoilla. Vuonna 2021 henkilöstöliikuntaa tuki jollain tavalla 95 % organisaatioista, kun luku

135 Makeisverolla ei ollut vaikutusta makeisten kulutukseen. Tiedote 20.3.2019, Palkansaajien tutkimuskeskus.

136 Makeisverolla ei ollut vaikutusta makeisten kulutukseen. Tiedote 20.3.2019, Palkansaajien tutkimuskeskus.

137 Max Mannola ym.: Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen mahdollisuudet ja esteet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:53. Valtioneuvoston kanslia 2021.

138 Valtioneuvoston selonteko liikuntapolitiikasta. Valtioneuvosto 2018.

on ollut aikaisemmin (2002–2019) pääosin 80–85 %:n tasolla¹³⁹. Omaehtoisen liikunnan verovapautta 400 euroon asti pidetään yleisesti ottaen riittävänä henkilöstön liikunnanharrastamisen kannalta. Toisaalta kuitenkin noin neljännes työntekijöistä raportoi, ettei saa työnantajaltaan mitään tukea liikuntaan. Lisäksi haasteena voi olla, että etuja käyttävät muutenkin aktiiviset henkilöt.

Jatkossa olisi tärkeä edistää esimerkiksi viestinnän keinoin, että kaikki työnantajat tukisivat henkilökuntaeduilla henkilöstönsä aktiivista liikkumista ja liikuntaa. Lisäksi tulisi pohtia omaehtoisen liikunnan verovapauden laajentamista esimerkiksi niin, että edun piiriin voitaisiin ottaa harrastusvälineiden vuokraus, vaikka itse harrastaminen on maksutonta. Tätä muutosta voitaisiin pitää perusteltuna eri harrastusmuotojen ja toimijoiden yhdenvertaisuuden kannalta.

Kunta-asiat ja hyvinvointialueet

Valtiovarainministeriön (VM) tehtäviin kuuluvat yleiset kunta-asiat sekä osaltaan myös uusien hyvinvointialueiden asiat. Kunnat ovat keskeisiä liikuntapalveluiden ja -olosuhteiden tarjoajia Suomessa. Hyvinvointialueille kuuluu hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, johon kuuluu muun muassa elintapaohjaus (sisältäen liikuntaneuvonnan palveluketjun hyvinvointialueen ja kuntien välillä). VM:n toiminnalla on siis välillisesti vaikutusta myös liikkumisen ja liikunnan edistämiseen etenkin kunnissa, mutta myös hyvinvointialueilla.

Kuntien osalta liikkumiseen ja liikuntaan liittyviä VM:n toiminnan erityisiä kiinnukohtia ovat kuntien peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmä, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosa (HYTE-kerroin) sekä Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset (MAL-sopimukset). Lisäksi kuntien lainsäädännön ja hallinnon sekä kuntatalouden yleisellä kehittämisellä on välillisiä vaikutuksia myös liikkumiseen ja liikuntaan.

Kuntien peruspalveluiden valtionosuudella on tuettu välillisesti liikuntaa muun muassa varhaiskasvatuksen liikuntakasvatuksen ja perusopetuksen liikunnanopetuksen osalta. Kunnille myönnetään valtionosuutta myös liikuntatoiminnan käyttökustannuksiin (opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala). Valtion suora rahoitusosuus kuntien liikuntatoimen kokonaismenoista on kuitenkin hyvin pieni, mikä korostaa kunnan yleisen taloustilanteen ja taloudellisen kantokyvyn merkitystä liikuntapalveluiden rahoittamisessa. Yleinen kuntatalous ratkaisee pitkälti sen, kuinka laajoja liikuntapalveluita kunnat pystyvät tarjoamaan asukkaalleen sekä miten kunnat pystyvät investoimaan liikuntapaikkoihin.

Parhailtaan kunnat ovat merkittävässä murrosvaiheessa sote-uudistuksen ja eriytyvien olosuhteiden vuoksi. Sote-uudistus vaikuttaa merkittävästi esimerkiksi kuntien tehtäviin ja talouteen. Samaan aikaan monet yhteiskunnalliset muutostekijät, kuten väestön ikääntyminen ja syntyvyyden lasku vaikuttavat kuntien väestöpohjaan ja taloudelliseen kantokykyyn sekä samalla kuntien edellytyksiin järjestää asukkaalleen lakisääteiset palvelut, kuten liikuntapalvelut. Monien kuntien huolena on investointikyky, mikä koskee myös liikuntapalveluita ja erityisesti liikuntapaikkarakentamista, johon kohdistuu merkittäviä investointitarpeita¹⁴⁰.

Monen kunnan liikuntapalveluiden tulevaisuuden näkymät näyttävätkin haasteellisilta. Jatkossa liikuntapalveluita ja esimerkiksi erilaisia kalliita liikuntapaikkainvestointeja voikin olla tarpeen tarkastella ja kehittää monessa kunnassa yhä enemmän yhteistyössä naapurikuntien kanssa ja seudullisesti. Liikuntapalveluiden järjestämisessä on kuntien lisäksi tärkeä rooli myös kolmannella sektorilla sekä yrityksillä, joten eri toimijoiden välistä yhteistyötä on tärkeää kehittää.

139 Aura ym. 2021. Henkilöstöliikunnan barometri 2021. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisu 411.

140 Isoniemi, H. & Isoniemi, T. 2020. Suomen kuntien ja kuntayhtymien rakennusten reaaliarvojen, korjausvelan ja perusparannustarpeen määrittäminen ja laskenta v. 2019. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Trellum Oy.

Kunnille ja hyvinvointialueille otetaan käyttöön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosa eli HYTE-kerroin. HYTE-kertoimen tavoitteena on varmistaa, että niin kunnat kuin hyvinvointialueet edistävät aktiivisesti asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä.

Kuntien osalta HYTE-kertoimen taustalla on merkittävässä määrin liikkumisen ja liikunnan edistämiseen liittyviä indikaattoreita. Saadakseen liikunnan osalta ”HYTE-rahaa”, kuntia kannustetaan nykyisten indikaattorien perusteella raportoimaan lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuudesta, kutsumaan säännöllisesti koolle järjestöjen ja liikuntaseurojen yhteiskokous, kohdentamaan maksutonta toimintaa seuratoiminnan ulkopuolelle jääville lapsille ja nuorille sekä huolehtimaan, että liikunnan edistämistä vastaavat viranhaltijat osallistuvat valmisteilla olevien lautakuntapäätösten vaikutusten ennakoarviointiin ja kunnassa toimii poikkihallinnollinen liikuntatyöryhmä.

Yksi keskeinen peruste HYTE-kertoimeen valituille indikaattoreille on ollut, että tiedot saadaan kaikista kunnista¹⁴¹. Jatkossa on tärkeää kehittää liikkumisen ja liikunnan edistämiseen liittyvää laadukasta tiedonkeruuta kunnista, jotta HYTE-kertoimen taustalla olevia indikaattoreita voidaan kehittää ja siten osaltaan kehittää myös kannusteita kunnan tekemään liikkumisen ja liikunnan edistämistyöhön. Jatkossa indikaattoreina olisi hyödyllistä käyttää myös fyysisen toimintakyvyn tulosmittareita, kuten lasten ja nuorten fyysisen toimintakyvyn Move!-mittaustulokset.

Sen sijaan hyvinvointialueiden osalta HYTE-kertoimen taustalla ei ole juurikaan liikkumisen ja liikunnan edistämiseen kannustavia indikaattoreita. HYTE-kertoimen perusteella hyvinvointialueille jaettava rahoitus on myös hyvin pieni, vajaan prosentin.

Vaikka HYTE-kertoimen perusteella määräytyvän rahoituksen merkitys on kunnille ja hyvinvointialueille pieni, sen avulla voidaan nostaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön merkitystä kunnissa ja hyvinvointialueilla, kuten panostuksia liikkumisen ja liikunnan edistämiseen kunnissa sekä liikuntaneuvontaan osana elintapaohjausta hyvinvointialueilla. Hyvinvointialueiden osalta olisi perustelua nostaa HYTE-kertoimen kannustavuutta kasvattamalla sen prosentuaalista osuutta.

Työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistämistä valtionhallinnossa

Valtio on hyvin merkittävä työnantaja Suomessa, joten myös erilaisilla valtionhallinnossa sovellettavilla työnteon käytännöillä sekä toimenpiteillä työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistämiseksi on laajempaa merkitystä. Tärkeää myös olisi, että valtio työnantajana toimisi esimerkillisenä työnantajana henkilöstön työhyvinvoinnin ja työkyvyn sekä samalla liikkumisen ja liikunnan laaja-alaisena edistäjänä.

Valtionhallinnossa työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistäminen on jokaisen viraston omaa toimintaa eikä valtiolla ole keskitettyjä toimia esimerkiksi henkilöstön liikkumisen ja liikunnan tukemiseksi. Tärkeää kuitenkin olisi, että henkilöstön liikkumisen ja liikunnan edistämisen olisi osana eri valtionhallinnon ja sen yksiköiden strategioita, kuten henkilöstöstrategiaa. Lisäksi olisi hyvä miettiä mahdollisuutta laatia valtionhallinnon tasoinen strategia ohjaamaan eri yksiköiden työkyvyn ja työhyvinvoinnin edistämistoimintaa, sisältäen liikkumisen ja liikunnan edistämisen.

Ministeriöissä ja virastoissa on jo laajasti käytössä liukuvan työajan järjestelmät, jotka lisäävät mahdollisuuksia työn ja vapaa-ajan yhteensovittamiseen. Valtionhallinnossakin viime vuosina lisääntyneen etätöiden myötä on tärkeää tukea työntekijöiden mahdollisesti vähentyneestä arkiliikkumisesta. Tarkkaa koontitietoa ei ole siitä, miten eri virastoissa on hyödynnetty erilaisia liikuntaa ja liikkumista edistäviä toimenpiteitä. Monilla valtion virastoilla on käytössä erilaisia liikkumisen ja liikunnan tukimuotoja (esim. yhdistetty liikunta-, kulttuuri- ja hyvinvointietu). Moni virastoista myös harkitsee parhaillaan polkupyöräedun käyttöönottoa.

141 Erityisasiantuntija Olli Riikonen, Suomen Kuntaliitto: Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen (HYTE) osaksi kuntien valtionosuuksia. Miten rahat jaetaan? Esitys huhtikuussa 2022, Suomen Kuntaliiton internetsivut, <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Hyte-rahoitusesittely.pdf>.

Monella virastolla on talous tiukalla ja säästöpainetta, mutta olisi tärkeää, että henkilöstön liikkumista ja liikuntaa tuettaisiin jatkossakin niin työpäivän aikana kuin vapaa-ajalla (esim. toiminnalliset työnteon käytännöt, henkilöstölle myönnettävät taloudelliset tuet, tila- ja välineratkaisut sekä viestintä ja kannustus henkilöstölle) työyhteisöjä osallistaen ja toiveita kuullen. Tärkeää olisi löytää keinoja, joilla voidaan tukea erityisesti vähän liikkuvia työntekijöitä. Lisäksi olisi tärkeää tuottaa koonti- ja seurantatietoa eri virastojen henkilöstön liikkumisen ja liikunnan edistämisen toimenpiteistä sekä seurata niiden vaikuttavuutta suhteessa työhyvinvointiin ja sairastavuuteen.

Tärkeä on myös huolehtia, että työterveyshuollossa otetaan puheeksi liikkuminen ja liikunta, kartoitetaan liikunta-aktiivisuus terveystarkastuksissa sekä annetaan liikuntaneuvontaa tai ohjataan neuvontaan. Lisäksi valtionhallinnon matkustusohjeistusten ja käytäntöjen sekä tilojen (esim. työpaikan pukuhuoneet, peseytymistilat ja pyörien säilytysmahdollisuudet) osalta olisi tärkeä tarkastella mahdollisuuksia tukea aktiivisten kulkumuotojen käyttöä.

Kehittämissuosituks:

1. Integroidaan **liikunta- ja liikkumisvaikutusten arviointi (LIVA)** osaksi valtiovarainministeriön ja sen hallinnonalan lainvalmistelua ja muuta valmistelua ja päätöksentekoa, kuten strategioiden valmistelua. Lisätietoa liikkumisvaikutusten arvioinnista: www.liikkumisvaikutukset.fi.
2. Selvitetään, miten Suomen **nykyinen verojärjestelmä tukee ja mitkä olisivat sen mahdollisuudet tukea aktiivista liikkumista, liikuntaa ja urheilua** sekä mitkä ovat **verotuksen esteet** liittyen aktiivisen liikkumisen, liikunnan ja urheilun edistämiseen).

Selvityksen pohjalta voidaan ottaa käyttöön verotuksellisia keinoja liikunnan ja liikkumisen tukemiseksi tai muokata nykyisiä verotusratkaisuja liikuntaa ja liikkumista tukeviksi.

3. Selvitetään mahdollisuudet selkiyttää ja yhtenäistää erilaisten **liikkumista ja kuntoutusta tukevien palveluiden sekä liikuntapalveluiden arvonlisäverotusta** niin, että verotuksen taso olisi liikkumiseen ja liikunnan harrastamiseen kannustava.
4. Selvitetään mahdollisuudet laajentaa työnantajan tukeman **omaehtoisen liikunnan verovapautta** niin, että edun piiriin voitaisiin ottaa esimerkiksi harrastusvälineiden vuokraus.
5. Nostetaan **hyvinvointialueiden hyte-kerroin** nykyisestä vajaasta prosentista kolmeen prosenttiin.

Selvitetään mahdollisuudet vahvistaa liikkumisen ja liikunnan tukemista hyvinvointialueiden HYTE-kertoimen määräytymisessä lisäämällä liikkumisen ja liikunnan edistämiseen liittyviä indikaattoreita, kuten Move!-mittausten hyvinvointialuekohtaiset tulokset.

Korvamerkitään/ohjataan hyte-raha liikunnan ja liikkumisen edistämiseen.

6. Selvitetään mahdollisuus lisätä **kuntien HYTE-kertoimeen** tulosindikaattoreihin fyysiseen toimintakykyyn liittyvä indikaattori, kuten Move!-mittausten kuntakohtaiset tulokset, kun indikaattoreita päivitetään seuraavan kerran.
7. Nostetaan valtionhallinto **esimerkilliseksi työnantajaksi, joka panostaa työntekijöiden työhyvinvointiin ja työkykyyn (sisältäen liikkumisen ja liikunnan edistämisen)**. Laaditaan valtionhallinnon tasoinen strategia ohjaamaan eri yksiköiden työkyvyn ja työhyvinvoinnin edistämistä. Tuetaan aktiivisemmin valtionhallinnon työntekijöiden arkiliikkumista ja liikunnan harrastamista erityisesti vähän liikkuvien osalta. Tarkastellaan mahdollisuuksia tukea aktiivisten kulkumuotojen käyttöä valtionhallinnon matkustusohjeistusten ja -käytäntöjen osalta.



VALTION LIIKUNTANEUVOSTO
Statens idrottsråd

LINJOJA LIIKUNTAAN VUODESTA 1920