

26.3.2009

Jakelussa mainitut

VALTIONTALouden KEHYKSET VUOSILLE 2010—2013

Valtioneuvosto on tänään, asian oltua valmistelevasti raha-asiainvaliokunnan- käsiteltävänä, antanut valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 1 §:n ja valtiontalouden kehusehdotusten, talousarvioehdotusten sekä toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaperiaatteista 24 päivänä huhtikuuta 2003 annetun valtioneuvoston päätöksen nojalla valtiontalouden kehyspäätöksen seuraavasti:

1. Talouskehitys ja finanssipolitiikka

Maailmantalous on syvässä taantumassa. Runsaan vuoden verran jatkunut kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden epävakaus paheni kriisiksi syksyllä 2008 ja sen vaikutukset levisivät nopeasti ympäri maailmaa. Kaupan ja rahoituksen globalisoitumisesta johtuen kaikki talousalueet kohtaavat laskusuhdanteen samanaikaisesti. Massiiviset ja laaja-alaiset tukitoimet ovat rauhoittaneet pankkien välisiä lyhyen rahan markkinoita, mutta eivät ole vielä juuri helpottaneet luottomarkkinoiden tilaa etenkin yritysasiakkaiden kannalta. Rahoituskriisi on levinnyt reaalityömarkkinoihin, mikä voimistaa alaspäin vievää kierrettä. Mittavat maailmanlaajuiset raha- ja finanssipoliittiset elvytystoimet luovat kuitenkin pohjaa talouden uudelle nousulle.

Myös Suomen talous on taantumassa. Rakentamisen, muun investointitoiminnan ja viennin supistuminen johtavat Suomessa työttömyyden kasvuun ja työttömyysaste kohoaa 9 prosenttiin työvoimasta vuonna 2009. Tämä ei yllä vielä lähellekään 1990-luvun lamavuosia, jolloin työttömyysaste kohosi pahimmillaan yli 16 prosentin vuonna 1994. Työttömyyden kasvu lisää kotitalouksien varovaisuutta ja siten säästämistä. Inflaatio on hidastunut nopeasti erityisesti energiakustannusten alentumisen sekä korkojen laskun seurauksena, ja kuluttajahintojen ennakoitua nousevan vuonna 2009 keskimäärin prosentin. Inflaation hidastumisen, ansioiden nousun sekä työn ja eläketulon verotuksen keventämisen seurauksena kohentuva ostovoima ei kuluttajien varovaisuuden seurauksena suuntaudu kokonaisuudessaan kulutukseen. Kokonaistuotanto lisää siten vain julkisen kysynnän kasvu. Kokonaistuotanto supistuu 5 prosenttia vuonna 2009, vaikka vuoden 2009 talousarvion ja lisätalousarvion elvyttävät toimenpiteet pienentävät talouden notkahdusta ja työttömyyden nousua. Vuonna 2010 kokonaistuotanto supistuu edelleen 1½ prosenttia. Maailmantalouden elpymisen arvioidaan nostavan kokonaistuotannon kasvua vuonna 2011 kolmen prosentin tuntumaan, mutta väestön ikääntymisestä johtuvat tarjontarajoitteet painavat talouskasvua kehyskauden lopulla jälleen vajaaseen kahteen prosenttiin.

Edellä kuvatun perusennusteen merkittävin riski on kansainvälisen taantumän syveneminen ja pitkittyminen nyt ennakoitua. Riski voi toteutua etenkin, jos epäluotta-

mus rahoitusmarkkinoilla jatkuu tukitoimista huolimatta. Tällöin myös kotimaisen kansantuotteen taso ja työllisyys jäävät perusuraan selvästi heikommiksi.

Väestön ikääntymisestä johtuva työvoiman määrän supistuminen heikentää Suomen talouden kasvumahdollisuuksia kehyskauden loppuvuosina, sillä työikäisen väestön määrä vähenee nopeasti vuodesta 2010 lähtien. Suhdannetilanteen normalisoituessa monilla sektoreilla kärsitäänkin jälleen työvoimapulasta ja samalla kohtaanto-ongelmat voivat edelleen lisääntyä. Työvoiman määrän vähentyminen estää paluun aiemmin totutulle kasvu-uralle laskusuhdanteen jälkeen. Tarjontarajoitteet heikentävät kansantalouden kasvupotentiaalia pysyvästi, ellei työpanosta vastaavasti kasvateta mm. työuria pidentämällä, kohtaanto-ongelmaa helpottavilla toimilla tai työperustaisen maahanmuuton avulla.

Meneillään oleva taantuma ja sen lieventämiseksi toteutettavat elvytystoimet heikentävät valtion ja koko julkisen talouden rahoitusasemaa merkittävästi, mikä lisää julkisen talouden kestävyyttä vahvistavien rakenteellisten uudistusten toteuttamisen färkeyttä varauduttaessa samalla myös väestön ikääntymisen aiheuttamiin menopaineisiin. Hallitus pyrkii vahvistamaan julkisen talouden kestävyyttä pidentämällä työuria niiden molemmista päistä ja toteuttamalla tuottavuutta parantavia toimia mm. kunta- ja palvelurakennemuutoksella sekä valtion tuottavuusohjelmalla. Hallitus varautuu väestön ikääntymisen ja julkisen talouden velkaantumisen tuomiin haasteisiin myös harjoittamalla vastuullista vero- ja menopolitiikkaa. Tässä olennaisena välineenä on koko hallituskaudelle päätetty budjetin menokehys, joka osaltaan varmistaa valtiontalouden vakaan ja uskottavan hoidon ja luo edellytykset sille, että finanssipolitiikka voi toimia taloudellista vakautta edistävällä tavalla.

2. Vaalikauden kehys

Hallitus on sitoutunut menokehyksiin. Kehyspäätöksen mukainen menolinjaus toteuttaa hallituksen talousstrategiaa, jonka tavoitteena on lisätä suomalaisten hyvinvointia parantamalla edellytyksiä työllisyyden tuntuvalle kohenemiselle ja tuottavuuden kasvun nopeutumiselle. Painopisteinä ovat sosiaaliturvan kehittäminen, osaamisen edistäminen, T&K-toiminta sekä ilmasto- ja energiapolitiikka.

Vuosittaisilla valtiontalouden kehyspäätöksillä ei muuteta menokehysten perusteena olevaa hallitusohjelmassa määriteltyä menolinjaa, vaan tarkistetaan vaalikauden kehys teknisesti vastaamaan hinta- ja kustannustasossa sekä talousarvion rakenteessa tapahtuneita muutoksia.

Valtiontalouden alijäämää pienentävä energiaverojen korottaminen lisää verovaikutusten kompensointia toisaalta automaattisesti nykylainsäädännön mukaan ja toisaalta siksi, että verorasituksen lisäystä ei kohdenneta kaikille tahoille samalla tavalla. Koska ratkaisu on kokonaisuudessaan valtiontaloutta vahvistava, on veronkorotuksiin kytkeytyvät niitä selvästi pienemmät menojen lisäysvaikutukset johdonmukaista käsitellä kehysten tasoa korottavina rakennekorjauksina. Muussa tapauksessa kehys voisi estää tällaisissa tilanteissa valtiontalouden alijäämää supistavat muutokset, mikä olisi kehysjärjestelmän tarkoituksen vastaista.

Hinta- ja kustannustasotarkistusten sekä rakennemuutosten taustalla olevia tekijöitä on tarkasteltu myös liitteessä 1.

Taulukko 1. Vaalikauden kehys, milj. euroa

	2010	2011
Kehyspäättös 13.3.2008, vuoden 2009 hintatasossa	36 283	36 538
Vuosien 2009—2010 hinta- ja kustannustasotarkistukset	630	636
Talousarvion rakennemuutokset vuosina 2009—2010	66	195
Tarkistettu vaalikauden kehys, vuoden 2010 hintatasossa	36 979	37 370

Kehyksen ulkopuolelle jäävät menot

Toukokuun 2007 kehyspäättöksen mukaisesti kehyksen ulkopuolelle jäävät hallitusohjelmassa mainitut menot, jotka pääasiassa ovat määrältään suhdanteiden ja rahoitusautomaatiikan mukaan vaihtelevia, liittyvät kiinteästi eräisiin tuloeriin tai joissa valtio toimii teknisenä suorituksen välittäjänä. Kehyksen ulkopuolisia menoja ovat:

- työttömyysturvamenot, valtion osuus Kansaneläkelaitokselle kansaneläkelaista johtuvista menoista, valtion osuus toimeentulotukimenoista, palkkaturva, matalapalkkatuki ja asumistuki. Mainitut menot luetaan kuitenkin kehyksen piiriin niiden perusteisiin tehtyjen muutosten menovaikutusten osalta.
- korkomenot
- valtion päättämien veromuutosten mahdolliset kompensatiot muille veronsaajille
- sosiaaliturvamaksujen muutoksista johtuvat Kansaneläkelaitokselle maksettavien siirtomenojen muutokset
- teknisesti välitettyjä suorituksia ja ulkopuolisilta saatavia rahoitusosuuksia määrältään vastaavat menot
- veikkausvoittovaroja, tolopeleistä saatavia tuloja ja Raha-automaattiyhdistyksen tuloutusta vastaavat menot
- finanssisijoitusmenot
- arvonlisäveromenoihin osoitetut määrärahat

Osakkeiden vuotuisten myyntitulojen ylittäessä 400 milj. euroa, voidaan ylityksestä enintään 25 prosenttia, kuitenkin enintään 150 milj. euroa, käyttää kertaluonteisiin osaamista, innovaatiota ja talouden kasvua edistäviin investointeihin kehyksen estämättä, ellei erityisiä muita syitä ole.

Jos menojen taso lisätalousarvioiden jälkeen jää vuotuisen kehystason alle, voidaan budjetoimatta jäänyt erotus, kuitenkin enintään 100 milj. euroa, käyttää seuraavana vuonna kertaluonteisiin menoihin kehyksen estämättä.

Vaalikauden kehyksen ulkopuolelle jäävien menojen arvioidaan olevan 13,2 mrd. euroa vuonna 2010, josta ne vähenevät 11,9 mrd. euroon vuonna 2011. Vähennyksestä suurin osa johtuu siitä, että kehysten ulkopuolisiin menoihin sisältyy viennin rahoittamiseen vuoden 2009 talousarviossa ja lisätalousarviossa myönnettyjen yhteensä 3 mrd. euron lainavaltuuksien maksatuksia 1,5 mrd. euroa vuonna 2010.

Edelliseen kehyspäättökseen verrattuna vuoden 2011 kehyksen ulkopuoliset menot kasvavat 2,4 mrd. euroa. Lisäyksestä n. 0,5 mrd. euroa johtuu heikentyneen taloustilanteen myötä kasvavista työttömyysturvan ja asumistuen menoista sekä n. 1,1 mrd.

euroa kansaneläkelain muutoksesta johtuvien menojen kasvusta. Lisäyksestä 374 milj. euroa aiheutuu kuntien verotulomenetysten kompensaaion kasvusta.

Valtionvelan mittava kasvu lisää velan korkomenoja, mitä vain osittain lieventää yleisen korkotason huomattava lasku verrattuna kansainvälistä finanssikriisiä edeltäneisiin arvioihin. Pääluokan 36 menojen, joihin vuoden 2009 talousarviossa on budjetoitu vajaa 2,2 mrd. euroa, ennakoidaan nousevan vuoteen 2013 mennessä n. 3,6 mrd. euroon, jolloin velanhoitomenot olisivat valtion talousarvion neljänneksi suurin pääluokka valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja opetusministeriön hallinnonalojen jälkeen.

Taulukko 2. Valtiontalouden kehukset hallinnonaloittain sekä arvio kehysten ulkopuolisista menoista vuosina 2010—2013, milj. euroa vuoden 2010 hinta- ja kustannustasossa

Hallinnonala	2010	2011	2012	2013
23. Valtioneuvoston kanslia	73	73	75	75
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	6	6	6	6
24. Ulkoasiainministeriö	1 203	1 309	1 355	1 394
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	33	33	18	18
25. Oikeusministeriö	733	746	755	728
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	46	46	46	46
26. Sisäasiainministeriö	1 118	1 108	1 115	1 111
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	62	64	67	72
27. Puolustusministeriö	2 412	2 427	2 423	2 422
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	303	308	292	303
28. Valtiovarainministeriö	14 024	14 202	14 486	14 682
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	855	771	791	814
29. Opetusministeriö	5 411	5 542	5 529	5 534
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	632	524	507	514
30. Maa- ja metsätalousministeriö	1 940	1 936	1 908	1 912
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	899	908	911	916
31. Liikenne- ja viestintäministeriö	1 873	1 660	1 766	1 844
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	342	385	319	341
32. Työ- ja elinkeinoministeriö	2 156	2 168	2 132	2 097
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	1 942	448	436	394
33. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö	5 252	5 401	5 502	5 628
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	5 951	5 854	5 735	5 578
35. Ympäristöministeriö	300	250	226	224
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	9	9	9	9
36. Valtionvelan korot	-	-	-	-
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	2 125	2 511	3 099	3 560
Hallinnonalojen kehukset yhteensä*	36 624	36 954	37 404	37 782
Lisätalousarviovaraus	300	300		
Jakamaton varaus	54	116		
Vaalikauden kehys	36 979	37 370		
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista yhteensä	13 213	11 875	12 243	12 580

* Pääluokat 21 ja 22 sisältyvät loppusummaan.

3. Valtiontalouden kehukset hallinnonaloittain vuosille 2010—2013

3.1 Hallinnonalakohtaiset linjaukset

Valtiontalouden kehysten valmistelun lähtökohtana on ollut 25.5.2007 annettu kehyspäätös. Tällä päätöksellä uudistetaan 13.3.2008 annetun kehyspäätöksen hallinnonalakohtaiset linjaukset tässä päätöksessä olevin täsmennyksin.

Ulkoasiainministeriön hallinnonalan määrärahoissa on otettu huomioon Suomen pyrkiminen YK:n turvallisuusneuvoston vaihtuvaksi jäseneksi 2013—2014 ja tähän liittyvät kampanjakustannukset. Ministeriön toimintamenojen mitoituksessa on lisäksi huomioitu tuottavuusohjelma sekä muutokset edustustoverkon kustannuksissa ml. valtuuttakurssimuutokset.

Sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan määrärahoissa on otettu huomioon kriisinhallinnasta tehdyt linjaukset. Sekä sotilaalliseen että siviilikriisinhallintaan varataan riittävän suuruinen määräraha käyttösuunnitelman ns. varalla -kohtaan.

Valtioneuvoston kehyspäätöksessä on varauduttu varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahojen kasvuun vuosina 2010—2013 siten, että määrärahat ovat 798 milj. euroa vuonna 2010 ja 906 milj. euroa vuonna 2011. Vuosien 2012—2015 kehitysyhteistyöstä päättää seuraava eduskunta. Tässä kehyspäätöksessä on tehty tekninen oletus siten, että kehitysyhteistyön määrärahat kasvavat vuosina 2012 ja 2013 samaa vauhtia kuin bruttokansantulo.

Vuoden 2011 loppuun mennessä tuottavuutta parannetaan ulkoasiainministeriön hallinnonalalla hallinto- ja tukitehtäviä kehittämällä sekä rakenne- ja prosessimuutosten avulla. Vuoden 2015 loppuun mennessä toteutettavilla tuottavuustoimenpiteillä uudistetaan ulkoasiainministeriön organisaatiota sekä tehostetaan edelleen hallinto- ja tukipalveluja.

Oikeusministeriön hallinnonalalla käräjäoikeudet yhdistetään 27 käräjäoikeuspiiriksi 1.1.2010 lukien. Samasta ajankohdasta lukien käräjäoikeuksista siirretään kiinteistöjen kirjaamisasiat Maanmittauslaitokselle. Tähän liittyvät määräraha- ja henkilöstösiirrot täsmentyvät talousarviovaiheeseen mennessä. Summaaristen asioiden käsittelyä tehostetaan. Hovioikeuksissa otetaan käyttöön jatkokäsittelylupa. Ulosottoimeen muodostetaan ministeriön alaiseksi keskushallintoyksiköksi 1.1.2010 lukien Valtakunnanvoudinvirasto, johon kootaan ulosoton hallinto-, ohjaus- ja kehittämistehtävät. Yleisen edunvalvonnan palveluja tehostetaan muun muassa uudella yhteisellä tietojärjestelmällä, johon osoitetaan yhteensä 2 milj. euroa vuosina 2010 ja 2011. Osa edunvalvontapalveluista hankitaan ostopalveluina.

Rangaistusten täytäntöönpanossa toteutetaan laaja-alaista hallinnon ja toiminnan kehittämishjelmaa. Vankeinhoitolaitoksen, Kriminaalihuoltolaitoksen ja Rikosseuraamusviraston tilalle perustetaan vuoden 2010 alussa yhtenäinen organisaatio. Rikosseuraamusalan alue- ja laitoserakennetta uudistetaan vuoteen 2012 mennessä siirtymällä kolmeen täytäntöönpanoalueeseen nykyisen viiden sijasta sekä vähentämällä vankipaikkojen määrää. Vankitilojen peruskorjauksia jatketaan. Kehyskaudella otetaan käyttöön uusi, ehdottomia vankeusrangaistuksia korvaava valvontarangaistus, mistä annetaan hallituksen esitys syksyllä 2009.

Tuottavuusohjelman toimeenpanoa jatketaan edellä mainittujen toimien ohella erityisesti kehittämällä sähköisiä prosesseja, laajentamalla sähköistä asiointia sekä tukemalla tuottavuustoimiin ja henkilöstön eläkevaihuvuuteen liittyvää henkilöstömuutosta virastoissa. Voimavarojen käytön tehostamiseksi kehitetään hallinnonalan toimitilojen käyttöä.

Sisäasiainministeriön hallinnonalalla perustetaan poliisin keskusvirasto vuoden 2010 alusta lukien. Poliisin turva-aserekisterihankkeen loppuunsaattamiseen osoitetaan yhteensä 1,9 milj. euroa vuosina 2010—2011.

Poliisin pidemmän aikavälin resurssitarpeita selvittänyt työryhmä sai työnsä päätökseen 11.3.2009. Poliisin toimintaa kehitetään työryhmän esittämien kehittämistoimenpiteiden pohjalta. Lyhyen aikavälin kehittämistoimenpiteitä rahoitetaan poliisin henkilöstön ennakoidusta vähenemisestä aiheutuvilla säästöillä. Poliisikoulutuksen aloituspaikoista päätettäessä on huolehdittava siitä, että valmistuvat poliisit voidaan työllistää kehyspäätöksessä poliisitoimintaan osoitettujen määrärahojen puitteissa.

Rajavartiolaitoksen omistajahallinnassa vielä oleva kiinteistövarallisuus (pl. partiomajat ja rakenteet) siirretään 1.1.2010 lukien vaiheittain Senaatti-kiinteistöille, Ilmailulaitokselle ja Metsähallitukselle. Siirto on huomioitu kehyksissä ja toteutetaan samoilla perusteilla ja menettelyillä kuin edellinen, vuoden 2008 alusta toteutettu hallinnan siirto. Rajavartiolaitoksen kaksimoottorisen helikopterikaluston uusimista ei ole huomioitu tässä kehyspäätöksessä, vaan asian valmistelua jatketaan.

Pelastajakoulutuksen lisäämiseen osoitetaan n. 0,4 milj. euroa vuodelle 2010 ja maahanmuuttovirastolle kohdennetaan 2 milj. euroa neljänkymmenen määräraaikaisen henkilön palkkaamiseen turvapaikka-asioiden käsittelyyn vuodelle 2010.

Kehyspäätöksessä varaudutaan julkisen hallinnon verkkoturvallisuuden edistämisen käyttömenoihin yhteensä 10 milj. eurolla vuonna 2012. Menoista osoitetaan alustavasti 5,8 milj. euroa sisäasiainministeriön hallinnonalalle. Vuonna 2013 varaudutaan yhteensä 8 milj. euron käyttömenoihin, joista 4,6 milj. euroa kohdennetaan tässä vaiheessa sisäasiainministeriön hallinnonalalle.

Tuottavuusohjelman toteuttamiseksi poliisitoimessa toteutetaan organisatorisia ja rakenteellisia uudistuksia. Häätäkeskustoiminnan ja Rajavartiolaitoksen rakenteita ja palveluita uudistetaan ja toimintaa tehostetaan. Lisäksi valmistellaan tarvittavat organisatoriset sekä yhteistoimintaa ja toimintatapoja koskevat uudistukset. Tässä yhteydessä selvitetään myös edellytykset ministeriön ja muilla hallinnonaloilla (ml. puolustushallinto ja tullihallinto) toimivien turvallisuusviranomaisten hoitamien toimintojen syvempään yhteistoimintaan ja voimavarojen yhteiskäyttöön.

Puolustusministeriön hallinnonalalla otetaan huomioon vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjaukset. Kehyspäätöksessä on varauduttu selonteon linjausten mukaiseen puolustusmateriaalimenojen ja sotilaallisen kriisinhallinnan menojen lisäämiseen vuodesta 2011 alkaen. Menoja lisätään kahdella prosentilla edellisen vuoden puolustusministeriön hallinnonalan kehykseen luettavien menojen yhteismäärästä. Tähän lisäykseen tehdään vuosittain reaalisen tason säilyttämiseksi kahden prosentin korotus.

Jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaamiseksi osoitetaan vuosina 2009—2016 korvaavien järjestelmien hankintaan yhteensä 200 milj. euroa.

Julkisen hallinnon verkkoturvallisuuden edistämiseen osoitetuista käyttömenoista puolustusministeriön hallinnonalalle kohdennetaan alustavasti 4,22 milj. euroa vuonna 2012 ja 3,36 milj. euroa vuonna 2013.

Puolustusvoimat jatkaa keskittymistä ydintoimintoihin. Hallinnonalan tuottavuuden kehittämiseksi tarkasteltavana ovat edelleen erityisesti materiaalin kunnossapito ja käyttöhuolto, varastointi, vartiointi, vaatetushuolto, ampumatarvikkeiden ja räjähtävän materiaalin elinjakson hallinta, ruokahuolto, perusterveydenhuolto, kiinteistö- ja rakennustoimi, hankintatoimi sekä tietohallinto. Näiden osalta tarkastellaan ja toteutetaan eri toimintamalleja oman toiminnan kehittämiseksi kumppanuuteen. Vuoden 2015 loppuun päättyvälle kaudelle asetettujen henkilöstötavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavia tuottavuustoimenpiteitä valmistellaan ja tarkennetaan myös seuraavan turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon tai vastaavan valmistelun yhteydessä. Näistä toimenpiteistä aiheutuu 470 henkilötyövuoden vähennys ennen vuotta 2012.

Puolustusvoimille kuuluvat tehtävät, joita ovat kansallisen puolustuksen ylläpito ja kehittäminen, tuen antaminen muille viranomaisille ja osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, vaativat selkeää toimintojen ja hankintojen priorisointia. Henkilöstökustannukset, materiaallinen kehittäminen ja toimintamenot pyritään pitämään tasapainossa. Tämä edellyttää henkilöstö- ja kiinteistömenojen suhteellisen osuuden kasvun pysäyttämistä. Uskottavan kansallisen puolustuskyvyn ylläpitämiseksi materiaalliseen ylläpitoon ja kehittämiseen käytetään kehyskaudella keskimäärin noin kolmannes puolustusmäärärahoista.

Valtiovarainministeriön hallinnonalan määrärahat kasvavat 98 prosenttia verrattuna edelliseen kehyskauteen. Tämä johtuu valtionosuusudistuksesta, jonka myötä eri hallinnonalojen pääluokissa aiemmin olleita kuntien valtionosuuksia keskitetään vuodesta 2010 lähtien valtiovarainministeriön pääluokkaan. Valtiovarainministeriön hallinnonalalle kuuluvia kunta-asioita käsitellään luvussa 5. Peruspalveluohjelma.

Aluehallintouudistuksen myötä valtion aluehallinto kootaan kahdeksi 1.1.2010 toimintansa aloittavaksi viranomaiseksi, joista aluehallintovirastot (AVI) perustetaan valtiovarainministeriön hallinnonalalle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY) työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle. Aluehallintovirastojen toimintamääräraha on vuonna 2010 vajaa 50 milj. euroa ja se koostuu siirroista lähinnä valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonalojen momenteilta.

Valtiokonttorin henkilöasiakkaita koskevien eläkeasioiden käsittelyn siirtämistä Kuntien eläkevakuutukseen valmistellaan niin, että siirto toteutetaan vuonna 2011. Samassa yhteydessä näitä asioita Valtiokonttorissa hoitava henkilöstö siirtyy Kuntien eläkevakuutuksen palvelukseen. Siirron yhteydessä varmistetaan valtion työnantajarooliin kuuluvan kuntoutuksen ja työkyvyn arvioinnin hyvien käytäntöjen säilyminen ja kehittäminen.

Valtionhallinnon neljä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusta kootaan valtiovarainministeriön hallinnonalalle yhdeksi virastoksi, joka aloittaa toimintansa 1.1.2010 lukien. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) toimii nettobudjetoituna virastona, jonka toiminnasta aiheutuvat kustannukset on tarkoitus kattaa palveluista saatavilla myyntituotoilla. Palvelukeskuksen toimintamenoihin varataan 1,3 milj. euroa vuodelle 2010 palvelukeskusten yhdistämisestä johtuviin me-

noihin sekä vielä vuonna 2010 tapahtuvista asiakkaiden vastaanottohankkeista johtuviin investointeihin.

Verohallinnon toimintamenoihin lisätään 10 milj. euroa vuosille 2010—2012 ja 5 milj. euroa vuodelle 2013 lähinnä IT-menojen kasvun johdosta. IT-menot ovat nousseet tietojärjestelmä uudistusten ja uusien sähköisten palvelujen myötä. Kustannuspaineen hillitsemiseksi verohallinto laatii vuoden 2009 loppuun mennessä toimenpideohjelman tietojärjestelmien perusylläpidon kustannusten vähentämiseksi.

Vuoden 2010 alusta voimaan tulevaan autoveron vientipalautukseen varataan kehyskaudella yhteensä 84 milj. euroa. Autoveron vientipalautuksella voidaan palauttaa ajoneuvon arvossa jäljellä oleva autovero, kun käytetty ajoneuvo viedään maasta pysyvästi ulkomaille käytettäväksi.

Energiaverojen korottamisen seurauksena eräät energiaverojärjestelmän rakenteesta johtuvat palautukset kasvavat. Lisäksi menoja kasvattaa maa- ja puutarhatalouden energiaverotuen nostaminen tasolle, joka kompensoi energiaverojen korotuksen. Palautusten ja energiaverotuen lisäykset on arvioitu yhteensä 115 milj. euroksi vuonna 2011 ja 260 milj. euroksi vuosina 2012 ja 2013.

Tuottavuusohjelman toteuttamiseksi jatketaan verohallinnon toimintaprosessien ja tietojärjestelmien uudistamista. Tullin toimintaa kehitetään ja prosesseja automatisoidaan sekä syvennetään tullin, Rajavartiolaitoksen sekä poliisin toimintojen ja voimavarojen käytön yhteensovittamista.

Opetusministeriön hallinnonalalla otetaan kehyskaudella huomioon toimenpiteet, joista on päätetty valtion 2009 talousarvion ja ensimmäisen lisätalousarvion yhteydessä. Vuoden 2010 alusta tulee voimaan kuntien valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistus. Tämän myötä opetusministeriön hallinnonalalle kuuluvista palveluista esiopetuksen ja perusopetuksen, kirjaston, kuntien kulttuuritoiminnan ja asukaskohtaisesti rahoitetun taiteen perusopetuksen valtionosuudet siirretään valtiovarainministeriön hallinnonalalle. Kuntien valtionosuuksiin liittyviä asioita käsitellään kokonaisuutena luvussa 5. Peruspalveluohjelma.

Opetushallituksen toimintamenoja lisätään ottaen huomioon riittävien toiminta- ja henkilöstövoimavarojen turvaaminen, maksullisen palvelutoiminnan väheneminen sekä uudet ammattipätevyysdirektiivin toimeenpanoon liittyvät tehtävät. Valtion koulukotien ja Eurooppa-koulujen tukea korotetaan.

Kehyksissä varaudutaan yliopistouudistukseen. Yliopistot muuttuvat itsenäisiksi julkisoikeudellisiksi laitoksiksi tai säätiöiksi, joille kohdennetaan valtion rahoitusta erikseen säädettävien määräytymisperusteiden mukaisesti. Oikeushenkilömuodon muutoksesta aiheutuva uusi verotuksellinen asema otetaan huomioon mitoitettaessa yliopistojen toimintaan osoitettavaa valtion rahoitusta. Kehyksissä varaudutaan edelleen kohdentamaan valtion osuutena Aalto-yliopiston säätiövarallisuuteen vuoteen 2010 mennessä yhteensä 500 milj. euroa edellyttäen yksityisiltä rahoittajatahoilta vähintään 200 milj. euron sijoituksen. Vastaavasti Tampereen teknillisen yliopiston säätiön pääomaan varaudutaan kohdentamaan vuoteen 2011 mennessä yhteensä 125 milj. euroa edellyttäen, että yksityisten rahoittajien osuus on vähintään 50 milj. euroa. Lisäksi varaudutaan turvaamaan julkisoikeudellisina laitoksina toimivien yliopistojen maksuvalmiutta ja käyttöpääomaa yhteensä 150 milj. eurolla. Vuodesta 2011 alkaen yliopistojen toimintaan osoitettua valtion rahoitusta korotetaan kertaluonteisia eriä lukuun ot-

tamatta yliopistoindeksin mukaista vuotuista kustannustason nousua vastaavasti. Uusiin yliopistoihin ei sovellettaisi enää valtionhallinnon tuottavuusohjelmaa. Valtion omistamat ja Senaatti-kiinteistöjen omistajahallinnassa olevat yliopistokiinteistöt siirretään 1.1.2010 kolmeen yliopistojen ja valtion omistamaan kiinteistöosakeyhtiöön.

Itä-Suomen yliopistolle myönnetään varat hammaslääketieteen koulutusohjelman käynnistämiseksi vuonna 2010.

Suomen Akatemian myöntämisvaltuus kasvaa vuodesta 2009 vuoteen 2010 12,9 milj. euroa.

Asumislisä- ja opintotukikuukausien määritelmää arvioidaan opintotuki uudistuksen yhteydessä vuoden 2009 loppuun mennessä.

Veikkausvoittovarojen tuloutuksen arvioitu kasvu on 1,5 prosenttia kunakin kehysvuonna. Jakamattomien voittovarojen rahastosta tuloutetaan vuosina 2010—2013 yhteensä 182,6 milj. euroa ns. jakosuhdelain mukaisesti neljälle edunsaajalle (tiede, taide, liikuntatoimi ja nuorisotyö). Vuodesta 2010 lähtien kirjastoja ei enää rahoiteta veikkausvoittovaroista. Veikkauksen lisätuottoa ja jakamattomia voittovaroja osoitetaan kehyskaudella peruskorjaushankkeisiin tai muuten työllistäviin kohteisiin.

Kulttuurin toimialalla nostetaan toimitiloihin osoitettujen määrärahojen tasoa Valtion taidemuseon ja Kansallisen audiovisuaalisen arkiston tilatarpeiden vuoksi. Lisäksi varaudutaan Museoviraston ja Valtion taidemuseon uusien tilojen kalustohankintoihin. Vuodesta 2012 lukien varaudutaan avustamaan Svenska Teaternin peruskorjausta yhteensä 30 milj. eurolla. Suomenlinnan hoitokunnalle siirtyvien avovankilan parakkien kunnostukseen osoitetaan yhteensä 1,3 milj. euroa vuosina 2010—2012.

Tuottavuusohjelman toteuttamiseksi uudistetaan ja tehostetaan opetushallintoa. Valtiononosuusohjelman, valtionavustusten ja rahoitusavustusten käsittelyprosessien sähköistämistä jatketaan. Opetusalan koulutuskeskus yhtiötetään kehyskauden alussa. Opetusministeriö jatkaa ammattikorkeakoulujen rakenteellista kehittämistä. Yliopistojen hallinnollisen aseman muuttuessa tehokkuus- ja tuottavuustavoitteet ja -ohjaus sisällytetään uudenmuotoisten yliopistojen valtionapuperusteisiin ja talousohjaukseen.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla maataloutta, maaseudun kehittämistä ja kalataloutta tuetaan kansallisten ja EU:n yhteisten maatalous- ja kalastuspolitiikan tavoitteiden mukaisesti sekä EU:n rahoituksella että kansallisin varoin. Kehyksessä on otettu huomioon maatalouspolitiikan kansallisen tuen säilyminen suunnilleen nykytasolla, EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaiset menot sekä Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman mukaiset ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen menot. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan väliarvioinnin (nk. terveystarkastuksen) toteuttamiseen liittyvä maaseudun kehittämisrahoituksen kohdentaminen määritetään kehyspäätöksen puitteissa maaseudun kehittämisstrategian ja maaseutuohjelman päivityksen yhteydessä myöhemmin keväällä 2009.

Maatalousmuseo Sarka ja metsämuseo Lusto siirtyvät vuoden 2010 alusta opetusministeriön hallinnonalalle, mikä on otettu huomioon myös opetusministeriön kehyksissä.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan väliarvioinnin (ns. terveystarkastus) yhteydessä lisätään maaseudun kehittämiseen ohjattavia varoja vuosina 2010—2013 yhteensä 84 milj. euroa, josta valtion rahoitusosuus on puolet eli 42 milj. euroa. Vuosien 2010 ja 2011 valtion rahoitusosuuden määrärahalisäyksestä puolet (7,5 milj. euroa) katetaan maa- ja metsätalousministeriön pääluokan sisäisin uudelleenkohdennuksin.

Suurpetojen aiheuttamien vahinkojen syntyä pyritään estämään aiempaa tehokkaammin erityisesti poronhoitoalueella. Kehyksessä varaudutaan kuitenkin vahinkokorvausten tason nousuun uuden riistavahinkolain johdosta. Kalastuksen hoitomaksujen tasoa tarkistetaan.

Metsätaloudessa tukeen puuntuotannon kestävyden turvaamiseksi varaudutaan 13.3.2008 kehyspäätöksen mukaisesti. Tarkoituksena on, että uusi kestävä metsätalouden rahoituslaki on täysipainoisesti käytössä vuoden 2010 alusta.

Kiinteistöjen kirjaamisasiat siirtyvät 1.1.2010 lukien käräjäoikeuksista Maanmittauslaitokselle. Näiden tulojen ja menojen budjetoinnissa siirrytään kaikilta osin nettobudjetointiin. Maanmittauslaitoksen kokonaiskehys on kirjaamistehtävien nettoutuksen johdosta 8,4 milj. euroa alempi kuin edellisessä kehyspäätöksessä.

Tuottavuusohjelman toteuttamiseksi yksinkertaistetaan ja sähköistetään maataloustukihallintoa ja -valvontaa. Välilliseen valtionhallintoon kuuluvia metsätalouden organisaatioita ja niiden toimintaa uudistetaan. Kiinteistöasioiden siirtyessä hallinnonalan tehtäväksi kiinteistötietojärjestelmä uudistetaan ja luodaan kiinteistövaihdannan sähköinen järjestelmä, josta aiheutuu tuottavuushyötyjä jo vuoteen 2015 mennessä. Sektoritutkimuslaitosten toimintaa tehostetaan. Sektoritutkimusta ja ympäristö- ja luonnonvaratiedon hallintaa koskevaa tuottavuutta parantavaa yhteistoimintaa toteutetaan ympäristöhallinnon organisaatioiden kanssa. Hallinnonalan muiden organisaatioiden tuottavuutta parannetaan toimintoja uudistamalla.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rakenteita uudistetaan. Vuoden 2010 alusta lukien kuusi liikenteen toimialan virastoa yhdistetään kahdeksi virastoksi, Väylävirastoksi ja Liikenteen turvallisuusvirastoksi. Lisäksi aluehallintouudistus siirtää Tiehallinnon tiepiirit sekä Merenkululaitoksen yhteysalustehtävät 1.1.2010 lukien osaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan kolmen liikelaitoksen osalta toteutetaan suunnittelukauden alussa järjestelyjä, joilla Ilmailulaitoksen, Varustamoliikelaitoksen ja Luotsausliikelaitoksen toiminnot saadaan yhteismarkkinakelpoisiksi. Merenkululaitoksen sisäinen tuotanto yhtiöitetään vuoden 2010 alusta lukien.

Edellä mainitut muutoshankkeet toteuttavat osaltaan liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle asetettuja tuottavuustavoitteita. Vuoden 2011 loppuun päättyvän kauden yksi keskeisistä tuottavuustoimenpiteistä on talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien siirtäminen palvelukeskukseen.

Perusväylänpitoon osoitetaan 883,1 milj. euroa vuonna 2010, josta se nousee 895,3 milj. euroon vuonna 2013. Vuonna 2009 perusmäärärahataso oli 855,4 milj. euroa, johon on tehty puuhuollon ja muiden kertaluonteisten toimenpiteiden sekä lisätalousarvion elvytystoimien johdosta yhteensä 121,3 milj. euron lisäykset, minkä jälkeen vuoden 2009 määräraha on 976,7 milj. euroa.

Isot väylähankkeet toteutetaan liikennepoliittisen selonteon mukaisella tavalla ja niitä on kehyskaudella käynnissä yhteensä 36 kappaletta. Osa hankkeista toteutetaan varhennetulla aikataululla osittain aikaistamisrahoitusta hyväksi käyttäen. Vuosina 2010—2013 käynnistetään kymmenen uutta hanketta, joista kaksi toteutetaan nk. elinkaarimallilla. Kehyskaudella käynnistettävät uudet hankkeet ovat: Vt 8 Sepänkyllän ohitustie, E18 Haminan ohikulku, Vt 12 Tampereen rantaväylä, Vt 19 Seinäjoen itäinen ohitus, Seinäjoki—Oulu-rataosuuden 1. vaiheen jatko, Rovaniemi—Kemijärvi-radan sähköistys, Uudenkaupungin meriväylä ja Vt 14 Savonlinnan keskusta (sisältäen syväväylän siirron) II vaihe sekä elinkaarihankkeina E18 Koskenkylä—Kotka ja Kokkola—Ylivieska-rataosuuden 2. raide.

Liikennepoliittisen selonteon mukaisesti joukkoliikenteen palvelujen ostoon ja kehittämiseen varattuja määrärahoja korotetaan kehyskaudella vuoden 2010 62,7 milj. eurosta 65,2 milj. euroon vuonna 2013. Lisämääräraha on tarkoitus kohdentaa joukkoliikenteen edistämiseen.

Kansallisella Laajakaista kaikkien ulottuville -toimintasuunnitelmalla parannetaan tietoyhteiskunnan infrastruktuuria. Toimintasuunnitelman rahoitukseen varataan yhteensä 66 milj. euroa vuosille 2009—2015. Vuonna 2010 laajakaistahankkeiden avustuksiin varataan 8,5 milj. euroa, vuosina 2011 ja 2012 kunakin 12 milj. euroa ja tämän jälkeen 11 milj. euroa vuodessa.

Viestintäviraston yhteyteen perustetaan kansallinen tietoliikenneturvallisuusviranomaisen (National Communications Security Authority). Kansallisen tietoliikenneturvallisuuden taso nostetaan vastaamaan kehittyneeltä teollisuusvaltiolta edellytettäviä vaatimuksia ja Suomelle turvataan mahdollisuudet osallistua tasavertaisesti kansainväliseen tietoturvaluottamukseen.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle perustetaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY) osana hallitusohjelman aluehallintouudistusta. Vuoden 2010 alussa toimintansa aloittaviin keskuksiin kootaan luonnonvaroihin ja ympäristöön, liikenteeseen ja infrastruktuuriin, työvoimaan, elinkeinoihin, osaamiseen ja kulttuuriin liittyviä tehtäviä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimintamääräraha on vuonna 2010 204 milj. euroa, joka koostuu kehyskaudella valtiovarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonalojen momenteilta.

Innovaatiopolitiikan rahoitukseen lisätään aiempaan kehyspäätökseen verrattuna yhteensä 15 milj. euroa vuosille 2010 ja 2011. Innovaatiopolitiikan budjettirahoitus työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa kasvaa kehyskaudella n. 800 milj. euron vuositasolle. Lisäksi vuoden 2009 talousarviossa ja lisätalousarviossa Tekesin valtuuksia lisättiin kertaluonteisesti yhteensä n. 40 milj. eurolla, mistä aiheutuu kehyskaudelle yhteensä n. 30 milj. euron määrärahatarpeet.

Työllisyys- ja yrityspolitiikan määrärahoissa varaudutaan suhdannetilanteen ja kasvaneiden Finnvera Oyj:n rahoitusvaltuuksien vaikutuksiin tappiokorvausmenoina, joita lisätään kehyskaudella yhteensä yli 56 milj. euroa. Palkkaturvan määrärahaa lisätään kehyskaudella yhteensä 17 milj. eurolla. Työvoimapolitiikan rahoitusta lisätään n. 19 milj. euroa vuodelle 2010, 16,5 milj. euroa vuodelle 2011, 14 milj. euroa vuodelle 2012 ja 7 milj. euroa vuodelle 2013. Korkotason alenemisen vuoksi korontasausmenojen arvioidaan vähenevän kehyskaudella yhteensä 20,5 milj. eurolla edelliseen kehyspäätökseen nähden. Lisäksi vuoden 2009 talousarviossa ja lisätalousarviossa budjetoi-

tiin yhteensä 3 mrd. euron lainavaltuus viennin rahoitukseen. Valtuuden käytöstä arvioidaan aiheutuvan menoja 1,5 mrd. euroa vuonna 2010. Tuottavuustoimenpiteiden uudelleenkohdennuksen vuoksi TE-toimistojen toimintamenoihin on palautettu aiemmin leikattuja tuottavuusvähennyksiä n. 10 milj. euroa vuodelle 2011, 15 milj. euroa vuodelle 2012 ja 17,5 milj. euroa vuodelle 2013.

Aluepolitiikan rahoituksessa on otettu huomioon vuoden 2009 talousarviossa ja lisätalousarviossa toteutettu myöntämisvaltuuksien budjetoinnin aikaistaminen. Vuodelle 2009 budjetoidusta yhteensä 88 milj. euron lisämyöntämisvaltuudesta aiheutuu n. 82 milj. euroa menoja vuosina 2010—2012. Kainuun hallintokokeilusta annetun lain mukaan kokeilu päättyy vuoden 2012 lopussa ja päätökset mahdollisesta jatkosta tehdään myöhemmin. Kehyspäätöksessä on kuitenkin teknisenä oletuksena pidetty Kainuun kehittämisrahan valtuudet ja määrärahat vuoden 2012 tasolla eikä hajotettu niitä eri hallinnonaloille.

Energiatuen määrärahan mitoituksessa on otettu huomioon vuoden 2008 kolmannen lisätalousarvion, vuoden 2009 talousarvion ja vuoden 2009 lisätalousarvion valtuuslisäyksistä kehysvuosille aiheutuvat määrärahatarpeet.

Osana valtionhallinnon tuottavuusohjelmaa talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut kootaan vuodesta 2009 lähtien palvelukeskukseen. Ministeriö käynnistää TEM-konserni 2010 -muutosohjelman, jonka kautta tuetaan konsernin eri organisaatioiden tuottavuustavoitteisiin pääsemistä ja pyritään tunnistamaan uusia tuottavuuden kehittämiskohteita. TE-toimistojen tehtäviä ja palveluita uudistetaan ja siirretään tuotettavaksi sähköisesti. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten perustamisella pyritään muun muassa tehokkaampaan organisaatorakenteeseen, kenttätöyön yhdistämiseen, palvelurakenteiden kehittämiseen sekä organisaatiokokonaisuuden tukipalveluiden tehokkaampaan organisointiin. VTT:n asiantuntijapalvelut yhtiötetään kehyskauden alussa.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan määrärahatarve kasvaa nopeasti heikentyneen suhdannetilanteen myötä erityisesti kehysten ulkopuolisten kansaneläkemenojen rahoituksen, työttömyysturvan ja asumistuen osalta. Kehyksen ulkopuolisten menojen arvioidaan vuonna 2010 ylittävän vuoden 2009 varsinaisen talousarvion tason n. 1,5 mrd. eurolla. Kehykseen kuuluvien määrärahojen taso muodostuisi vastaavasti n. 0,2 mrd. euroa korkeammaksi kuin vuoden 2009 varsinaisessa talousarviossa. Myöhemmin kehyskauden aikana ennakoitu suhdannetilanteen paraneminen alentaisi suhdanneherkkien työttömyysturvamenojen tasoa asteittain n. 0,3 mrd. eurolla.

Huomattavan lisämäärärahatarpeen synnyttää työnantajan kansaneläkemaksun poistaminen vuoden 2010 alussa. Kansaneläkelaista johtuvien menojen valtionosuus kohoaa kokonaisuudessaan vuoden 2009 tasoon ja aiempaan kehyspäätökseen verrattuna vuosittain 1,1—1,2 mrd. eurolla. Hallitusohjelman finanssipoliittisten linjausten mukaan tämä kustannus on määriteltävä sosiaaliturvamaksujen muutoksesta johtavana Kansaneläkelaitokselle maksettavana siirtomenona kehysten ulkopuoliseksi. Hallitus antaa vuoden 2009 aikana esityksen pysyvästä lainsäädännöstä työnantajan kansaneläkemaksun poistamiseksi. Tätä edeltää 1.4.2009—31.12.2009 väliaikaisen lainsäädännön nojalla toteutettava työnantajan kansaneläkemaksun alentaminen 0,801 prosenttiyksiköllä. Valtion työnantajamaksujen ja kuntien valtionosuuksien aleneminen sekä yhteisöverotuottojen kohoaminen työnantajan kansaneläkemaksun poistumisen myötä vähentävät jonkin verran toimenpiteen välitöntä nettovaikutusta valtiontalou-

teen. Työnantajan kansaneläkemaksun poistamisen vuositason nettovaikutus on arvioitu n. 830 milj. euroksi.

Pienimpien eläkkeiden kohtuullisen tason turvaamiseksi hallitus on sitoutunut ottamaan käyttöön ns. takuueläkkeen 1.3.2011 lukien. Toimenpidettä on valmisteltu SATA-komiteassa. Takuueläkkeen rahoitukseen käytetään vuositasolla vuoden 2011 hinnoin 111 milj. euroa. Määrärahatarpeen arvioidaan alenevan tältä tasolta hitaasti keskimääräisen eläketason kohotessa. Takuueläke olisi alustavan arvion mukaan vuoden 2009 hinnoin 685 euroa kuukaudessa eli n. 100 euroa korkeampi kuin nykyinen täysi kansaneläke yksinäiselle henkilölle.

SATA-komitean linjausten mukaan kevään 2009 aikana annetaan hallituksen esitys kolmevuotiseksi laiksi työkyvyttömyyseläkkeellä olevien henkilöiden työhön paluun tukemiseksi. Vuositasolla uudistus säästää työeläkemenoja kehyskaudella enimmillään 5 milj. euroa ja valtion rahoittamia kansaneläkemenoja enimmillään 1 milj. euroa. Vuonna 2010 valtion säästö on 0,3 milj. euroa.

Edellisen kehyspäätöksen mukaisesti avo- ja laitoshoidon rajanvedon poistoa jatketaan siten, että laitoshoidossa oleville eläkkeensaajille ryhdytään maksamaan eläkkeensaajan hoitotukea 1.1.2010 lukien.

Indeksisuojan ulkopuolella olevat perusturvaetuudet eli vähimmäismääräiset kuntoutusrahat sekä päivärahat (sairaus-, äitiys-, erityisäitiys-, isyys- ja vanhempainraha sekä erityishoitoraha), lapsilisä, kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki on tarkoitus sitoa kuluttajahintojen muutosta kuvaavaan kansaneläkeindeksiin 1.3.2011 lukien. Valtion rahoitusvastuulla olevien lapsilisien ja vähimmäispäivärahojen yhteissummaksi arvioidaan kehyskauden alussa, ennen indeksisidonnaisuuden toteuttamista, n. 1 540 milj. euroa. Kyseisten etuuksien tason tarkistamisesta koituisi indeksin nykyennusteiden mukaan lisäkustannuksia vuonna 2011 n. 18 milj. euroa, vuonna 2012 n. 52 milj. euroa ja vuonna 2013 n. 82 milj. euroa. Kuntien vastuulla olevien etuuksien indeksisidonnaisuuden vaikutuksia tarkastellaan peruspalveluohjelman yhteydessä.

Osana hallituksen 24.2.2009 päättämiä hallituskauden jälkipuoliskon politiikkatoimia siirretään harkinnanvaraisena kuntoutuksena sairausvakuutuksesta korvattava psykoterapia Kansaneläkelaitoksen järjestämisvelvollisuuden piiriin 1.1.2011 lukien. Kuntoutusterapian kohderyhmä, tavoitteet ja myöntämisperusteet säilyvät lähtökohtaisesti samoina kuin harkinnanvaraisena kuntoutuksena myönnettävässä psykoterapiassa nykyisin. Sairausvakuutuksen korvauskustannusten arvioidaan kohoavan muutoksen johdosta n. 6,6 milj. eurolla vuonna 2011. Kehyskauden lopulla vuositason lisäkustannukset olisivat runsas 11 milj. euroa. Valtio vastaa puolesta lisäkustannuksia.

Suuhygienistin itsenäisenä ammatinharjoittajana hammaslääkärin määräyksestä antama hoito korvataan sairausvakuutuksesta 1.1.2010 lukien. Uudistuksen ei arvioida lisäävän sairausvakuutuksen korvauskuluja.

Työmarkkinajärjestöjen eläkepolitiikkaa ja työttömyysturvaa koskevaan esitykseen liittyen toteutetaan 1.1.2010 lukien:

- työttömyysturvan työssäoloehto ja paluuehto 8 kuukautta. Työssäoloehdon tarkastelujakso on 28 kuukautta. Uudistus lisää ansioturva- ja perusturvamenoja ja vähentää vastaavasti työmarkkinatukea.

- koulutustukipäivät luetaan työttömyysturvan 500 päivän enimmäiskeston. Uudistus lisää työmarkkinatukea ja vastaavasti vähentää työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen osallistuvien opintososiaalisia etuja.
- ansiopäivärahan laskennassa sovellettavaa taitekohtaa korotetaan siten, että se on 105 kertaa peruspäivärahan määrä. Lisäksi korotetun ansiopäivärahan tasoa nostetaan.
- aktiivitoimenpiteiden ajalta työttömyyspäivärahaa maksetaan korotettuna 200 ensimmäiseltä päivältä, korotettua ansiopäivärahaa maksetaan enintään 100 päivältä ja lisäksi korotettua ansiopäivärahaa maksetaan enintään 20 päivältä työntekijälle, joka täyttää muutosturvan työhistoriavaatimuksen.
- työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden ikärajaa ehdotetaan nostettavaksi yhdellä vuodella 59 vuodesta 60 vuoteen vuonna 1955 ja sen jälkeen syntyneille. Uudistuksen arvioidaan siirtävän 57-vuotiaiden työttömyyden alkavuutta yhdellä vuodella vuonna 2012.
- sovitellun päivärahan enimmäiskesto poistetaan.
- työvoimapolitiittinen koulutustuki ja omaehtoinen koulutuspäiväraha ehdotetaan yhdistettäväksi yhdeksi aktiiviaikaisen työttömyyspäivärahan suuruiseksi etudeksi. Ylläpitokorvauksia ehdotetaan koulutuspäivärahaan, kymmenen vuoden työhistoriavaatimus poistetaan ja koulutukseen pääsyn 65 päivän odotusaika poistetaan jo 1.8.2009 alkaen.
- vuorotteluvapaa vakinaistetaan.
- ns. prosenttilaki säädetään pysyväksi. Työttömyys-, sairaus- ja vanhempainpäivärahoista tehtävä vähennys on 60 % työttömyysvakuutusmaksun, työeläkemaksun ja sairausvakuutusmaksun yhteismäärästä.

Muutosten voimaantulon arvioidaan lisäävän ansioturvan menoja 69 milj. eurolla ja työmarkkinatukimenoja 11 milj. eurolla sekä vähentävän perusturvan osalta menoja vajaalla 1 milj. eurolla. Valtion menojen arvioidaan lisääntyvän näiden muutosten vuoksi yhteensä 6 milj. euroa vuonna 2010.

Edelleen osana hallituksen politiikkariihen päätöksiä otetaan vuoden 2010 alusta käyttöön aktiivikaudelta maksettava korotettu tuki myös perusturvassa. Tuki koskee vain työmarkkinatuen ja peruspäivärahan saajia ja rajataan koskemaan alle 500 päivää tai päivärahalta pudonneiden osalta alle 180 päivää työmarkkinatukea saaneita. Aktiivikauden tukea maksettaisiin enintään 200 päivältä työvoimakoulutukseen varattujen määrärahojen puitteissa. Uudistuksen kustannuksiin varataan vuositasolla kokonaisuudessaan (mukaan lukien paitsi kohoavat työmarkkinatukimenot, myös lisäkustannukset koulutuspäivärahaan ja työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen osallistuvien opintososiaalisiin etuuksiin) 11,4 milj. euroa vuodesta 2010 alkaen.

Säteilyturvakeskuksen toimesta jatketaan yhteistyössä tullin kanssa raja-asemien säteilyturvavalvonnan laitteiden uudistamista vuosittaisella 1,8 milj. euron lisärahoituksella vuosina 2010–2013. Laitehankintaohjelmaan on tarkoitus käyttää yhteensä enintään 10 milj. euroa.

Vuonna 2009 aloitettua sosiaalihuollon valvontatehtävien siirtoa jatketaan siirtämällä vuoden 2010 alussa kymmenen virkaa ja vastaavat määrärahat lääninhallituksista Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirastoon Valviraan.

Kansaneläkelaitoksen toteutusvastuulle vuonna 2009 siirtyneen elatustuen ja vuoden 2010 syyskuussa siirtyvien vaikeavammaisten tulkkipalvelujen hallinnoinnin arvioi-

daan lisäävän Kansaneläkelaitoksen sosiaaliturvan yleisrahaston toimintakuluja. Vuositasolla toimintakulut kohoavat vajaalla 10 milj. eurolla.

Hallitus antaa esityksen laiksi Työterveyslaitoksen toiminnasta ja rahoituksesta annetun lain muuttamisesta siten, että nyt määräaikaisena vuoden 2009 loppuun voimassa olevien työterveyshuollon erikoislääkärikoulutuksen rahoitusta koskevien säädösten voimassaoloa jatketaan vuoden 2013 loppuun saakka. Määrärahatarve säilyy nykyisellä tasolla.

Kuntien järjestämää sosiaali- ja terveydenhuoltoa tarkastellaan kehyspäätöksen luvussa 5. Peruspalveluohjelma.

Tuottavuusohjelman toteuttamista jatketaan koko hallinnonalalla toteutettavien rakennus- ja prosessimuutoksien ja tehostamalla sektoritutkimuslaitosten toimintaa sekä erityisesti laboratoriotoimintaa lääketeollisuuden keskuksessa, terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa, työterveyslaitoksessa ja säteilyturvakeskuksessa. Lisäksi selvitysten perusteella toteutetaan mielisairaaloita ja koulukoteja koskevia uudistuksia. Koko hallinnonalan tietohallintoa ja talous- ja henkilöstöhallintoa kehitetään. Työsuojelun piirihallinnon rakenteita ja prosesseja tehostetaan, osin aluehallintouudistukseen liittyen.

Ympäristöministeriön hallinnonalan määrärahataso alenee vuodesta 2010 alkaen alueellisten ympäristökeskusten siirtyessä osaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle ja ympäristölupavirastojen osaksi aluehallintovirastoja valtiovarainministeriön hallinnonalalle.

Harkinnanvaraisiin ympäristötöihin varaudutaan edelleen suuntaamaan varoja. Avustukset järjestöille ja ympäristöhoitoon pidetään 2 milj. euron tasolla.

Puun markkinatilanteen muutos helpottaa Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman 2008—2016 (METSO-ohjelma) tavoitteiden saavuttamista. Ainakin kehyskauden alkuvuosina tavoitteisiin on mahdollista päästä aiemmin arvioitua pienemmillä panostuksilla. Vastaavasti varaudutaan panostusten lisäämiseen myöhemmin.

Öljyntorjuntavalmiuden parantamista jatketaan. Korotettavaksi esitetyn öljysuojamaksun tuotolla on mahdollista varautua öljyntorjunta-alusinvestointeihin.

Uuden ilmastopöytäkirjan aikaansaaminen vuoden 2012 jälkeiselle kaudelle tulee edellyttämään kaikilta sopimusosapuolilta rahoitusta teknologian kehittämiseen ja siirtoon sekä velvoitteita teollisuusmaille toimeenpanon tukemiseksi kehitysmaissa. Myös Suomen tulee kehyskaudella varautua osaltaan osallistumaan ilmastopöytäkirjan ja sen toimeenpanon kustannuksiin.

Viisivuotinen ohjelma Valtakunnalliset kosteus- ja homeongelmat aloitetaan kosteus- ja homeongelmien kansanterveydellisten haittojen vähentämiseksi sekä uusien vaurioiden syntymisen estämiseksi uudis- ja korjausrakentamisessa. Ohjelmaa koordinoi ympäristöministeriö. Kehyskaudelle varataan yhteensä 2,5 milj. euroa ohjelman edellyttämiin selvityksiin, koulutukseen ja viestintään.

Suhdannehuoneisista kerros- ja rivitalojen korjausavustuksista aiheutuviin menoihin varaudutaan 68 milj. eurolla vuonna 2010 ja 20 milj. eurolla vuonna 2011.

Ympäristöministeriön hallinnonalan tuottavuushankkeita toteutetaan suunnitellusti ottaen huomioon aluehallinnon uudistuksen ja sektoritutkimuksen uudistamisen vaikutukset niiden sisältöön ja ajoitukseen. Ympäristöalan aluehallinnon laboratoriotoimintaa kootaan Suomen ympäristökeskuksen alaisuuteen ja toimintoja kehitetään yhtenäisesti. Suomen ympäristökeskuksen toimintaa tehostetaan ja lisäksi toteutetaan tehokkuutta lisääviä uudistuksia yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön tutkimuslaitosten kanssa (ns. Ympäristö ja luonnonvarat -konsortio) sekä osana sektoritutkimusuudistuksia. Rakentamisen poikkeamislupien siirtäminen kuntiin valmistellaan.

3.2 Poliitiikkaohjelmat

Hallitusohjelmassa on päätetty kolmesta poikkihallinnollisesta poliitiikkaohjelmasta, jotka ovat työn, yrittämisen ja työelämän poliitiikkaohjelma, terveyden edistämisen poliitiikkaohjelma ja lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin poliitiikkaohjelma. Vaalikauden kehykseen sisältyvät myös poliitiikkaohjelmien toteuttamiseen tarvittavat määrärahat. Hallitus päättää mahdollisesta määrärahojen kohdentamisesta poliitiikkaohjelmille vuosittain kehys- ja budjettimenettelyssä. Poliitiikkaohjelmien omaan käyttöön on varattu sijoitusministeriöiden toimintamenoihin vuosittainen määräraha hallintomenoihin. Lisäksi talousarvioesityksessä voidaan määritellä tarkemmin, missä määrin määrärahoja käytetään poliitiikkaohjelmien tarkoituksiin.

3.3 Tuottavuusohjelman toteuttaminen

Valtion tuottavuusohjelmaa toteutetaan aiemmin päätetyllä tavalla siten, että valtion työvoimatarvetta voidaan vähentää vuoteen 2011 mennessä 9 645 henkilötyövuodella ja tämän lisäksi vuoteen 2015 mennessä 4 800 henkilötyövuodella. Hallitus jatkaa valtion tuottavuusohjelman toteuttamista ja täsmentää tässä kehyspäätöksessä uusien, vuoden 2015 loppuun mennessä toteutettavien toimenpiteiden kohdentamisen hallinnonaloittain.

Ohjelman toteuttaminen on välttämätöntä muiden sektoreiden tulevan työvoimatarpeen kohtuulliseksi tyydyttämiseksi ja kansantaloudelle haitallisen palkkakilpailun välttämiseksi. Suurten ikäluokkien eläkkeelle jääminen tarjoaa tähän lähivuosina ainutkertaiset mahdollisuudet. Muuttuneen taloustilanteen ja siitä johtuvien valtiontalouden menopaineiden takia on entistä tärkeämpää, että tuottavuusohjelma toteutetaan tehostaen valtionhallintoa, säästäten toimintamenoja ja lisäten mahdollisuuksia kohdentaa menoja uudelleen. Tietotekniikan nykyistä parempi hyödyntäminen korostuu tuottavuuden parantamisen keinona.

Tuottavuustoimenpiteiden hallinnonaloittaiset tavoitteet vaikutuksista henkilötyövuosimääriin vuosien 2011 ja 2015 loppuun mennessä toteutetaan liitteen 3 mukaisesti. Kehyspäätöksen valmistelun pohjana ovat olleet ministeriöiden ehdotukset uusiksi tuottavuustoimenpiteiksi.

Mikäli vuoden 2009 lisätalousarviossa päätetyt elvytystoimenpiteet edellyttävät lisähenkilöstöä valtion tehtäviin, lisäykset toteutetaan määräaikaisina siten, että kehyspäätöksen mukainen, vuoden 2011 loppuun mennessä tavoitteena oleva henkilöstötarpeen väheneminen toteutuu.

Ohjelmakaudella 2012—2015 vähennyksiä takapainotetaan ajallisesti niissä tilanteissa, joissa tavoitteisiin pääseminen on erityisen haasteellista. Ministeriöt suunnittelevat ja toteuttavat toimenpiteet siten, että ne sovitetaan yhteen alueellistamistoimenpitei-

den kanssa ja niin, etteivät ne yhdessä valtion muiden toimenpiteiden kanssa rasita kohtuuttomasti mitään rakennemuutospaikkakuntaa.

Tuottavuus paranee hallinnonalan rakenteiden, toiminnan ja prosessien sekä tietotekniikan käytön tehostamisen ja jäljempänä todettujen poikkihallinnollisten ja useita hallinnonaloja koskevien hankkeiden kautta. Kunkin hallinnonalan rakenteisiin, toimintaan ja prosesseihin kohdistuvat keskeiset tuottavuutta lisäävät toimenpiteet todestaan kehyspääatöksen kohdassa 3.1. Ministeriöillä on myös jatkossa mahdollisuus tehdä ehdotuksia toimenpiteiden tarkentamisesta ja kohdentamisesta hallinnonalallaan toisin kuin on päätetty.

Siltä osin kun tuottavuuden paranemisesta seuraavat menosäästöt on sisällytetty kehykseen, on vuoden 2015 loppuun mennessä toteutettavien uusien toimenpiteiden osalta noudatettu pääsääntöisesti periaatetta, jossa säästöstä 75 prosenttia on sisällytetty ao. hallinnonalan käytettäväksi ja 25 prosenttia kohdennettu uudelleen valtiontalouden kehyksen tasolla.

Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta seuraa toimenpiteiden valmistelua ja toteuttamista. Valtiovarainministeriö toteuttaa vuoden 2010 maaliskuun loppuun mennessä valtion tuottavuusohjelman seurantahankkeen, jossa selvitetään tuottavuusohjelman 2011 päättyvän vaiheen tavoitteiden toteutumista ja vaikutuksia.

Poikkihallinnolliset ja useita hallinnonaloja koskeva hankkeet

Valtion aluehallinnon tuottavuutta parannetaan osana valtion aluehallintouudistusta, jonka tuottavuustavoitteet on sisällytetty kehyspääatöksen aluehallinnon uudistushankkeen valmisteluryhmän ehdotusten pohjalta. Tavoitteena on, että henkilöstötarve alenee vuoteen 2015 ulottuvalla kaudella yhteensä 640 henkilötyövuotta. Lisäksi aluehallintovirastoissa sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa toteutetaan niihin siirtyvien tehtävien myötä muilta hallinnonaloilta siirtyvät tuottavuustavoitteet.

Sektoritutkimuksen rakenteellinen uudistaminen toteutetaan siten, että saavutettava henkilötyövuosien vähennys on hallituksen aiemmin vahvistamien tuottavuustoimenpiteiden vaikutusten lisäksi vähintään 500 henkilötyövuotta vuonna 2015. Sektoritutkimuslaitoksissa henkilötyövuosien vähennyksiä ei kohdisteta toimintaan, joka rahoitetaan valtion ulkopuolisella rahoituksella tai sitä tukevilla Tekesin tai Suomen Akatemian rahoituksilla. Myös sektoritutkimuslaitosten muulla tavoin rahoitetun tutkimustoiminnan turvaamiseksi tuottavuusohjelman mukaisia henkilötyövuosien vähennyksiä kohdistetaan tarpeen mukaan sektoritutkimuslaitosten budjettirahoitteeseen toimintaan tai vähennystavoitteita uudelleen kohdennetaan hallinnonalan sisällä. Kehyspääatöksessä on otettu huomioon jo aiemmin päätetty henkilöstövähennystavoitteiden lieventäminen niillä hallinnonaloilla, joilla on merkittävä määrä ulkopuolisella rahoituksella toimivaa tutkimushenkilöstöä.

Neljä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusta (Oikeushallinnon palvelukeskus, Sisäasiainhallinnon palvelukeskus, Puolustushallinnon palvelukeskus ja Valtiokonttorin tulosityksikkönä toimiva palvelukeskus) kootaan valtiovarainministeriön hallinnonalalle yhdeksi virastoksi. Vuoden 2010 alussa toimintansa aloittava valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon tuki- ja asiantuntijapalveluja valtion talousarviolouteen kuuluville virastoille ja laitoksille sekä muille määritellyille asiakastahoille valtionhallinnossa. Palvelukeskus toimii nettobudjetoituna virastona ja sen palvelut asiakkaille ovat maksullisia. Hin-

noittelun perusteena on palvelun tuottamisesta palvelukeskukselle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrä. Palveluiden tarkemmasta sisällöstä ja maksujen suuruudesta sovitaan asiakkaiden kanssa tehtävissä palvelusopimuksissa.

Palvelukeskusten yhdistäminen mahdollistaa merkittävien mittakaavaetujen toteuttamisen talous- ja henkilöstöhallinnon palvelutuotannossa, toimintatapojen yhtenäisen kehittämisen ja yhteisen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmän laajamittaiseen käyttöön siirtymisen 2010-luvulla. Palvelukeskusmallin täysimittainen hyödyntäminen ja yhteiset perustietojärjestelmät (KIEKU-järjestelmä ja muut talous- ja henkilöstöhallinnon yhteiset järjestelmät) sekä prosessien automatisointi ja vakiointi mahdollistavat myös virastojen talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien ja prosessien uudelleenjärjestelyjen loppuun saattamisen.

Valtion tietohallinnon kehittämisessä tuottavuutta parannetaan hallituksen tietoyhteiskunnan ja sähköisen asioinnin kehittämistä koskevan kannanoton sekä valtion IT-strategian mukaisesti. Strategian kärkihankkeiden tulokset otetaan kattavasti käyttöön vuoteen 2014 mennessä ja virastojen perustietotekniikan hankintaa, ylläpitoa, kehittämistä ja yhteensopivuutta uudistetaan.

Sähköisen asioinnin vauhdittamiseksi ja koko julkisen hallinnon (valtio, kunnat, Kansaneläkelaitos) IT-järjestelmien yhteentoimivuuden aikaansaamiseksi käynnistetään sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma. Tavoitteena on, että kansalaisten ja yritysten sähköinen asiointi on mahdollista vuoteen 2013 mennessä kattaa kaikki keskeiset palvelut.

Keskeisille julkisille palvelukokonaisuuksille määritellään ministeriöiden ja kuntien yhteistyönä yhteiset tietojärjestelmäarkkitehtuurit vuoden 2010 loppuun mennessä. Hallitus on käynnistänyt valmistelun, joka tähtää valtion tieto- ja tietojärjestelmäarkkitehtuuria koskevan päätöksenteon siirtämiseen konsernitason valtiovarainministeriöön ja tämän vaatimien säädösmuutoksien määrittelyyn. Osana valmistelua määritellään kriteerit valtionhallinnon tietojärjestelmäohjelmien arvioimiseksi niiden käynnistämisvaiheessa sekä kriteerit niille valtion IT-hankinnoille, jotka toteutetaan jatkossa keskitetysti. Yhdessä kuntien kanssa käynnistetään valmistelu, jossa määritellään poikkihallinnollisia palvelukokonaisuuksia, joita tukevat tietojärjestelmät on tarkoituksenmukaista toteuttaa valtakunnallisesti ja rahoittaa lähinnä määrärahasiirroin. Yhtenäisillä tietojärjestelmäarkkitehtuureilla ja keskeisten palvelujen valtakunnallisilla tietojärjestelmillä alennetaan kustannuksia ja vapautetaan voimavaroja toiminnan kehittämiseen.

Valtion konsernitason IT-johtamisjärjestelmän periaatteet ja sen vaatimat voimavara-siirrot linjataan kesään 2009 mennessä. Samassa yhteydessä määritellään valtion ja kuntien yhteistyöhön perustuva toimintamalli. Sen edellyttämät määrärahasiirrot toteutetaan vuoden 2010 talousarvioesityksessä ja kevään 2010 kehyspäätöksessä.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalle Valtiokonttorin yhteyteen on 1.1.2009 perustettu Valtion IT-palvelukeskus (VIP), joka huolehtii valtion IT-strategian mukaisten valtion yhteisten IT-palveluiden määrittelystä, hankinnasta, toteutuksesta, ylläpidosta ja tuotannosta sekä koottavien muiden IT-tehtävien ja palveluiden tuotannosta.

Eri hallinnaloilla (mm. sosiaali- ja terveysministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, ympäristöministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnaloilla) tehtävää

kemikaalien tuotevalvontaa ryhdytään kokoamaan Turvatekniikan keskuksen yhteyteen. Kokoamisen edellyttämästä valmistelusta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö.

Henkilöstömuutosten tukeminen

Tuottavuutta lisäävät toimenpiteet toteutetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen ja ne sovitetaan henkilöstön palvelussuhteen turvaamisen, työn jatkuvuuden ja eläkkeelle siirtymisen myöhentymisen sekä työelämän laadun kehittämisen tavoitteisiin. Lähtökohtana on, että taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla tapahtuvat irtisanomiset voidaan välttää noudattaen 23.3.2006 tehdyn valtioneuvoston periaatepäätöksen ja muutostilanteita koskevan valtiovarainministeriön ohjeen (6.11.2007) periaatteita ja menettelytapoja, jotka on valmisteltu yhteistyössä valtion henkilöstöä edustavien järjestöjen kanssa. Tuottavuustoimenpiteiden seurauksena syntyvä henkilöstötarpeen vähentäminen sovitetaan yhteen työurien pidentämistavoitteen ja luonnollisen poistuman kanssa.

Mikäli tuottavuustavoitteiden ja -toimenpiteiden seurauksena työtä vaille jäävien asemaa ei voida järjestää em. toimenpitein irtisanomiset välttämällä, ao. ministeriön on ilmoitettava tällaiset mahdolliset tapaukset valtiovarainministeriölle, jotta ne voidaan tarvittaessa saattaa talouspoliittisen ministerivaliokunnan käsiteltäväksi. Tätä ennen tulee selvittää erilaiset ratkaisuvaihtoehdot yhteistyössä Valtion työmarkkinalaitoksen ja Valtiokonttorin Henkilöstöpalvelut -yksikön kanssa.

Ministeriöiden, virastojen ja laitosten henkilöstömuutoksiin asiantuntijapalveluja tarjoava Valtiokonttorin Henkilöstöpalvelut -yksikkö aloittaa toimintansa täydellä vahvuudella vuoden 2009 kevään aikana.

Tuottavuustoimenpiteiden yhteydessä henkilöstön tehtäviä ja palvelussuhteen ehtoja kehitetään siten, että osaavan henkilöstön kilpailukykyinen rekrytointi ja palveluksessa pysyttäminen on jatkossakin mahdollista. Tuottavuushankkeiden toteuttaminen edellyttää hyvää henkilöstösuunnittelua ja johtamista sekä käyttökelpoisia periaatteita ja menettelytapoja. Muutosjohtamista tukevaa johdon ja esimiesten valmennusta jatketaan. Valtiovarainministeriö on käynnistänyt kestävä tuottavuuden kehittämishankkeen, joka toteutetaan kehyskaudella. Sen tavoitteena on osoittaa kehittämishankkeita ja tuottaa toimintamalleja, joita soveltamalla voidaan samanaikaisesti tukea ja tuottaa innovaatioita, parantaa työelämän laatua ja nostaa tuottavuutta.

Tuottavuusohjelmaa sekä edellä todettuja toimenpiteitä valmistellaan ja toteutetaan yhteistoiminnassa valtion henkilöstöjärjestöjen ja henkilöstön edustajien sekä henkilöstön kanssa kaikilla hallinnon tasoilla.

3.4 Toimitilaratkaisut

Valtion 16.11.2005 hyväksytyn toimitilastrategian mukaisesti valtion toimintojen sijoittamista pääkaupunkiseudun kalleimman keskustavyöhykkeen alueelle pyritään välttämään. Tilaratkaisujen valmistelun vaatiman ajan vuoksi asiaan on tarpeen varautua toiminta- ja taloussuunnittelussa. Tavoitteena on siirtää Helsingin ydinkeskusta-alueella sijaitsevat muiden virastojen kuin ministeriöiden toimitilat vuokratasoltaan edullisemmille vyöhykkeille. Siirrot pyritään toteuttamaan sitä mukaa kuin nykyisten vuokrasopimusten irtisanomismahdollisuus syntyy.

4. Tuloarviot ja valtiontalouden tasapaino

Valtiontalouden tuloarvioiden lähtökohtana on kansantalouden keskipitkän aikavälin kehitysarvio, josta on johdettu veropohjien kehitysarviot. Lisäksi on otettu huomioon hallitusohjelman veropoliittiset linjaukset hallituksen politiikkariihessä 24.2.2009.

Kokonaistuotannon supistuminen kehyskauden alussa ja maltillinen kasvu vuosina 2011—2013 heijastuvat myös verotulojen kehitykseen keskipitkällä aikavälillä. Verotulot ovat n. 85 prosenttia budjetin kaikista tuloista. Verotulojen arvioidaan vähenevän vuosina 2009—2010 keskimäärin vajaat 8 prosenttia vuosittain ja kasvavan tämän jälkeen reilut 7 prosenttia vuodessa tarkastelujakson loppua kohden. Vuosina 2010—2013 tuloarviot ovat vuositason keskimäärin 7,6 mrd. euroa alhaisemmat kuin maaliskuun 2008 kehyspäätöksessä. Tarkastelujakson lopussa verotuloarvio on n. 1,1 mrd. euroa korkeammalla tasolla kuin vuonna 2008 ennakkollisen tilinpäätöksen mukaan.

Elintarvikkeiden arvonlisäveroprosenttia on päätetty alennettavaksi 5 prosenttiyksiköllä 1.10.2009 lukien, mikä vähentää verotuottoa vuositason 0,5 mrd. euroa. Lisäksi verotilijärjestelmän käyttöönotto vähentää verotuottoa kertaluonteisesti arviolta n. 300 milj. euroa vuonna 2010. Perintö- ja lahjaveroa kevennettiin vuoden 2009 alusta 1. veroluokassa 3 prosenttiyksiköllä, jonka arvioidaan vähentävän verotuottoja vuositason n. 60 milj. eurolla.

Tuloverokevennysten osalta laskelmissa on lähtökohtana hallitusohjelmaan sisältyvät tuloverokevennykset, joista suurin osa kohdistui vuoteen 2009. Hallituksen politiikkariihessä linjattiin, että maltillisten, kilpailukykyä ja työllisyyttä tukevien palkkatarkistusten tukemiseksi voidaan tuloverotuksen kevennyksiä jatkaa maltillisesti vuonna 2010. Vuosien 2011—2013 osalta oletetaan teknisesti, että valtionverotuksessa tehdään veroperusteiden tarkistus siten, että verotus ei reaaliansiotason nousun seurauksena kiristy. Verotuksen kokonaisrasitukseen vaikuttaa valtion päätösten ohella kunnallisverotuksen taso sekä sosiaaliturvamaksut.

Kuntien jako-osuutta yhteisöverosta nostetaan väliaikaisesti kymmenellä prosenttiyksiköllä kuntatalouden rahoituspohjan vahvistamiseksi vuosina 2009—2011. Jako-osuuden nosto lisää kuntien tuloja vuonna 2009 n. 390 milj. euroa, vuonna 2010 n. 355 milj. euroa ja vuonna 2011 n. 380 milj. euroa.

Myös seurakuntien jako-osuutta yhteisöveron tuotosta nostetaan 0,8 prosenttiyksiköllä vuosina 2009—2011. Jako-osuuden noston arvioidaan lisäävän seurakuntien tuloja vuosina 2009 ja 2010 30 milj. eurolla ja vuonna 2011 34 milj. eurolla.

Ansio- ja pääomatuloverojen tuoton arvioidaan alenevan vuosina 2009—2010 keskimäärin 8,8 prosenttia vuodessa ja kasvavan vuosina 2011—2013 keskimäärin 5,3 prosenttia vuodessa. Palkkatulot kasvavat kehyskaudella keskimäärin 4 prosenttia vuodessa ja pääomatulot keskimäärin 2 prosenttia vuodessa.

Yhteisöveron tuoton arvioidaan alenevan vuonna 2009 yritysten heikkenevän tuloskehityksen ja jako-osuusmuutosten johdosta 54 prosenttia verrattuna vuoden 2008 ennakkollisiin tilinpäätöstietoihin. Vuodesta 2010 alkaen tilanteen oletetaan paranevan ja yhteisöveron tuotto kasvaa keskimäärin 14 prosenttia vuodessa.

Valmisteverojen tuoton ennakoitaan kasvavan keskimäärin 5 prosenttia kehyskaudella. Kasvu painottuu vuoteen 2011, jolloin energiaveroja korotetaan. Korotuksella

kompensoidaan kansaneläkemaksun poistoa ja se tehdään kaikkiin energiatuotteisiin lukuun ottamatta liikennepolttoaineita. Tehtävä veronkorotus tukee osaltaan energian käytön tehostumista päästötavoitteiden saavuttamiseksi. Korotus lisää nettomääräisesti valtion verotuloja 750 milj. eurolla vuodessa.

Alkoholiveroa korotetaan kaikkien alkoholituotteiden osalta 10 prosentilla 1.10.2009 alkaen. Veronkorotuksen arvioidaan lisäävän valtion verotuottoja vuositasolla n. 70 milj. eurolla.

Osinkotuloja arvioidaan kertyvän 650 milj. euroa vuonna 2009. Niiden arvioidaan vähenevän kehyskauden alussa, mutta kääntyvän kasvuun kauden loppuvuosina. Vuonna 2013 osinkotuloiksi arvioidaan 1 mrd. euroa. Tuloarvioihin on merkitty vakiintuneen käytännön mukaisesti valtion omistamien osakkeiden myyntituloja 400 milj. euroa vuodessa.

Valtionvelan määrän oletetaan kasvavan tänä vuonna n. 64 mrd. euroon. Valtionvelka kasvaa ennusteen mukaan koko kehyskauden ja on vuonna 2013 n. 103 mrd. euroa, mikä vastaa 50 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Kansantalouden tilinpidon käsittein valtiontalouden arvioidaan ennustelaskelmissa olevan alijäämäinen koko kehyskauden. Vuonna 2011 alijäämän arvioidaan olevan 4,3 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Hallitusohjelmassa on tavoitteena, että valtiontalouteen muodostuu yhtä prosenttia bruttokansantuotteesta vastaava rakenteellinen ylijäämä vaalikauden lopussa. Hallituksen politiikkariihen linjauksen mukaan tästä tavoitteesta voidaan suhdannesyistä tilapäisesti joustaa, jos samanaikaisesti tehdään julkista taloutta rakenteellisesti vahvistavia päätöksiä.

5. Peruspalveluohjelma

Kuntatalouden näkymät ovat huonontuneet talouskriisin myötä nopeasti. Vielä syksyllä 2008 laaditun vuotta 2009 koskevan peruspalvelubudjetin kehitysarviossa kuntatalouden arvioitiin pysyvän tänä vuonna vahvana. Tämän hetken valossa on kuitenkin selvää, että kuntatalous kiristyy kuluvana vuonna merkittävästi verotulojen supistuksessa selvästi vuoden 2008 tasoon verrattuna. Verotulojen jyrkkä aleneminen johtuu pääosin suhdanneherkän yhteisöveron tuoton romahtamisesta. Tulojen supistuminen aiheuttaa kuntatalouteen syvän alijäämän, mikäli ennakoitu tulojen kasvu toteutuu kuluvana ja ensi vuonna. Tämä säteilee kuntiin tuntuvasti vielä usean vuoden ajan siitakin huolimatta, että yleinen taloustilanne alkaisi ensi vuonna asteittain parantua.

Taluskriisi tulee kunnille erittäin hankalaan aikaan, sillä kunnissa tulisi varautua kauden, jolloin väestön ikääntyminen alkaa lisätä palvelujen kysyntää ja kustannuksia samalla kun talouskasvu hidastuu. Kuntien rahoitusasema on viime vuosina kohentunut ja vuonna 2008 kuntatalouden tila oli talouskasvun nopeasta hidastumisesta huolimatta vielä varsin kohtuullinen. Viime vuoden tilinpäätösarvioitilaston mukainen vuosikate oli kuitenkin erityisesti menojen ennakoitua nopeammasta kasvusta johtuen selvästi heikompi kuin mitä viime syksyn peruspalvelubudjetissa arvioitiin.

Kun kuntatalouden rahoitusali jäämä ei käytännössä voi muodostua kovin suureksi ja pysyväksi, epätasapainotendenssi luo kunnissa painetta sopeuttaa taloutta kohti tasapainoa. Menopuolella tämä tarkoittaa niin käyttötalouden kuin investointienkin mitoituksen kriittistä tarkastelua. Tulopuolella paineet kunnallisverotuksen kiristymiseen ja kuntien velan määrän viime vuosiakin nopeampaan lisääntymiseen ovat erittäin suuret. Kun samalla peruspalvelujen kysynnän kasvu ja työmarkkinoiden kiristyminen lisäävät kuntien kustannuspaineita, tuottavuutta parantavien uudistuksien ja maltillisten palkkasopimuksien merkitys korostuu entisestään.

Taantuman vaikutusten pehmentämiseksi hallitus on syksyn ja talven aikana päättänyt elvytystoimenpiteistä. Osana elvytystoimia työnantajan kansaneläkemaksu poistetaan asteittain. Vuonna 2009 kuntien menorasite kevenee tämän vuoksi arviolta 78 milj. euroa. Vuodesta 2010 alkaen nettovaikutus keventää kuntien menorasitetta n. 248 milj. euroa. Yritysten poisto-oikeuksia korotetaan väliaikaisesti, mikä vähentää kuntien yhteisöverotuottoa.

Osana elvytystoimia ammatillisessa koulutuksessa varaudutaan yhteensä 1 750 opiskelijapaikan lisärahoitukseen siten, että osa lisäyksestä koskee vuosia 2009—2012. Myös ammatillisen lisäkoulutuksen opiskelijamäärää lisätään. Korkeakoulujen oppisopimustyyppiseen täydennyskoulutukseen avataan mahdollisuus vuonna 2009 ja tämännäntyyppistä koulutusta tuetaan vuosina 2009—2012. Ammattikorkeakoulututkintoon johtavan aikuiskoulutuksen tarjonnan lisäämiseen 1 000 opiskelijapaikalla kohdennetaan määräaikaista lisärahoitusta 2009—2011. Väliaikaisiksi tarkoitettujen toimenpiteiden lisäksi kuntien menoja vuositasolla n. 12 milj. euroa vuosina 2009 ja 2010, 11 milj. euroa vuonna 2011 ja 6 milj. euroa vuonna 2012. Ammatillisen koulutuksen pysyvä 1 000 opiskelijapaikan lisäys kasvattaa kuntien menoja vuositasolla n. 8 milj. euroa. Oppilaitosten rakentamiseen ja erityisesti peruskorjauksiin kohdennetaan vuonna 2009 merkittävä lisävaltuutus siten, että hankkeista aiheutuu tammikuun 2009 kustannustasossa 101,5 milj. euron valtionosuudet, joista 28,5 milj. euroa voidaan myöntää toteutusaikaisena. Sosiaalitoimen rakennusten korjausavustuksiin kohdennetaan toteutusaikaisena rahoituksena 9 milj. euroa.

Verotulojen arvioidaan vähenevän taantumana seurauksena vuonna 2009 2,6 prosenttia. Kunnallisveron tuoton arvioidaan supistuvan 0,8 prosenttia työttömyyden kasvun vuoksi. Kokonaistuotannon supistuessa yritysten tuloskehitys heikkenee, ja ilman valtion toimia yhteisöverokertymän arvioitaisiin miltei puolittuvan. Kiinteistöveron arvioidaan kasvavan 2,8 prosenttia.

Kuntatalouden tasapainottamiseksi hallitus ehdottaa kuntien yhteisövero-osuutta korotettavaksi väliaikaisesti vuosina 2009—2011 10 prosenttiyksiköllä, mikä lisää kuntien yhteisöverotuottoa arviolta 390 milj. euroa vuonna 2009, 355 milj. euroa vuonna 2010 ja 380 milj. euroa v. 2011. Kuntien kiinteistöistä perimien verojen rajojen nostaminen vuodesta 2010 alkaen lisää verotuottoa arviolta 46 milj. euroa. Vuosina 2010—2013 verotulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,2 prosenttia vuodessa talouden palautuessa taantumasta. Vuonna 2010 verotulot kasvavat vain 1,2 prosenttia, mutta kasvun arvioidaan nopeutuvan vuodesta 2011 alkaen. Kunnallisveron tuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,6 prosenttia vuodessa. Kuntien yhteisöverotuoton arvioidaan kehyskaudella vähenevän keskimäärin 1,8 prosenttia vuodessa, koska väliaikainen kuntien yhteisövero-osuuden korotus poistuu vuonna 2012. Kiinteistöverotuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,8 prosenttia vuodessa.

Kuntatalouden voimakkaasti heikentyneiden näkymien vuoksi valtio lähtökohtaisesti pidättäytyy tässä vaiheessa kuntien menoja lisäävistä toimista. Tämän vuoksi kehyspäätökseen ja peruspalveluohjelmaan sisältyvien kuntien menoja lisäävien uudistusten laajuus, voimaantuloajankohta ja taloudelliset vaikutukset arvioidaan kussakin tapauksessa erikseen.

Valtionosuusjärjestelmää uudistetaan siten, että hallinnonalakohtaiset valtionosuudet yhdistetään hallitusohjelman mukaisesti puitelain edellyttämin poikkeuksin vuoden 2010 alusta. Tämä toteutetaan kuntien välillä sekä kuntien ja valtion välillä kustannusneutraalisti. Edellä todetusta poiketen hallitusohjelman kirjausten toteuttamiseksi poikkeuksellisen harvan asutuksen ja saaristoisuuden aiheuttamat ongelmat ratkaistaan pysyväksi tarkoitetulla järjestelmämuutoksella. Tämä koskee kahdeksaa saaristokuntaa (Enonkoski, Hailuoto, Kemiönsaari, Kustavi, Länsi-Turunmaa, Maalahti, Puumala ja Sulkava) sekä 20 poikkeuksellisen harvaan asuttua kuntaa, joilla on alle 2,0 asukasta maaneliökilometriä kohden (Savukoski, Enontekiö, Utsjoki, Inari, Pelkosenniemi, Kittilä, Salla, Sodankylä, Muonio, Ranua, Puolanka, Posio, Kolari, Pudasjärvi, Rautavaara, Suomussalmi, Utajärvi, Lestijärvi, Ristijärvi ja Taivalkoski). Näille kunnille kohdennetaan valtionosuusjärjestelmän sisältä yhteensä 30 milj. euroa. Harkinnanvarainen rahoitusavustus sisällytetään yhdistettyyn valtionosuusmomenttiin. Edellä todetut muutokset valmistellaan yksityiskohtien osalta hallinnon ja aluekehityksen ministeriryöryhmän ohjauksessa huhtikuun loppuun 2009 mennessä.

Valtionavut kuntien peruspalveluiden rahoittamiseen ovat yhteensä 9,2 mrd. euroa vuonna 2010. Kehyskaudella 2010—2013 kuntien peruspalvelubudjettitarkastelun piiriin kuuluvat valtionavut kasvavat nettomääräisesti n. 430 milj. euroa. Valtiontalouden kehyksissä valtionosuudet lasketaan kehysvuosille vuoden 2010 kustannustasossa, joten valtionosuuksien muutokseen sisältyy vain vuoden 2010 indeksikorotus, ja muutos on muuten reaalista. Suurin lisäys valtionosuuksiin aiheutuu indeksikorotuksesta, joka lisää valtionosuuksia yhteensä 237 milj. euroa. Indeksikorotuksista 207 milj. euroa maksetaan kunnille ja kuntayhtymille. Työnantajan kansaneläkemaksun poistaminen vähentää kuntien työvoimakustannuksia ja alentaa indeksikorotusta n. 50 milj. eurolla vuonna 2010. Vuonna 2009 tapahtuva kansaneläkemaksun aleneminen huomioidaan

valtionosuusindeksin korjauksen yhteydessä vuonna 2011, jolloin kansaneläkemaksun alentamisen valtionosuuksia vähentävä vaikutus kasvaa yhteensä 70 milj. euroon.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalle budjetoidut **peruspalvelujen valtionosuudet** ovat n. 7 500 milj. euroa vuonna 2010. Peruspalvelujen valtionosuudet kasvavat kehyskaudella yhteensä n. 390 milj. euroa verrattuna vuoteen 2009.

Sosiaali- ja terveystalvelujen parantamiseen tarkoitettuja valtionosuuksia korotetaan hallitusohjelman toteuttamiseen liittyen vuosittain runsaalla 21 milj. eurolla vuosina 2010—2011. Lisäys kohdistuu muun muassa 1.9.2009 voimaan tulevan vammaislainsäädännön toteuttamiseen, opiskelijaterveydenhuollon ja neuvolapalvelujen parantamiseen sekä muiden palvelujen mahdolliseen parantamiseen. Vuonna 2010 korotetaan osittaista hoitorahaa 20 eurolla, joka lisää kuntien valtionosuuksia 1,4 milj. euroa. Lisäksi kotihoidon tukeen, yksityisen hoidon tukeen ja osittaiseen hoitorahaan 1.3.2011 tuleva indeksikorotus lisää valtionosuuksia vuositasolla n. 2,3 milj. euroa.

Vammaislainsäädäntö, opiskelijaterveydenhuollon ja neuvolapalvelujen parantaminen sekä osittaisen hoitorahan ja kotihoidon tuen korotukset lisäävät kuntien menoja n. 60 milj. euroa vuosina 2010—2011.

Pitkäaikaisasunnottomille tarkoitettuihin tukipalveluihin osoitetaan 2 milj. euroa vuosina 2010—2011. Lisäksi tarkoitukseen kohdennetaan sosiaali- ja terveydenhuollon hankerahoitusta yhteensä 5 milj. euroa vuosina 2009—2011.

Elatustuen siirtäminen valtiolle 1.4.2009 vähentää kokovuositasolle vietyinä valtionosuuksia 24 milj. euroa vuonna 2010. Kuntien menot vähenevät vastaavasti. Lisäksi tulkkipalvelujen kustannusneutraali siirto valtiolle 1.9.2010 vähentää peruspalvelujen valtionosuuksia 5,4 milj. euroa vuonna 2010 ja 16 milj. euroa vuositasolla. Avo- ja laitoshoidon rajanvedon poistamista jatketaan vuoden 2010 alusta siten, että laitoshoidossa oleville eläkkeensaajille ryhdytään maksamaan eläkkeensaajan hoitotukea ja laitoshoidon enimmäismaksu nostetaan 85 prosenttiin nettotuloista. Uudistuksen arvioidaan lisäävän kuntien asiakasmaksutuloja 60 milj. eurolla. Valtionosuuksia alennetaan valtion menojen kasvua vastaavasti.

Sosiaali- ja terveystalvelujen rahoittamiseen tarkoitettut peruspalvelujen valtionosuudet kasvavat automaattisesti ikärakenteen ja asukasluvun muutoksen vuoksi vuosittain keskimäärin 60 milj. eurolla. Lisäys on kehyskaudella yhteensä 241 milj. euroa. Asukasluvun ja ikärakenteen muutos lisää kuntien menoja vuosittain keskimäärin 174 milj. eurolla ja kehyskaudella yhteensä arviolta 696 milj. euroa. Toisaalta perusopetuksen ikäluokan pieneneminen vähentää automaattisesti peruspalveluihin budjetoituja laskennallisia valtionosuuksia n. 60 milj. eurolla ja kuntien menoja 142 milj. eurolla kehyskaudella.

Opetusministeriön hallinnonalalla hallitusohjelman mukaisesti opetustoimen ikäluokkien pienenemisestä johtuva 80 miljoonan euron laskennallinen säästö kohdennetaan koulutuksen laadun kehittämiseen vuoteen 2011 saakka. Lukioiden valtionosuuksien vähenemisen oppilasmäärän takia arvioidaan hidastuvan kehyskaudella. Teattereiden, orkestereiden ja museoiden valtionosuus kasvaa n. 14 milj. eurolla vuoteen 2010 mennessä, josta noin puolet kohdistuu kunnille. Lisäys johtuu vuoden 2006 valtionosuuksien uudistuksesta, jonka yhteydessä päätetyllä tavalla valtionosuuden perusteena käytettävä yksikköhinta lasketaan kunkin taide- ja kulttuurilaitosmuodon toteutuneiden kustannusten perusteella.

Kunta- ja palvelurakennemuutosten vauhdittamina kuntien yhdistymisiä arvioidaan tapahtuvan 4 vuonna 2010, 5 vuonna 2011, 5 vuonna 2012 ja 20 vuonna 2013. **Kuntien yhdistymisavustuksiin** ja valtionosuusmenetysten kompensatioihin varataan 121 milj. euroa vuonna 2010, 135 milj. euroa vuonna 2011, 67 milj. euroa vuonna 2012 ja 93 milj. euroa vuonna 2013. Lisäksi kuntien yhteistoiminta-avustuksiin varataan vuosittain 1 milj. euron määräraha vuosille 2010—2012. Kuntien yleinen valtionosuus vähenee yhdistymisavustuksia koskevien säännösten mukaisesti 64,3 milj. eurolla vuonna 2011, koska yhdistymisavustukset ylittävät 200 milj. euroa vuosina 2008—2011. Yhdistymisavustuksista aiheutuvan määrärahatarpeen rajaamista on tarkoitus jatkaa vuoden 2011 jälkeen. Toteuttamistapaa selvitetään kuntajakolain uudistamisen yhteydessä. **Kuntien harkinnanvarainen rahoitusavustus** kytketään 10 milj. euron tasolla osaksi yhdistettyä valtionosuusmomenttia vuoden 2010 alusta.

Kuntien palkkatuki pysyy kehyskaudella vuoden 2009 tasolla. Aiempina vuosina palkkatukea on vähennetty ja painopistettä on siirretty yritysten kanssa toteutettavaan ammatilliseen työvoimakoulutukseen sekä yksityisen sektorin tukityöllistämiseen.

Valtiovarainministeri

Jyrki Katainen

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö

Hannu Mäkinen

- LIITE 1 Kehyspäättöksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset
 LIITE 2 Kokonaistaloudelliset ennusteet ja oletukset vuosille 2008—2013
 LIITE 3 Tuottavuustoimenpiteiden henkilövaikutukset hallinnonaloittain
 LIITE 4 Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2009—2013
 LIITE 5 Kuntatalouden kehitys vuoteen 2013
 LIITE 6 Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut

JAKELU Eduskunnan keskuskanslia
 Tasavallan presidentin kanslia
 Ministeriöt

TIEDOKSI Valtiovarainvaliokunnan sihteeristö
 Eduskunnan tilitoimisto
 Valtiontalouden tarkastusvirasto

Kehyksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset

Rakennemuutokset

Vuoden 2009 talousarvion, vuoden 2008 III lisätalousarvion sekä vuosia 2010—2013 koskevan kehyspäättökseen rakennemuutokset korottavat kehystasoa 66,2 milj. eurolla vuonna 2010 ja 195,1 milj. eurolla vuonna 2011 maaliskuun 2008 kehyspäättökseen verrattuna. Alla olevassa taulukossa on esitetty tarkempi kuvaus rakennemuutoksista ja niiden vaikutuksista vuosien 2010—2011 menotason.

Taulukko 1. Talousarvion rakennemuutokset 13.3.2008 kehyspäättökseen nähden, milj. euroa

Momentti	Asia	2010	2011
25.40.01	Rangaistusten täytäntöönpanon tulojen (12.25.40) nettobudjetointi	-7,3	-7,3
27.10.19	Hawk Mk 66 -koneiden muutostöiden myöhentäminen		12,5
28.91.41	Energiatuen ja -palautusten lisäys, joka kytkeytyy valtion taloutta vahvistavaan energia-veronkorotukseen		115,0
28.99.43	Energiaverotuksen verottomuusjärjestelmän muutoksen aiheuttamien energiaverotuen palautusten arvion pieneneminen	-30	-30
30.50.31	Alv-menojen siirto hallinnonalan keskitetyltä alv-momentilta (KU) kehykseen kuuluvalle momentille	0,9	0,9
30.70.01	Maanmittauslaitoksen tulojen nettobudjetointi	-8,4	-8,4
31.20.01	Katsastustoiminnan valvontamaksun bruttoutuksen lykkäys vuoteen 2011	-4,8	
31.24.78	— Vaalimaan rekkaparkin myöhentäminen — Vt 14 Savonlinnan keskusta aikaistaminen vuoteen 2009 — Liikennehankkeiden ajoitusmuutoksia, mm. Vt 51 Kivenlahti—Kirkkonummi	11,5 5 3	-8 -3
32.20.20	EU:lta saatavat tulot, läpivirtauserä	6	6
32.20.40	EU:lta saatavat tulot, läpivirtauserä	4	4
32.30.51	Työvoimakoulutuksen lisäyksen aiheuttama siirto työttömyysturvamenoista momentilta 33.20.50 (KU) kehykseen kuuluvalle momentille	4	4
33.10.28	Muun sosiaaliturvan toimintakulujen siirto momentilta 33.40.60 (KU) kehykseen kuuluvalle momentille	72,7	72,7
33.60.30	Elatustuen takaisinperinnän palautukset kunnille (läpivirtauserä)	31,9	36,7
	Kela-maksun alennuksen toimintamenomomenttien työnantajakustannuksia vähentävä v. 2009 osuus budjetoidaan v. 2010	-22,4	
	Rakennemuutokset yhteensä	66,2	195,1

KU = kehyksen ulkopuolinen

Hinta- ja kustannustasotarkistukset

Valtiontalouden kehyspäättös vuosille 2010—2013 on laadittu vuoden 2010 hinta- ja kustannustasossa. Osa kehysmenoista, kuten kehitysyhteistyömenot ja EU:n rakennerahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet on sisällytetty kehyspäättökseen käyvin hinnoin, jolloin niihin sisältyy arvio kehyskaudella tapahtuvan hintatason nousun vaikutuksesta määrärahaan. Muilta osin kehyksen menotason tarkistetaan vuosittain arvioidun hinta- ja kustannustason nousun perusteella taulukon 2 mukaisesti. Hintakorjauksen suuruus vaihtelee vuosittain erityisesti VES-korotusten ajoituksen mukaan.

Taulukko 2. Kehyspäättökseen 25.5.2007 tarkistaminen vuoden 2010 hinta- ja kustannustasoon, milj. euroa

Kehysmenot taloudellisen laadun mukaan	Vuoden 2010 kehys 2009 hintatasossa (ilman rak.muutoksia)			Indeksi	Hinta- ja kustannustasotarkistukset vuoden 2010 hintatasoon		
	Kehyspäättös 25.5.2007	2008–2009 Hintatarkistukset	Yhteensä		Tarkistus määrärahaan ja kehystasoon	Sopimus-pohjaiset	Tarkistus kehystasoon
15–17 Eläkkeet	3 552	278	3 830	TyEL	95		
18–19 Puolustusmateriaalin hankkiminen	678	31	709	ennakollinen korotus 1,5 %		16	
01–14 Palkat sekä sosiaaliturva- ja eläkemaksut	5 437	460	5 897	sopimuskorotukset		-79	
01–14, 20–28 Muut toiminta- ja kulutusmenot	2 869	112	2 982	KMPHI		17	23
30–39 Laskennalliset valtionavut kunnille ja kuntayhtymille ym.	8 435	521	8 957	VOS	234		
30–39 Muut valtionavut kunnille ja kuntayhtymille ym.	630	25	655	KMPHI			16
40–49 Valtionavut elinkeinoelämälle	2 119	84	2 203	KMPHI			54
50–59 Lakisääteisesti indeksoitavat valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	1 183	65	1 248	KEL/TyEL	16		
50–59 Ei-indeksoitavat valtionavut kotitalouksille	2 287	166	2 453	KEL			8
50–59 Muut valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	1 345	36	1 381	KHI			15
60 Siirrot talousarvion ulkopuolisiin valtion rahastoihin ja kansaneläkelaitokselle	158	3	161	KHI			2
60 Valtionosuus sairausvakuutuslaista johtuvista menoista	1 326	26	1 353	TyEL /KHI	0		13
61–65 EU:n rakennerahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet ja muut siirrot kotimaahan	650		650	sis. ohjelma-kehyksiin			
66–68 Siirrot ulkomaille	970		970	kehys käyvin hinnoin			
69 Siirrot EU:lle	1 690	39	1 729	EU:n BKT:n hinta ja KHI	34		
70–79 Reaalisijoitukset	452	13	465	RKI			7
90–99 Muut menot	56	3	59	KHI			1
Jakamaton varaus ja lisätalousarviovaraus	445	8	453	KHI			5
Vaalikauden kehys yhteensä vuonna 2010	34 281	1 872	36 153		378	-46	146

Hinta- ja kustannustasotarkistuksissa käytetyt indeksit ovat liitteessä 2. Hinta- ja kustannustasotarkistukset 25.5.2007 kehyspäättökseen nähden ovat yhteensä 2 349 milj. euroa vuonna 2010 ja 2 367 milj. euroa vuonna 2011.

LIITE 2

Kokonaistaloudelliset ennusteet ja oletukset vuosille 2008—2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BKT , määrän muutos	0,9	-5,0	-1,4	3,3	2,5	1,8
BKT , hinnan muutos	2,7	0,9	1,1	2,2	2,1	2,1
BKTL , arvo, milj. euroa	184 879	178 910	178 520	188 490	197 250	205 030
Kuluttajahintaindeksi , muutos	4,1	0,9	1,1	2,0	2,0	2,0
Ansiotasoindeksi , muutos	5,2	5,0	3,5	3,7	3,7	3,7
Rakennuskustannusindeksi , muutos	3,9	-1,0	1,5	2,0	2,0	2,0
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi , muutos	5,7	-4,5	2,5	2,0	2,0	2,0
Työttömyysaste	6,4	9,0	9,5	8,7	8,2	7,8
Palkkasumma , muutos	7,1	-0,6	1,7	4,9	4,4	3,9
TyEL-indeksi	2 178	2 286	2 315	2 350	2 404	2 458
KEL-indeksi	1 436	1 502	1 507	1 523	1 554	1 585
Valtionosuusindeksi:						
Kustannustason muutos ¹	5,2	3,0	2,2	3,2	3,2	3,2
Kustannustason muutos, TAE ²	5,2	3,9	2,7	2,9	3,2	3,2
— sisältää indeksin korjauksen	+0,5	+0,8	+0,4	-0,3		
Työttömyysvakuutusmaksu						
— työnantaja, keskimäärin	2,06	1,92	2,11	2,11	2,11	2,11
— työntekijä	0,34	0,20	0,37	0,37	0,37	0,37
TyEL-maksu	21,1	21,3	21,6	22,1	22,7	23,1
— työnantaja	16,8	16,8	16,9	17,1	17,3	17,5
— työntekijä alle /=53 v.	4,1	4,3	4,5	4,8	5,2	5,4
— työntekijä yli 53 v.	5,207	5,4	5,7	6,1	6,6	6,9
— palkkakerroin	1,124	1,192	1,242	1,276	1,316	1,356
Vakuutetun sairausvakuutusmaksut						
— palkansaajien päivärahmaksu	0,67	0,70	0,86	0,83	0,82	0,81
— palkansaajien ja yrittäjien sairaanhoitomaksu	1,24	1,28	1,37	1,39	1,41	1,43

¹ Toteutunut ja ennuste.

² Talousarvioesityksessä käytetty kustannustason muutos. Kustannustason muutos sisältää indeksin korjauksen, joka tehdään kahden vuoden viipeellä toteutuneen kustannustason muutoksen ja talousarvioesityksessä käytetyn kustannustason muutoksen erotuksen suuruisena.

— eläkeläisten sairaanhoitomaksu	1,41	1,45	1,51	1,52	1,53	1,55
Valtion työnantajamaksut	23,4	23,8	23,0	23,0	22,7	22,5
— kelamaksu	1,851	1,320	0,000	0,000	0,000	0,000
— savamaksu	1,97	2,00	2,16	2,13	2,12	2,11
— eläkemaksu (VaEL)	19,6	20,5	20,9	20,8	20,6	20,4
Kuntien työnantajamaksut	31,1	30,2	29,0	28,7	28,3	28,1
— kelamaksu	1,851	1,320	0,000	0,000	0,000	0,000
— savamaksu	1,97	2,00	2,16	2,13	2,12	2,11
— muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
— työttömyysvakuutusmaksu	2,75	2,57	2,77	2,77	2,78	2,78
— eläkemaksu (KuEL)	23,8	23,6	23,4	23,1	22,7	22,5

LIITE 3

Tuottavuustoimenpiteiden henkilöstövaikutukset hallinnonaloittain, * henkilötyövuosia (htv)

Hallinnonala	Toimenpiteet v. 2011 mennessä, ml. jo toteutetut	Toimenpiteet v. 2015 mennessä	Toimenpiteet yhteensä
VNK	-9	-2	-11
UM	-111	-32	-143
OM	-685	-103	-788
SM	-692	-385	-1 077
PLM	-1 890	-1 153	-3 043
VM	-1 844	-683	-2 527
OPM	-325	-220	-545
Yliopistot	-1 000	**	-1 000
MMM***	-650	-408	-1 058
LVM	-440	-254	-694
TEM	-1 483	-1 133	-2 616
STM	-340	-413	-753
YM	-176	-98	-274
Yhteensä	-9 645	-4 884	-14 529

* Toimenpiteet v. 2015 mennessä sekä toimenpiteiden yhteismäärä poikkeavat 13.3.2008 kehyspäätöksestä teknisten ja muiden tarkistustarpeiden huomioon ottamiseksi. Luvuissa on lisäksi huomioitu 13.3.2008 kehyspäätöksen poikkihallinnollisten toimenpiteiden kohdistus sekä aluehallintouudistus.

** Uusimuotoisille yliopistoille ei ole asetettu tavoitteita v. 2015 päättyvälle kaudelle.

*** Sisältää metsähallinnon valtionapuorganisaatioiden tavoitteita (vuoteen 2011 mennessä -60 htv ja vuoteen 2015 mennessä -100 htv).

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2009—2013, mrd. euroa

	2009	2010	2011	2012	2013	2009—2013
	ennuste 24.3.2009					keskim. vuosi- muutos, %
Verotulot yhteensä	32,7	31,6	34,6	36,8	38,3	4,3
— ansio- ja pääoma- tuloverot	7,8	7,5	7,9	8,3	8,7	2,7
— yhteisövero	2,3	2,3	2,7	3,4	3,6	14,1
— muut tulon ja varallisuuden perusteella kannettavat verot	0,9	0,7	0,7	1,0	1,1	5,0
— liikevaihtoon perustuvat verot	14,4	13,8	14,8	15,5	16,1	2,9
— muut verotulot	7,3	7,3	8,5	8,6	8,8	5,1
Sekalaiset tulot	4,5	4,5	4,7	4,8	4,7	1,2
Korkotulot, osakkeiden myyntitulot ja voiton tuloutukset	1,6	1,3	1,3	1,6	1,8	3,0
— omaisuuden myyntitulot	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
Tulot yhteensä*	39,1	37,6	40,8	43,3	45,0	3,8

* Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tasapainosta vuosina 2009—2013, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2009	2010	2011	2012	2013
Budjettitalouden arvioidut tulot yhteensä	39,1*	37,6	40,8	43,3	45,0
Menot yhteensä (käyvin hinnoin)	49,0	49,8	49,8	51,8	53,8
Budjettitalouden tasapaino	-9,9	-12,2	-9,1	-8,6	-8,8
Valtionvelka suhteessa BKT:seen, %	36	43	46	48	50

* Ennuste 24.3.2009.

Kuntatalouden (kuntien ja kuntayhtymien) kehitys vuosina 2007—2013, kuntien tilinpidon mukaan, mrd. euroa (käyvin hinnoin)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tuloksen muodostuminen							
1. Toimintakate	-19,78	-21,48	-22,32	-23,11	-24,0	-25,0	-26,0
2. Verotulot	16,30	17,53	17,07	17,28	18,1	18,6	19,3
3. Valtionosuudet, käyttötalous	5,76	6,41	6,95	7,03	7,3	7,6	7,9
4. Rahoitustuotot ja -kulut, netto	0,11	-0,08	0,04	-0,03	0,0	0,0	-0,1
5. Vuosikate (=1.+2.+3.+4.)	2,39	2,37	1,74	1,18	1,3	1,2	1,3
6. Poistot	-1,84	-1,91	-1,96	-2,02	-2,1	-2,1	-2,2
7. Satunnaiset erät, netto	0,23	0,25	0,25	0,25	0,3	0,3	0,3
8. Tilikauden tulos	0,78	0,72	0,03	-0,59	-0,5	-0,7	-0,7
Rahoitus							
9. Vuosikate	2,39	2,37	1,74	1,18	1,3	1,2	1,3
10. Satunnaiset erät	0,23	0,25	0,25	0,25	0,3	0,3	0,3
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,53	-0,54	-0,40	-0,40	-0,4	-0,4	-0,4
12. Tulorahoitus, netto (=9.+10.+11.)	2,09	2,09	1,59	1,03	1,2	1,0	1,1
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-3,79	-4,07	-3,50	-3,20	-3,2	-3,2	-3,2
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1,11	1,03	0,90	0,90	0,9	0,9	0,9
15. Investoinnit, netto (=13.+14.)	-2,68	-3,04	-2,60	-2,30	-2,3	-2,3	-2,3
Rahoitusjäämä (=12.+15.)	-0,59	-0,94	-1,01	-1,27	-1,1	-1,3	-1,2
17. Lainakanta	9,01	9,72	10,52	11,72	12,7	13,9	15,0
18. Kassavarat	4,30	4,10	3,89	3,82	3,7	3,7	3,7
19. Nettovelka (=17.-18.)	4,71	5,62	6,63	7,90	9,0	10,3	11,3

Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa (kehysvuodet 2010—2013 vuoden 2010 hintatasossa)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat laskennalliset valtionosuudet tasuserineen							
Valtiovarainministeriö*	5 870	6 756	7 287	7 510	7 506	7 622	7 686
Opetusministeriö, ml. veikkausvoittovarot**	860	875	860	887	888	889	888
— siitä kuntayhtymien yksikköhintarahoitus***	1 125	1 199	1 256	1 303	1 305	1 305	1 304
Yhteensä	6 730	7 631	8 147	8 397	8 394	8 511	8 573
Muut peruspalvelubudjettiin sisältyvät valtionavut							
Sisäasiainministeriö	51	46	46	53	53	53	53
Valtiovarainministeriö	74	64	155	121	135	67	93
Opetusministeriö	129	153	155	187	202	203	201
Työ- ja elinkeinoministeriö	69	57	40	39	39	39	39
Sosiaali- ja terveysministeriö	388	388	408	415	430	426	425
Yhteensä	709	707	804	815	859	788	811
Peruspalvelubudjettitarkastelun valtionavut yhteensä	7 439	8 339	8 951	9 212	9 253	9 299	9 385

* Sisältää vuoden 2010 valtionosuusuudistuksen mukaiset valtionosuudet, entisen yleisen valtionosuuden, entisen sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuden ja sekä entisestä opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudesta esi- ja perusopetuksen osuuden sekä kirjaston, kulttuurin ja asukaskohtaisen taiteen perusopetuksen osuuden. Vuosien 2007—2009 valtionosuudet on laskennallisesti muutettu vastaamaan vuoden 2010 valtionosuusuudistuksen rakennetta.

** Sisältää lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, ammattikorkeakoulun ja muut pienehköt valtionosuudet, jotka eivät sisälly v. 2010 uudistukseen. Opetus- ja kulttuuritoimen nykyisistä valtionosuuksista on kuntien ylläpitämän koulutuksen laskennalliseksi osuudeksi v. 2007 arvioitu 75 %, v. 2008 72 %, v. 2009 68 % ja vuodesta 2010 alkaen 43 %.

*** Kuntayhtymien yksikköhintarahoitus on kuntien saamaa valtionosuutta suurempi, koska suurinta osaa opetusministeriön hallinnonalalle jäävistä tehtävistä ylläpitää muu kuin kunta, minkä seurauksena kuntien asukaskohtainen rahoitusosuus muodostuu niiden saamaa valtionosuutta suuremmaksi (ns. ylläpitäjäjärjestelmä).