

21.8.2014

## Suomen Kuntaliiton kommentteja 19.8.2014 vuoden 2015 peruspalvelubudjetti (PPB) luonnokseen

### 1. Kuntatalouden tila ja näkymät

Kuntaliitolla ei ole huomauttamista esitettyihin perusnäkemysihin kuntatalouden tilasta ja näkymistä.

Lähivuosina ei ole näköpiirissä talouskehityksen parantumista. Kansainvälinen tilanne on vaikea ja Venäjä-pakotteet koskevat Suomea merkittävästi. Vientikysyntämme on vaimeata, investointiasteemme alhainen samalla kun kotimainen kysyntä pysyy vaimeana. Työttömyys uhkaa kasvaa voimakkaasti.

Pitkittynyt taantuma uhkaa jo peruspalveluiden rahoitus pohjaa.

Viime vuosien merkittävät valtionosuusleikkaukset ovat osaltaan painaneet kuntataloutta. Ilman tähän mennessä päätettyjä noin 1,4 miljardin euron valtionosuusleikkauksia kuntatalous kokonaisuudessa olisi nyt tasapainossa.

Kuntatalouden tulos oli viime vuonna edellistä vuotta vahvempi mikä johtui kuntien veronkorotuksista ja säästötoimenpiteistä sekä verotuksen kertaluonteisten erien jaksottumisesta.

Myös tänä vuonna kuntatalouden tulos laskennallisesti vahvistuu, vaikka verorahoituksen kehitys on heikkoa ja kuntien säästötoimenpiteet jatkuvat tehostettuina.

**Näennäinen tulosparannus johtuu siitä, että kuntien tulee yhtiöittää kilpailutetuilla markkinoilla olevia toimintojaan. Näitä ovat erityisesti vielä liikelaitoksina toimivat kuntien energia- ja satamalaitokset.**

Yhtiöittämisissä kunnat myyvät omistamansa toiminnot kunnan määräysvallassa olevalle yhtiölle. Tästä kertyy näille kunnille merkittäviä myyntivoittoina kirjattavia satunnaisia tuloja kertaluonteisesti suuruudeltaan tälle vuodelle noin 1–1,4 miljardia euroa. Merkittävin näistä on Helsingin Energian yhtiöittäminen, jonka vaikutus kuntatalouden laskennalliseen tulokseen on jopa miljardi euroa.

Samalla näiden energia- ja satamalaitosten varat ja velat siirtyvät uusiin yhtiöihin keventäen näin muodollisesti kuntien taloutta, vaikka tosiasiallisesti kuntakonsernissa kuntien tilanne päinvastoin kiristyy kun näiden liikelaitosten tuloutukset kuntaan alenevat aiempaan verrattuna.

Myös AMK-rakennemuutos aiheuttaa laskennallista muutosta kun rahoitus siirtyy valtio-kuntasuhteessa kustannusneutraalisti valtiolle ja samalla nämä menot poistuvat kunnilta aiheuttaen tilastollisesti menojen vähenemää.

**Ilman yhtiöittämiä kuntatalouden tulos tänä vuonna olisi merkittävästi, jopa 600–800 miljoonaa euroa ennakoitua heikompi.**

Kuntien verotulot kehittyvät lähivuosina hyvin laimeasti samalla kun valtionosuudet painuvat negatiivisiksi vuonna 2015. Kun kuntien menokehitys ikärakenteen muutosten ja lisääntyvien tehtävien johdosta kasvaa, kuntatalouden tulojen ja menojen ero uhkaa nousta merkittävästi samalla kun kuntien keskinäiset erot talouskehityksessä eriytyvät entisestään.

Samalla kun valtionosuuksia leikataan, kuntien tehtäviä lisätään vaikka niitä tulisi vähentää lupauksen mukaisesti. Tällaisia ovat ainakin:

- työmarkkinatuen kuntavastuun kasvattaminen
- oppivelvollisuuden laajentaminen
- oppilashuoltolain uudistaminen
- lastensuojelulain muuttaminen
- päivähoitolain ja kotihoidon perustemuutokset
- esiopetus muutetaan velvoittavaksi
- nuorten aikuisten koulutusohjelma.

## 2. Vuoden 2015 Peruspalvelubudjetti (PPB)

**PPB-luonnoksen mukaan valtion toimenpiteet vaikuttavat ensi vuonna kuntataloutta kiristävästi 284 miljoonaa euroa.**

Näin valtio siirtää rahoitusvastuuta edelleen kunnille. Tämä ei millään lailla paranna julkista taloutta vaan vaikeuttaa kuntien kykyä vastata kestävyysvajeen haasteisiin.

**Nämä leikkaukset ovat suuruudeltaan yhteensä noin 90 miljoonaa euroa. Tällä hetkellä ei ole mitään varmuutta siitä, että kunnille todellisuudessa tulisi esitetyt lisätulot. Kuntaliitossa ei ole tietoa siitä, mihin sote-palveluihin ennakoitujen maksutulojen 40 miljoonan euron korotukset kohdistuisivat.**

### 2.1. Kuntien valtionavut

Käyttötalouden valtionapujen arvioidaan supistuvan vuonna 2015 peräti 6,1 %. Valtionosuudet kokonaisuudessaan alenevat tästä vuodesta PPB-esityksen mukaan 748 miljoonaa euroa. Tästä AMK-rahoituksen siirron vaikutus on 455 miljoonaa euroa.

Lisäksi tulevat aiemmin päätetyt valtionosuusleikkaukset 188 miljoonaa ja muut leikkaukset. Valtionosuusindeksit ja väestön ikärakenteen muutokset puolestaan kasvattavat valtionosuuksia jonkin verran pienentäen negatiivista vaikutusta peruspalvelujen valtionosuuksien osalta noin 100 miljoonalla eurolla.

**Ensi vuonna kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti alenee nykyisestä lähes 30 %-yksiköstä noin 25 prosenttiin. Valtion vetäytymisen peruspalvelujen rahoitusvastuusta jatkuu ja kuntien vastuu kasvaa.**

**Tämä kehitys ei Kuntaliiton näkemyksen mukaan ole sopusoinnussa valtion ja kuntien taloudellisia suhteita ohjaavan ja perustuslain itsehallintotulkinnasta johdetun rahoitusperiaatteen kanssa.**

**Kuntien rahoitusosuus peruspalveluihin kasvaa vuonna 2015 peräti 1,2 miljardilla eurolla. Tämä vastaa yhden kunnallisveroprosentin tuottoa.**

Valtionosuusuudistukseen liittyen kuntien harkinnanvarainen valtionosuuden korotus esitetään poistettavaksi. Ottaen huomioon talouden epävakaus ja erityisesti rakennepaikkakuntien haavoittuvuus, tärkeätä on, että harkinnanvaraisen valtionosuuden korotus palautetaan osaksi valtionosuusjärjestelmää.

### 2.2. Kuntien verotulot

Kuntien verotulojen ennakoitaan kasvavan ensi vuonna 1,4 % ja olevan 21,4 miljardia euroa. Tätä voidaan pitää hyvin optimistisena ottaen huomioon talousnäkymät.

Positiivista on, että kunnallisveroon tehtävät vähennykset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti. Kuntaliitto on korostanut, että kompensatio tulisi tehdä suoraan verojärjestelmän sisällä, ei kuntien valtionosuuksista.

Myönteistä myös on, että yhteisöveroon tehtävät muutokset kompensoidaan kunnille kuntien yhteisöverosuudessa. Yhteisöveron kuntaosuuden 5 %-yksikön korotus loppuu vuoden 2015 jälkeen ellei sitä jatketa.

**Kuntaliitto pitää luonnollisena, että korotettua kuntien yhteisöverosuutta jatketaan ja näin osaltaan helpotetaan muutoinkin suurta korotuspaineita kunnallisveroon.**

Yleisten ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttien laissa säädettyjä vaihteluvälejä korotetaan niin, että kuntien kiinteistöverotulot arvioidaan kasvavan 48 miljoonalla eurolla ensi vuonna. Vastaava määrä kuitenkin leikataan kuntien peruspalvelujen valtionosuuksista.

Lain muutosten myötä kasvavat kiinteistöverotulot kohdistuvat pääosin vain muutamaan kuntaan samalla kun leikkaukset kohdistuvat kaikkiin kuntiin. Ylärajojen noston vaikutuksia on liksäsi vaikea tarkasti arvioida.

### 2.3. Hallituksen rakennepoliittinen ohjelma

Peruspalvelubudjettiluonnoksessa todetaan rakennepoliittisesta ohjelmasta:

”Rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvä kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen.

Hallitus päätti rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa kehysriihessä 25.3.2014. Osana ohjelman toimeenpanoa kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähennetään, toimintaa tehostetaan ja maksuperusteita tarkistetaan. Tavoitteena on vähentää kuntien menoja yhteensä kahdella miljardilla eurolla, josta puolet hoidetaan kuntien omin toimenpitein ja puolet tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä. Rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyviä, kuntien tehtäviin kohdistuvia toimenpiteitä toteutetaan vuonna 2015 esimerkiksi seuraavasti:

Kotihoidon tuki uudistetaan siten, että tuki jaetaan puoliksi molempien vanhempien kesken. Vanhemmat voivat hoitaa lapsiaan kotona ja saada kotihoidon tukea, kunnes nuorin lapsi täyttää kolme vuotta. Tukea voi saada koko ajalle kuitenkin vain, jos kumpikin vanhempi hoitaa lasta vuorollaan samanpituisen ajan. Uudistus edistää sukupuolten tasa-arvoa työmarkkinoilla. Asiaa koskeva lakimuutos tulee voimaan 1.8.2015. Kuntien kustannuksiin ja valtionosuuksiin uudistus vaikuttaa vasta vuodesta 2016 alkaen. Uudistukseen liittyen päivähoiton tarpeen arvioidaan kasvavan myös vuodesta 2016 alkaen.

Aikuisten hammashuollon tarkistusvälejä pidennetään vähintään kahteen vuoteen. Toimenpiteen johdosta valtionosuuksista vähennetään 0,859 milj. euroa.

Turvakotitoiminta siirretään valtion vastuulle ja toiminta keskitetään yhdelle kansalliselle viranomaiselle. Siirtoon liittyen valtionosuuksista vähennetään 4 milj. euroa.

Toisen asteen koulutuksen rahoitusjärjestelmä ja järjestäjaverkko uudistetaan lakiesityksellä, jonka on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2015 alusta. Uudistuksen johdosta valtionosuuksien arvioidaan alenevan vuonna 2015 runsaalla 1 milj. eurolla.

Edellä mainittujen esitysten taloudelliset vaikutukset kuntien menojen ja valtionosuuksien vähennyksinä tulevat näkymään pääosin vasta vuosina 2016–2017. Valtiontalouden kehyspäätöksen 2015–2018 yhteydessä on lisäksi päätetty useiden muiden toimenpiteiden jatkovalmistelusta siten, että niitä koskevat esitykset annetaan vielä syksyn 2014 aikana. Näitä esityksiä ovat sosiaali- ja terveydenhuollossa erityisesti laitoshoidon vähentäminen vanhustenhuollossa, päivystysjärjestelmän uudistaminen sekä potilastietojen paperimuotoisen arkistoinnin lopettaminen. Useammilla hallinnonaloilla valmisteltavia toimenpidekokonaisuuksia ovat erityisesti kuntien suunnitteluelvoitteiden ja normiluonteisten suositusten vähentäminen ja valvontatehtävien uudelleenarviointi sekä henkilöstön kelpoisuusvaatimusten keventäminen.”

Kuntaliitto suhtautuu positiivisesti kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseen. Valtion toimenpiteet toistaiseksi ovat kuitenkin olleet riittämättömät.

KUTHANEK:n yhteyteen perustettu Taloudellisten vaikutusten arviointijaosto totesi raportissaan 14.2.2014, että sillä ei ole ollut riittävän luotettavaa aineistoa rakennepoliittisessa ohjelmassa esitettyjen toimenpiteiden kustannusten arvioimiseksi. Lisäksi monet toimenpiteet ovat jatkosakin hyvin riippuvaisia siitä, kuinka kunnat tai kuntayhtymät niitä toteuttavat.

**Nyt tulisi näiden toimenpiteiden toimeenpanon lisäksi keskittyä kuntien toimintaa ohjaavien normien keventämiseen, kuten kelpoisuusehtojen väljentämiseen poistaen näin kuntien tuottavuuskehityksen esteitä.**

## 2.4. Ns. "Remontti Oy"

Pääministeri Alexander Stubbin hallitusohjelmassa 24.6.2014 on kirjaus:

"Osakkeista mahdollisesti saatavista myyntituloista yli 400 milj. euroa vuodessa ylittävstä osasta voidaan kehysääntöjen mukaan käyttää kehyksen estämättä enintään 150 milj. euroa kertaluonteisiin, kestäväää kasvua tukeviin infra- ja osaamisinvestointeihin" sekä

"Selvitetään valtion, kuntasektorin ja yksityisen sektorin omistaman rakennuttajayhtiön perustamisen tarve ja edellytykset. Uusi yhtiö toimisi rakennuttajana kunnille hankkeissa, joissa huonokuntoisia kiinteistöjä (erityisesti kouluja) korjattaisiin tai korvattaisiin uudisrakennuksilla. Yhtiö omistaisi rakennettavat kohteet ja vuokraisi ne pitkäaikaisella sopimuksella kunnille."

Kunnilla, kuntayhtymillä ja kuntien liikelaitoksilla on omistuksessaan tiloja yhteensä noin 35 milj. m<sup>2</sup> (kerrosalana). Tämän omaisuuden korjausvelan määräksi on arvioitu lähes 5 miljardia euroa.

Kunnat investoivat rakennuskantaansa edelleen pääasiassa omalla vapaalla pääomalla ja lainarahalla. Kuntien velkamäärät ovatkin kasvaneet viime vuosina voimakkaasti ja kunnat ovat yhä enemmän joutuneet pohtimaan vaihtoehtoisia investointien omistus- ja hallintamuotoja sekä niiden toteutustapoja.

Merkittävä kokonaisuus ovat takaukset. Ilman valtion tai kuntien takauksia erillinen yhtiö ei kykene nykyisten käytäntöjen mukaan hankkimaan rahoitusta yhtä edullisesti kuin kunnat.

**Nopein ja varmin keino kuntien toimitilojen peruskorjausten nopeaksi käynnistämiseksi on valtion 15–20 %:n käynnistysavustus näihin kohteisiin.**

Kuntaliitto on laatinut oman esityksensä kuntien peruskorjaustoiminnan käyntiin saamiseksi ja muutoinkin valtio-kunta-yhteistyön tiivistämisen rakennuttamisessa ja ylläpidossa.

Kuntaliiton tätä koskeva muistio on liitteenä yksi (liite 1).

## 2.5. Asuntopolitiikka, liikenne, vesihuolto

### 2.5.1. Asuntopolitiikka

Merkittävien taloudellisten tukien osalta talousarvio noudattaa viimevuosien linjaa: Valtion asuntorahastoa koskeva korkotukivaltuus sekä investointiavustusten myöntövaltuus säilyvät nykyisellä tasollaan. Myös asuinalueiden kunnallistekniikka-avustus säilyy ennallaan, joskin sen merkitys on lähinnä paikallinen kaupunkitasollakin. Korjausavustus on niukkeneva (35 milj. edellinen 42 milj.), mutta kohdentuu järkevästi painottaen erityisesti vanhusten kotona asumista.

Uusina tukina ehdotetaan myönnettäväksi takauslainoja asunto-osakeyhtiöiden peruskorjauksiin, mikä on symbolinen mutta oikeansuuntainen viesti asunto-osakeyhtiökentälle. Vapaarahoitteista vuokra-asuntotuotantoa tuetaan täytetakauksella, mikä on pienten purojen politiikkaa, mutta ei ole kuntien kannalta kielteinenkään.

Niin ikään uusi lanseeraus on koko hallituskauden kypsynyt 20-vuotinen korkotukijärjestelmä, jonka tavoitteena on monipuolistaa erityisesti pääkaupunkiseudun vuokra-asuntotarjontaa. Tämä tarjota kohdistuisi samaan asunnonhakilaryhmään kuin perinteiset ara-vuokra-asunnot, mutta vuokrataso asettunee ara-asuntojen ja vapaarahoitteisten asuntojen välimaastoon. Järjestelmässä ehtoja ja määräyksiä on paljon, joten mallin toimivuus paljastuu vain käytännön kautta. Monen asian täytyy osua samanaikaisesti kohdalleen, jotta tällä mallilla saadaan pienituloisille palkansaajille lisää vuokra-asuntotarjontaa.

### **2.5.2. Liikenne**

Tällä kertaa on varsin vaikeaa saada selkoa liikenteen talousarvion yksityiskohtaisista muutoksista. Kehyspäätöksessä keväällä tehtiin monia supistuksia ja toisaalta pieniä lisäyksiä erityiskohteisiin. Nyt on tehty joitakin lisäyksiä kehyspäätökseen verrattuna, mutta kuluvan vuoden talouteen nähden jäädytään monen momentin kohdalla edelleen miinukselle. Lisäksi VM:n julkaiseman talousarvioesityksen ja LVM:n lukujen välillä on joitakin ristiriitoja.

### **2.5.3. Perusväylänpito**

Valtion omistaman liikenneverkon ylläpitoon esitetään 927 milj. euroa. Vähennystä vuoden 2014 määrärahaan on 63 milj. euroa. Päivittäiseen kunnossapitoon sekä ylläpitoon ja parantamiseen on entistä vähemmän rahoitusta käytettävissä. Tämä tulee heikentämään liikenneväylien kuntoa. Päälystettyjen teiden kunto heikentyy sekä keskeisellä tieverkolla että alemmalla tieverkolla. Huonokuntoisten siltojen määrä kasvaa. Tieliikenteen turvallisuus heikkenee ja meluntorjuntatoimenpiteitä vähennetään. Tämä lisää kuntien paineita osallistua valtion pienten liikennehankkeiden toteuttamiseen, jotta liikenneverkon toimivuus ja turvallisuus vastaisi yhteiskunnan kehittymistä.

Parantamisen määrärahoista on kohdennettu rahoitusta mm. raskaiden ajoneuvojen mitta- ja painorajoitusten hankeohjelmaan 10 milj. euroa ja MAL-sopimusten hankkeisiin 15 milj.euroa.

### **2.5.4. Yksityisteiden avustaminen**

Esityksessä on yksityisteiden avustamiseen osoitettu vain 3 miljoonaa euroa, vähennystä on 5 miljoonaa euroa. Valtionavustus kohdistuu ensisijassa lauttojen käytön ja kunnossapidon tukemiseen. Yksityisteiden parantamiseen ja tiekuntien neuvonnan ja ohjemateriaalin tuottamiseen ei jää juuri mitään. Yksityistiet kaadetaan tiekuntien ohella yksin kuntien vastuulle, jotka jo nyt avustavat yksityisteiden kunnossapitoa n. 30 milj. eurolla vuodessa.

### **2.5.5. Joukkoliikenteen palvelut**

Joukkoliikenteen määrärahoista vähennetään valtion rahoitusta 5 miljoonaa euroa. Se kohdennetaan siten, että suurilta kaupunkiseuduilta vähennetään 3 milj. euroa ja keskisuurilta kaupunkiseuduilta 2 milj. euroa. Valtion tavoitteena on kuitenkin ollut erityisesti joukkoliikenteen markkinaosuuden lisääminen kaupunkiseuduilla. Tavoitteet siis ovat hyvät, mutta toteutus jää kaupunkiseudun kuntien vastuulle. Maaseutuliikenteessä ei ole huomioitu kustannustason nousua, joten myös siellä valtion määrärahojen ostovoima vähenee ja palvelutaso tulee heikkenevään.

### **2.5.6. Väyläverkon kehittäminen**

Uusille väylähankkeille (Riihimäen kolmoisraide, Helsinki-Riihimäki rataosan kapasiteetin lisäys, VT3 Laihian kohta, Savonlinnan syväväylän siirto) avataan ensi vuonna valtuuksia 239 milj. euron edestä. Vuoden 2015 talousarviossa näihin käytetään kuitenkin vain 10,5 milj. euroa. Aiemmin aloitettuihin keskeneräisiin käytetään 333,3 milj. euroa. Yhteensä määrärahoja on n. 50 milj. euroa vähemmän kuin kuluvana vuonna.

Aiemmin päätetyille jälkirahoitushankkeille, mm. kunnille, palautetaan vuonna 22 milj. euroa vuonna 2015 (maksettavaa jää vielä 114 milj. euroa). Elinkaarihankkeisiin kuluu 97,8 milj. euroa (maksettavaa jää vielä n. 1 625 milj. euroa). Myös aiemmin päätetyn Länsimetron rakentamista avustetaan sovittu mukaisesti 32,9 milj. eurolla vuonna 2015.

### **2.5.7. Vesihuolto**

Valtionavustuksia uusiin kuntien vesihuoltohankkeisiin ei esityksen mukaan enää myönnetä (YM). Tavoitteena on edelleen pinta- ja pohjavesien tilan parantaminen sekä Itämeren ravinnekuormituksen vähentäminen. Tavoitteet ovat ristiriidassa uusien vesihuoltohankkeiden tukematta jättämisen kanssa, sillä jätevesien johtaminen siirtoviemäreissä käsiteltäväksi suuremmissa yksiköissä on tehokkaasti parantanut vesien tilaa. Mikäli valtio ei jatkossa osallistu uusiin siirtoviemärihankkeisiin, jäävät nämä ympäristönsuojelullisesti merkittävät hankkeet toteuttamatta.

## **2.6. Alueet, elinkeinot, työllisyys**

### **2.6.1. Aluekehitys**

Talousarvioehdotuksessa Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka -osiossa tavoitteena on alueiden tasapainoinen kehittäminen globaalissa taloudessa.

Uuden rakennerahastokauden 2014–2020 toteuttamiseen tarkoitettu valtion osoittama vastinrahoitus EU-ohjelmatyöhön on talousarviossa TEM:n esityksen mukainen.

Rahoitus alueiden kehittämisen ja rakennerahastopolitiikan toteuttamiseen vähenee 22 % vuodelle 2015. Syynä on osittain yleinen EU:n rakennerahastovarojen väheneminen uudella ohjelmakaudella (2014–2020). Toisaalta alueiden kehittäminen vaikeutuu myös maakunnan kehittämisrahan poistamisen vuoksi. Maakunnan kehittämisraha on toiminut jatkuvasta pienemmisestään huolimatta tärkeänä instrumenttina kuntien elinkeinopoliittisen yhteistyön edistäjänä sekä suurempien hankekokonaisuuksien valmistelussa. Vuodelle 2015 ei rahaa tähän tarkoitukseen enää ole luvassa.

Aluekehittämiseen tarkoitettua rahoitusta on suunnattu innovaatiokeskittymien kehittämiseen tarkoitettua INKA-ohjelman kautta kaupunkiseuduille. Myös tähän määrärahaan on kohdistumassa leikkauksia (VM esittää määrärahan suuruudeksi 7,8 milj. euroa vuodelle 2015 TEM:n esittämän 9,8 milj. euron sijaan). Tavoitteena on tukea INKA-ohjelman toteutusta osin myös rakennerahasto-ohjelman varoilla. Vaikka kaupungit toimivat alueiden vetureina, on kiinnitettävä huomiota että INKA-kaupunkiseutujen ulkopuolisia seutuja saataisiin tehokkaasti kytkettyä mukaan kehittämistoimintaan.

Alueiden kehittämiseen kanavoituu rahoitusta eri hallinnonalojen kautta (erityisesti LVM, OKM, YM, TEM, MMM) ja erityisen tärkeää olisi yhteen sovittaa eri hallinnonalojen resurssit alueiden kokonaisuuden yhteiseksi hyväksi. Tässä työssä keskeisessä roolissa ovat maakuntien liitot ja ELY-keskukset. Maakuntaohjelman ja sen vuosittaisen toimeenpanosuunnitelman avulla on vahvistettava resurssien yhteensovittamista.

### **2.6.2. Työllisyyspolitiikka**

Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan määrärahoiksi vuoden 2015 talousarvioesitykseen ehdotetaan 3 423 miljoonaa euroa. Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden määrärahaksi ehdotetaan 576 miljoonaa euroa. Summa on 72 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2014 varsinaisessa talousarviossa. Tähän sisältyy kuitenkin 125 miljoonaa euroa, joka esitetään siirrettäväksi sosiaali- ja terveysministeriön pääluokasta. Siirron johdosta julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen määrärahasta rahoitetaan jatkossa myös työmarkkinatukea saavien palkkatuen ja starttirahan perustuen osuus. Aikaisemmin rahoitus on tullut STM:n määrärahoista. Perustelujen mukaan siirto mahdollistaa määrärahan joustavamman käytön. Nettona palveluihin käytettävissä olevat määrärahat siis vähenevät noin 53 miljoonaa euroa. Tällä tulee olemaan vaikutusta työllisyyspalvelujen suuntaamiseen ja volyyymiin.

TEM:n tiedotteen mukaan TE-toimistojen toimintamenoihin ehdotetaan 100 henkilötyövuoden lisäystä. TE-toimistojen toimintamenoiksi esitetään 153,6 miljoonaa euroa. Tässä on vähennystä 2 % vuoden 2014 varsinaiseen talousarvioon. Henkilötyövuosien kehityksessä vuoden 2015 tavoitteena on 2817 htv, kun vuotta aikaisemmin se oli 3053 htv. TE-toimistojen henkilöresurssien laskennallinen lisäys ei siis näyttäisi parantavan TE-toimistojen palvelukykyä kuluvan vuoden tilanteesta.

Julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin käytävissä olevat määrärahat vähenevät tosiasiallisesti noin 50 miljoonaa euroa ja tämä kasvattanee entisestään suunnitellun työmarkkinatukiudistuksen kustannuksia kunnille. Talousarvioesityksessä on kohdennettu 7 miljoonaa euroa lisärahoitusta maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen, mutta työmarkkinatukiudistuksen kohderyhmälle tai monialaisen yhteispalvelun järjestämiseen korvamerkittyä rahoitusta esityksessä ei ole.

#### **2.6.2.1 Työmarkkinatuen uudistaminen (STM)**

Kuntien rahoitusosuus työmarkkinatuesta kasvaa, kun yli 300 päivää työmarkkinatuella olleiden pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoitusvastuuta siirretään kunnille vuoden 2015 alusta. Näin valtionosuus työmarkkinatuesta vähenee 150 miljoonaa euroa. Kuntien rahoitusosuus työmarkkinatuesta muuttuu niin, että kunta rahoittaa 50 prosenttia yli 300 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden tuesta ja rahoitusosuus nousee 70 prosenttiin työmarkkinatukea yli 1 000 päivää saaneiden osalta.

Kuntouttavan työtoiminnan valtionkorvauksiin (10,09 €/pv) budjetoidut määrärahat nousevat vuodesta 2014 noin 29 % ja ovat vuoden 2015 talousarvioesityksessä 34 miljoonaa euroa. Tällä varauduttaneen työmarkkinatukiudistuksesta aiheutuvaan kuntouttavan työtoiminnan lisäykseen.

#### **2.6.3. Maaseutupolitiikka**

Valtion vastinraha EU:n maaseuturahastohankkeisiin pienenee (-7,5 milj. €) maaseuturahaston rahoituksen supistumisen myötä. Maaseuturahaston rahoituksen pieneneminen heijastuu myös kuntien mahdollisuuksiin toteuttaa maaseudun yritystoimintaa tukevia kehittämistoimia.

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän hankerahoitus pienenee alle puoleen viimevuotisesta 488 000 euroon samalla kun yr:n toimintamenot laskevat 110 000 euroon. Kylätoiminnan rahoitus säilyy lähes entisellä tasolla (VM nosti kylätoiminnan rahoitusta TEM:n ehdotuksesta). MMM:n budjetissa maaseutuelinkeinojen kehittämisen (esim. maaseutuneuvonnan rahoitus) suunnattu määräraha laskee 6,2 miljoonaan euroon, missä pudotusta tästä vuodesta lähes miljoona.

#### **2.6.4. Elinkeinopolitiikka**

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan rahoitus kasvaa esityksen mukaan 85 milj. euroa (+ 5 %). Tekesin avustuksia tutkimus- ja kehittämistoimintaan on leikattu 70 miljoonaa euroa (-20 %). Lainoja tutkimus- ja kehittämistoimintaan on lisätty 50 milj. euroa.

Suomen Teollisuussijoitus Oy:n (Tesi) pääomittamiseen on osoitettu 80 milj., josta 30 milj. on Kasvurahastojen rahasto II:een ja 50 milj. uudistuva teollisuus -rahoitusohjelman käynnistämiseen.

Valtionavustukset yritysten kansainvälistymiseen ovat lisääntyneet noin 20 milj., käsittäen lisäpanostuksia Team Finland toimintaan sekä pk-yritysten kansainvälistymisrahoitusta.

Energiapolitiikkaan suunnatut varat nousevat lähes 56 milj. euroa. Lisäys kohdentuu lähinnä uusiutuvan energian tuotantotukeen.

EU:n rakennerahastojen rahoituksen pieneneminen tulee supistamaan joidenkin pienyritysten tukimuotojen rahoitusta samalla kun se pienentää kuntien elinkeinopoliittisten kehittämishankkeiden volyymia. Näillä hankkeilla tuetaan erityisesti pienyritysten kehittämistoimintaa.

**Liitteet** Ns. "Remontti Oy:n" ja Kuntaliiton esitys uudesta toteutustavasta, liite 1  
Valtion talousarvioesitys vuodelle 2015, OKM:n hallinnonala, liite 2

**Jakelu** valtiovarainministeri Antti Rinne  
liikenne- ja kuntaministeri Paula Risikko  
peruspalveluministeri Susanna Huovinen  
sosiaali- ja terveysministeri Laura Rätty  
opetusministeri Krista Kiuru  
sisäasiainministeri Päivi Räsänen  
oikeusministeri Anna-Maja Henriksson  
kehitysministeri Pekka Haavisto  
maa- ja metsätalousministeri Petteri Orpo  
valtiosihteeri Raimo Luoma, VM  
valtiosihteeri Sami Paatero, VM  
valtiosihteeri Pia Pohja, STM  
valtiosihteeri Ulla-Maija Rajakangas, STM  
valtiosihteeri Marjo Anttoora, SM  
valtiosihteeri Risto Artjoki, MMM  
valtiosihteeri Pilvi Torsti, OKM  
erityisavustaja Joonas Rahkola, VM  
erityisavustaja Antti Häkkänen, VM  
erityisavustaja Laura Lindeberg, STM  
erityisavustaja Ville Sipiläinen, STM  
erityisavustaja Esa Suominen, OKM  
erityisavustaja Tiina Ryttilä, MMM  
erityisavustaja Niklas Andersson, SM  
erityisavustaja Otto Andersson, OM  
erityisavustaja Tuuli Kousa, UM  
ylivohtaja Päivi Laajala, VM  
budjettineuvos Jouko Narikka, VM  
neuvotteleva virkamies Tanja Rantanen, VM  
johtaja Matti Väisänen, OKM  
neuvotteleva virkamies Mikko Nygård, STM  
finanssineuvos Markku Nissinen, VM  
neuvotteleva virkamies Vesa Lappalainen, VM  
finanssineuvos Hannele Savioja, VM  
apulaisjohtaja Reijo Vuorento, Suomen Kuntaliitto



16.8.2014

## Ns. "Remontti Oy:" ja Kuntaliiton esitys uudesta toteutustavasta

### Tausta

Pääministeri Alexander Stubbin hallitusohjelmassa 24.6.2014 on kirjattu seuraavasti: "Selvitetään valtion, kuntasektorin ja yksityisen sektorin omistaman rakennuttajayhtiön perustamisen tarve ja edellytykset. Uusi yhtiö toimisi rakennuttajana kunnille hankkeissa, joissa huonokuntoisia kiinteistöjä (erityisesti kouluja) korjattaisiin tai korvattaisiin uudisrakennuksilla. Yhtiö omistaisi rakennettavat kohteet ja vuokraisi ne pitkäaikaisella sopimuksella kunnille." Julkisuuteen tämä yhtiö on tuotu työnimellä "Remontti Oy".

Valtiovarainministeriön toimeksiannosta on Senaatti-kiinteistöt tehnyt "Remontti Oy:n" toteutettavuusarvioinnin 31.7.2014. Kuntaliitto on jäljempänä tarkastellut uuden yhtiön toteutettavuusmahdollisuuksia ko. selvityksen pohjalta ja esittää oman näkemyksensä etenemismalliksi.

### Kuntien omistaman rakennuskannan tila

Kunnilla, kuntayhtymillä ja kuntien liikelaitoksilla on omistuksessaan tiloja yhteensä noin 35 milj. m<sup>2</sup> (kerrosalana). Tämän omaisuuden korjausvelka on arvioitu ylivoimaisesti suurimmaksi opetustoimen rakennuksissa (n. 2,9 mrd. €) ja toiseksi suurimmaksi sosiaali- ja terveystoimen rakennuksissa (n. 1,75 mrd. €; ROTI 2007). Vuosien 2011 ja 2013 ROTI-raporttien mukaan rakennuskannan korjausvelan (yhteensä n. 5 mrd. €) määrä ei näytä vähentyneen. Vaikka laskennalliset arviot ovat lähinnä suuntaa antavia, havaitut kosteus- ja homevauriot ja rakennuskannan ikääntyminen tukevat niitä.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tutkimusjulkaisussa, 1/2012 Rakennusten kosteus- ja homeongelmat, esitetyn arvion mukaan merkittävä kosteusvaurio esiintyy 12–18 %:ssa oppilaitos- ja päiväkotirakennusten kerrosalasta ja 20–26 %:ssa hoitolaitosten kerrosalasta.

Saman julkaisun mukaan keskimäärin noin 750 000 suomalaista altistuu päivittäin kosteusvaurioiden aiheuttamille epäpuhtauksille, joista kouluissa ja päiväkodeissa on arvioitu altistuvan 172 000–259 200 henkilöä ja hoitolaitoksissa 36 000–46 800 henkilöä.

Viimeisimmän juuri käynnissä olevan tutkimusprojektin (Sisäilmasto ja energiatehokkuus SE 5-projekti) alustavien tulosten mukaan (45 kuntaa vastannut tähän mennessä):

- sisäilmaongelmat ovat jonkin verran lisääntyneet viimeisen viiden vuoden aikana
- korjausvelan määrät ovat myös jonkin verran lisääntyneet viimeisen viiden vuoden aikana

### Valtion avustukset kosteus- ja homevauriokorjauksiin

Valtio on tukenut joinakin vuosina kuntien rakennusten kosteus- ja homevauriokorjauksia myöntämällä avustuksilla. Vuoden 2013 lisätalousarviossa tämä tuki oli yhteensä 50 milj. €, josta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alalle 35 milj. € ja sosiaali- ja terveysministeriön alalle 15 milj. €. Vaikka avustusten hakuaika oli lyhyt, opetus- ja kulttuuriministeriöön tuli tammikuun 2014 loppuun mennessä 158 hakemusta, joiden kustannusarvio oli yhteensä n. 500 milj. € ja sosiaali- ja terveysministeriöön hakemuksia yhteensä 75 ja arvoltaan yhteensä n. 300 milj. €.

Valtion tukemien homekorjaushankkeiden arviointiraportti valmistui 7.3.2014 (TTY/tutkimusselostus nro trt/2100/2012). Raportissa on tarkasteltu vuodelle 2012 myönnetyn 30 milj. €:n hakumenettelyä, kohdentumista eri hankkeille, hankkeiden toteutumista ja vaikuttavuutta. Hakemuksia jätettiin tuolloin yhteensä 180 ja niiden arvo oli yhteensä n. 550 milj. €. Tämänkin avustuksen hakuaika oli erittäin lyhyt vain n. 1 kuukausi. Raportin mukaan korjaushankkeiden arvioinneista saatiin mm. seuraavat tulokset:

- tiukentuneet avustusehdot ovat parantaneet hankkeiden kokonaislaatua
- avustusprosentin, hakuehtojen, ohjeiden ja koko avustusmenettelyn tulisi olla sellainen, että se kannustaa huolelliseen hankevalmisteluun, laadukkaaseen toteutukseen ja systemaattiseen kunnossapitoon.

Mainittakoon vielä, että vuoden 2014 avustusehdot (vuoden 2013 myönnölle) ovat tiukentuneet vuoden 2012 tilanteesta.

Käynnissä olevan sisäilmasto ja energiatehokkuus SE 5 –projektin alustavien tulosten mukaan:

- 15 kuntaa 45 vastanneen joukosta oli saanut valtion avustusta kosteus- ja homevauriokorjauksiin
- 9 kuntaa arvioi, että avustusprosessi oli parantanut jonkin verran tai selkeästi kunnan toimintatapaa vastaavissa ongelmatilanteissa.

Edellä esitetyn perusteella on selvää, että kunnilla on valtava määrä patoutunutta korjaustarvetta (myös korjausvelkaa) rakennuksissaan ja valtion avustuksilla on merkittävä vaikutus kuntien kosteus- ja homevauriokorjausten toteutukselle. Avustusten tulisi olla jatkuvaa, riittävän suurta ja ennakoitavissa, jotta kunnat pystyvät niihin omissa suunnitelmissaan varautumaan pitkällä tähtäimellä.

### **Senaatti-kiinteistöjen selvitys ”Remontti Oy:stä”**

Senaatti-kiinteistöjen selvityksessä tavoitteiksi oli asetettu:

Koulukiinteistöverkoston uudistaminen

- Korjausvelan kasvun pysäyttäminen
- Nopea eteneminen
- Elvytysvaikutus.

Edelleen selvityksessä tuli arvioida, millaisilla toteutusmalleilla:

- a) Senaatti-kiinteistöt itse taikka
- b) valtion perustama uusi yhtiö/-t, osakkuusyhtiö tms. rakennuttaja

voisi investoida kuntien kiinteistöjen (erityisesti koulujen) korjaamiseen taikka niitä korvaavien uusien kiinteistöjen rakentamiseen sekä vuokrata rakennettuja kohteita kunnille ja tarjota niihin tilapalveluja.

Senaatti-kiinteistöt on tehnyt kuntia koskevia päätelmiä, joista valitettavasti osa on virheellisiä ja osa perustuu osittain vanhentuneisiin tietoihin. Kuntaliitto ei kuitenkaan tarkastele tässä niitä yksityiskohtaisemmin, koska niillä ei ole keskeistä vaikutusta lopputulokseen.

Senaatti-kiinteistöjen ehdotus perustuu vaiheistettuun etenemismalliin, joka selvityksen mukaan mahdollistaisi:

- Rakennushankkeiden nopean käynnistämisen
- Toimintamallien tuotteistamisen

- Mahdollistaa kysynnän tarkemman selvittämisen skaalausta varten
- Riittävän volyymin luomisen, jotta rahoitus pohjaa voidaan jatkossa laajentaa.

Vaiheistettu eteneminen on kuvattu Senaatti-kiinteistöjen selvityksessä seuraavasti:

**Vaihe 1)** Koulujen rakentaminen valtion ja kunnan yhdessä omistamaan, valtioenemmistöiseen "koulukiinteistöyhtiöön", joka vuokraa tiloja kunnalle.

**Vaihe 2)** Koulujen rakentaminen "koulukiinteistörahastoon", joka perustuisi eläkeyhtiöiden /sijoittajien omanpääomanehtoiseen rahoitukseen ja yksityiseen velkarahoitukseen.

Senaatti-kiinteistöt on perustellut valmiuttaan toteuttaa esitystään seuraavasti:

- Valmis valtakunnallinen organisaatio
- Koko toiminta perustuu elinkaarivastuun kantamiseen
- Valtiontalouden kehysten ulkopuolinen rahoitus
- Vahva tase ja kyky edulliseen lainanottoon
- Toimiva valtakunnallinen toimittaja- ja palveluverkosto, joka tuottaa skaalaetuja
- Mahdollistaa valtion ohjauksivaikutuksen kouluverkon kehittämiseksi
- Pitkäaikaiset ja hyvät suhteet kuntakenttään
- Pitkäaikaisista kokemuksta opetuskiinteistöjen rakentamisesta, ylläpidosta ja omistamisesta
- Senaatti-kiinteistöt toimii liiketaloudellisilla periaatteilla (liikelaitoslaki).

On hyvä, että Senaatin selvityksessä ehdotetaan vaiheittaista etenemistapaa, jolloin mallia voitaisiin testata ja saada viitteitä sen kysynnästä, tarpeellisuudesta ja sitä voitaisiin edelleen kehittää. On kuitenkin muistettava, että mallin käynnistys ja testaus vie vähintäänkin useita vuosia, ennen kuin siitä saatavat kokemukset ovat luotettavia, joten tänä aikana riittävä työllistävyyden ja elvytysvaikutus tulisi turvata muilla keinoin.

Vaiheen 1 kiinteistöyhtiö olisi valtion ja kuntien yhteisomisteinen yhtiö, jossa valtiolla (Senaatti-kiinteistöt) olisi enemmistöosuus ja siten määräysvalta. Samalla se mahdollistaisi valtion ohjauksivaikutuksen kuntien kouluverkkojen kehittämiseen, mikä on ristiriidassa kuntien suvereniteetin kanssa. Ongelmia saattaisi tulla korjattavan/uudiskohteen valinnasta, hinnan määrittelystä (rakennus + maapohja) ja mm. verotuksellisista kysymyksistä.

Perustettavan kiinteistöyhtiön volyymeistä ei ole tehty arvioita, mutta vertailun vuoksi Senaatti-kiinteistöt investoi vuonna 2013 rakentamiseen yhteensä 199 milj. € ja toteutti tällä summalla 20 hanketta. Lienee siis selvää, että uusi toimija tuskin pystyisi hoitamaan kaikkia kuntien hankkeita, joita on useita satoja.

Selvitys ei kerro, toimisiko yhtiö liiketaloudellisin periaattein, kuten Senaatti-kiinteistöt. Jos näin olisi, lienee luonnollista, että sijoitetulle pääomalle tulisi saada myös kohtuullinen tuotto esim. osinkotuottoina. Tämä puolestaan edellyttäisi yleensä yhtiön tuottamaa voittoa ja jakokelpoista vapaata pääomaa. Yhtiön kassavirta muodostuisi kuntien rakennusten vuokrasta ja siten pitkällä tähtäimellä nostaisi kuntien menoja. Toisaalta omistuksen riskit (ylläpito-, korjaus- ja jäännösarvoriski) siirtyisivät ulkopuolisen tahon kannettaviksi ja siten vähentäisivät tulevia kuntien omia investointipaineita. Menettely ns. "sale and lease back" ei juurikaan eroaisi tavasta, jota kunnat ovat yhtenä vaihtoehtona jo pitkään käyttäneetkin ja tällaisia vuokranantajia on lukuisia tarjolla. Kuntaomisteisuus yhtiössä tarjoaisi luonnollisesti myös kunnille ansaintamahdollisuuden.

Senaatin perusteluissa viitataan elinkaarivastuun kantamiseen, mutta tarkemmin ei selviä, tarkoitetaanko sillä normaalia omistajan vastuuta vai hankkeiden elinkaarimallin toteuttamista. Mikäli hankkeiden toteutusmallina olisi pelkästään elinkaarimalli, rajaisi se toteutettavien hankkeiden määrää entisestään, sillä niiden hankekoko on yleensä yli 15 milj. €, kun taas kuntien

hankkeet ovat yleensä kooltaan keskimäärin 3–4 milj. €. Lisäksi elinkaarimalleja toteuttavat rakennusliikkeet eivät ole erityisen kiinnostuneita sisäilmaongelmiaisista kohteista.

Uuden koulukiinteistöyhtiön omistuspohjan laajentaminen uusien kuntien tullessa mukaan yhtiöön ei olisi käytännössä aivan yksinkertainen asia ja veisi poliittisen päätöksenteon myötä aikaa. Toinen vaihtoehto lienee perustaa aina uusi yhtiö uusien kuntien tullessa mukaan toimintaan. Nämä olisi syytä selvittää muun jatkoselvitystyön yhteydessä, mikäli mallia edelleen kehitetään.

Vaiheen 2 rahasto tulisi Senaatin selvityksen mukaan olemaan vaiheen 1 kiinteistöyhtiöiden, yksityisten sijoittajien ja rahoituslaitosten täysin markkinaehtoisesti toimiva yhtiö. Selvityksestä ei käy ilmi, hakisiko rahasto asiakkaisiin myös muita kuin kuntia.

Yhteenvetona Kuntaliitto toteaa, että on erittäin merkittävää, että valtiovalta on tunnistanut kuntien kiinteistöjä piinaavat ongelmat ja pyrkii aktiivisesti löytämään niihin ratkaisuja. Senaatti-kiinteistöjen laatima selvitys on oikeansuuntainen yritys hakea valtion budjetin ulkopuolista kestävä ratkaisua ongelmiin. Kun otetaan huomioon kuntien massiivinen korjausvelka ja sisäilmaongelmat on selvää, että uusi toimija (tai ylipäätään mikään omistajaorganisaatio) ei pysty yksin ottamaan hallintaansa ja vastuulleen kuntien rakennusten kuntoon saattamista. Käytännössä vastuun tulee edelleen olla kunnilla ja on pohdittava keinoja kuinka kuntia voidaan auttaa siinä tehtävässä. Uuden yhtiön perustaminen ja valtakunnallisen toiminnan käynnistäminen vievät aikaa, joten kuntien auttamiseksi on syytä hyödyntää myös muita tukikeinoja. Valtion suorat avustukset ovat erittäin hyvä, nopea ja koeteltu keino laaja-alaiseen kuntien tukemiseen. Sen työllistämisen- ja aluetalousvaikutukset (ns. vipuvaikutukset) ovat myös erinomaiset.

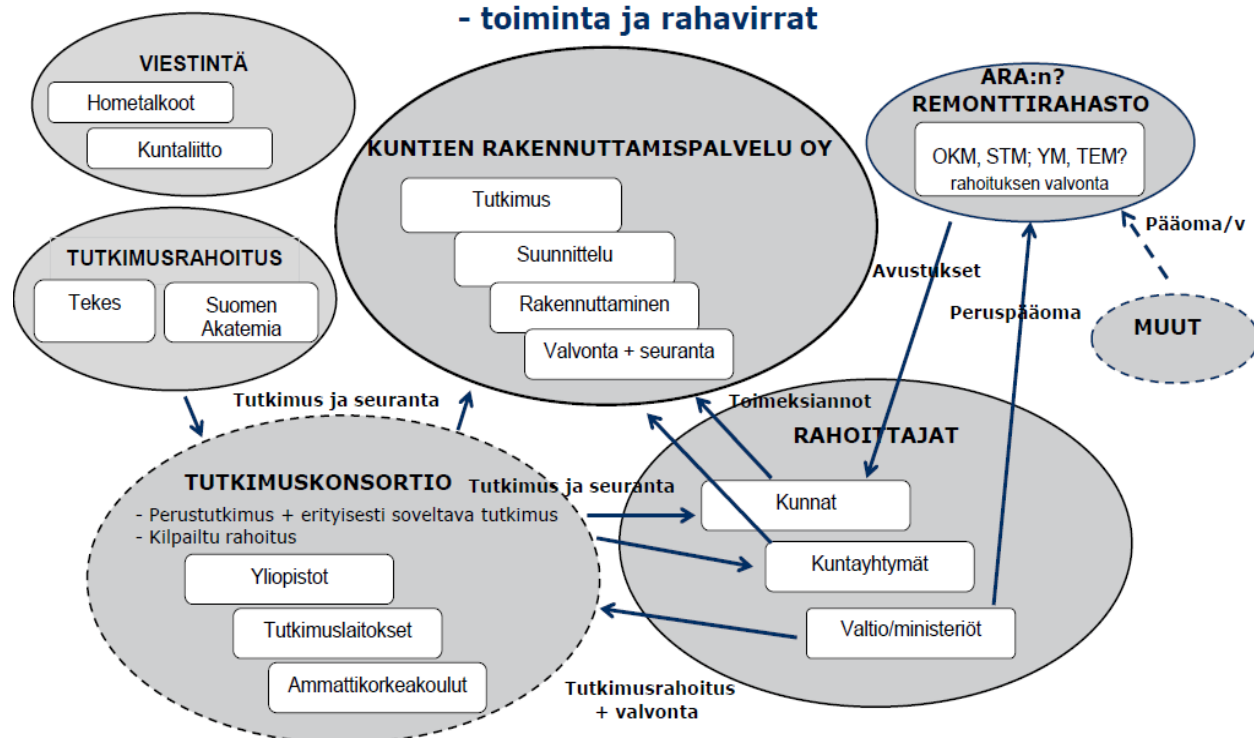
### **Kuntaliiton esitys kokonaisratkaisuksi**

Kuntaliitto on yhdessä kuntien ja eräiden muiden keskeisten toimijoiden kanssa valmistellut seuraavassa esiteltävän kokonaisratkaisun. Ratkaisu lähtee mm. siitä, että vaikka Suomessa tehdään arvokasta ja hyvää työtä sisäilmaongelmien tutkimuksessa, koulutuksessa, ohjeistuksissa, opastuksessa ja neuvonnassa, kenttä on kovin sirpaleinen. Ongelmana ei niinkään ole tiedon puute kuin parhaan tiedon vieminen käytäntöön. Rakennushankkeiden toteutuksen ketjussa: tutkimus – suunnittelu – rakennuttaminen/rakentaminen – seuranta, on liikaa saumakohtia eikä laatuketju pysy kunnossa. Tarvitaan siis hankkeiden läpivientiin koordinaatiota, jolla pystytään yhdistämään tiedon tuottaminen ja vieminen käytäntöön, laadukas rakennuttaminen sekä kannustava tukijärjestelmä. Ratkaisuna Kuntaliitto esittää perustettavaksi kumppanuusmallin (yhteistyöorganisaation), jossa ovat edustettuina:

- Palveluja tuottava yhtiö (Kuntien Rakennuttamispalvelu Oy)
- Tutkimuskeskittymä (Konsortiot ja ryhmät)
- Remonttirahasto (ARA).

# Yhteistyöorganisaatio

## - toiminta ja rahavirrat



**Kuntien Rakennuttamispalvelu Oy** olisi joko kokonaan uusi yhtiö tai jo olemassa olevista parhaista yhtiöistä/asiiantuntijoista koostuva valtakunnallinen yhtiö. Se tarjoaisi tutkimus- ja suunnittelupalveluja yhden luokun periaatteella koko rakennushankkeen ajalle, jolloin muodostuisi katkeamaton laatupolku. Yhtiö tekisi tiivistä yhteistyötä tutkimuskeskittymän kanssa ja veisi käytäntöön tutkimuksista saadut parhaat käytännöt. Yhtiön asiakkaina olisivat aluksi kunnat ja kuntayhtymät, joiden toimeksiannoilla toiminta rahoitettaisiin. Yhtiö toimisi avoimessa kilpailutilanteessa, mutta erottuisi laadulla ja kokonaispaketilla muista. Tämä johtaisi siihen, että myös kilpailijoiden olisi pakko nostaa laatua, mikä pakottaisi myös rakentajat parantamaan omaa laatuaan.

**Tutkimuskeskittymä** kokoaisi yhteen sisäilmasto-ongelmiin perehtyneen strategisen tutkimuksen osapuolet (yliopistot, tutkimuslaitokset, korkeakoulut). Tutkimusryhmien kokoonpanot vaihtelisivat ja tavoitteena olisi kuhunkin tutkimusaiheeseen paras substanssiosaaminen. Rahoitus tulisi pääsääntöisesti Suomen Akatemialta ja Tekesiltä, mutta myös mahdollisesti ministeriöiltä ja muilta tutkimusrahoittajilta. Akatemian rahoitus olisi linjassa Tutkimus- ja innovaatio-neuvoston vuonna 2012 laadittaman *Valtion tutkimuslaitokset ja tutkimusrahoitus: esitys kokonaisuudistukseksi* kanssa. Tutkimusohjelmien ja -projektien rahoitus olisi kilpailtua rahoitusta pääasiassa strategisen tutkimuksen neuvoston fokuksen mukaan. Tutkimus olisi pääasiassa poikkitieteellistä, soveltavaa tutkimusta, joka hyödyttäisi laajasti käytäntöä. Tulosten viestinnästä vastaisi pääasiassa ympäristöministeriön Hometalkoot ja omalta osaltaan Kuntaliitto.

**Remonttirahaston** tulisi olla valtion talousarvion ulkopuolinen ja mieluiten jo toiminnassa oleva rahasto. Valtiolla on 11 rahastoa, joista parhaiten tehtävään soveltuisi Valtion asuntorahasto (VAR), jonka käytännön toiminnasta vastaa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA). Kuntaliitto esittää, että Remonttirahasto sijoitettaisiin ARA:n yhteyteen. Ensimmäisen toimintavuoden avustusten myöntövaltuudeksi Kuntaliitto esittää 100 milj. €. Avustusten suuruus olisi 10 ... 20 % hankkeiden kokonaiskustannuksista (vipuvaikutus 5 ... 10 -kertainen) ja lopullinen avustusprosentti voisi määräytyä esim. hankkeiden laadullisilla perusteilla. Avustusehtojen poh-

jana voisi käyttää vuoden 2014 avustusehtoja tarvittavilta osin vielä täydennettyinä. Avustuksilla olisi takaisinperintämahdollisuus. Avustuksia olisi mahdollista hakea ilman hakuaikoja ympäri vuoden, jolloin kunnat voisivat joustavasti suunnitella investointiensa toteutusta, mikä tasaisi myös työllisyysvaihteluita ja alentaisi kustannuksia. Avustusten jaosta päättäisi ARA:n, OKM:n, STM:n ja YM:n edustajista koostuva työryhmä, joka myös valvoisi rahan käyttöä. Rahaston myöhempää toimintaa varten valmisteltaisiin rahoitusmekanismi, jolla ARA:n osuus saataisiin pienemmään.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan edellä esitetyllä toimintojen koordinaatiolla saataisiin kuntien sisäilmatilannetta parannettua, korjausvelkaa vähennettyä, nopea eteneminen olisi mahdollista, sen työllisyys- ja elvytysvaikutukset olisivat huomattavat ja sillä olisi selkeät kansanterveydelliset ja -taloudelliset vaikutukset. Toiminnan ohjaamista ja seurantaa sekä vaikuttavuuden arviointia varten Kuntaliitto ehdottaa perustettavaksi keskeisistä toimijatahoista koostuvan arviointiryhmän.

## Valtion talousarvioesitys vuodelle 2015, OKM:n hallinnonala

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle valtiovarainministeriön määrärahaesitys on 1 850 753 000 euroa, mikä on 430 305 000 euroa vähemmän kuin vuonna 2014. Opetus- ja kulttuuriministeriön ehdotuksessa määrärahan vähennys on 346 149 000 euroa.

Kuntien peruspalveluiden järjestämiseen esitetään yhteensä 8 427 827 000 euroa. Peruspalveluiden valtionosuus sisältää opetus- ja kulttuuritoimen sektorilla päivähoidon, esi- ja perusopetuksen, yleisten kirjastojen, asukaskohtaisen taiteen perusopetuksen sekä kuntien yleisen kulttuuritoimen rahoituksen laskennalliset perusteet.

Peruspalveluiden valtionosuuteen ja toisen asteen koulutuksen valtionosuuteen kohdistuvat muutokset

**Kuntaliitto on huolestunut kuntiin kohdistuvista valtionosuuksien leikkauksista ja rahoitusperiaatteen toteutumisesta, sillä kunnat vastaavat pääosin opetus- ja kulttuuritoimen palveluiden rahoituksesta.**

**Peruspalveluiden valtionosuus** esitetään alennettavaksi nykyisestä 29,57 prosentista 25,42 prosenttiin. Samanaikaisesti palveluiden käyttäjien määrät nousevat talousarvioesityksen mukaan siten, että päivähoidon lasten määrä kasvaa 3 400 lapsella, esioppilaiden määrä 1 500 oppilaalla ja perusopetuksen oppilasmäärä 12 000 oppilaalla eli yhteensä peruspalveluiden osalta 16 900 palveluiden käyttäjällä.

**Ammattikorkeakoulujen rahoitusvastuun** siirtyminen valtiolle esitetään toteutettavan siten, että 454 606 000 euron suuruisesta kuntien rahoitusosuudesta 36 prosenttia, 163 658 000 euroa, peritään peruspalveluiden valtionosuudesta ja 64 prosenttia, 290 948 000 euroa, peritään toisen asteen koulutuksen rahoituksesta. Toisen asteen koulutuksen osuudet jakautuvat: lukiokoulutus 80 773 000 euroa, ammatillinen koulutus 198 972 000 euroa sekä oppisopimuskoulutus 11 203 000 euroa. Toisen asteen koulutuksen kuntarahoituksen osuus kasvaa vuonna 2015 noin 70 prosenttiin.

**Kuntaliitto pitää tärkeänä, että ammattikorkeakoulujen kuntien rahoitusosuus siirretään kokonaisuudessaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalta toisen asteen koulutuksen määrärahasta.**

**Kuntaliitto katsoo, että myös kuntien päätösvaltaa tulee kasvattaa kuntien rahoitusvastuun kasvaessa.**

## KESKEISET HUOMIOT

### Oppivelvollisuuden pidentäminen

Talousarvioesitys sisältää oppivelvollisuusiän nostamisen 17 ikävuoteen. Peruspalveluiden valtionosuusmäärärahaesitys oppivelvollisuuslain toteuttamiseen vuodelle 2015 on 175 000 euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan esityksessä yleissivistävässä koulutuksessa (lukio) oppivelvollisuusiän nostoon esitetään 3 410 000 euroa ja ammatillisessa koulutuksessa 2 995 000 euroa. Yhteensä 6 580 000 euroa.

**Kuntaliitto pitää määrärahaesitystä riittämättömänä ja edellyttää luotettavaa taloudellisten vaikutusten arviointia. Valtion tulee rahoittaa kustannusten lisäksi täysimääräisenä tai vastaavasti vähentää tehtäviä**

**tai velvoitteita hallituksen linjausten mukaisesti. Tämän mahdollistavat lainsäädännön muutokset tulee toteuttaa.**

### **Kotihoidontuen puolittaminen**

Hallitus antaa eduskunnalle talousarvioesitykseen liittyvän esityksen laiksi lasten hoidon tuesta. Uudella lailla korvataan nykyinen laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta. Laissa säädetään kotihoidon tuen kohdentamisesta puoliksi molemmille vanhemmille. Talousarvioesityksessä ei ole esitetty lisärahoitusta uudistuksesta aiheutuvan mahdollisen päivähoiton kysynnän kasvun rahoittamiseksi.

**Kuntaliitto arvioi, että muutoksen kustannusvaikutukset alkavat vuonna 2016, jos laki tulee voimaan 1.8.2015. Kustannusvaikutukset muodostuvat palveluiden kysynnän lisääntymisestä. Taloudelliset vaikutukset tulee arvioida ja korvata kunnille aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti.**

### **Subjektiviisen päivähoito-oikeuden rajaaminen säästötoimenpiteenä**

Subjektiviista päivähoito-oikeutta rajoitetaan sosiaaliset perusteet huomioivalla tavalla osaaikaiseksi silloin, kun vanhempi on kotona äitiys-, isyys-, vanhempain- tai hoitovapaalla tai kotihoidon tuella. Määrärahaa on esitetty vähennettävän 6 milj. euroa vuonna 2015.

**Kuntaliitto pitää rajaamista hyvänä, mutta todellisia vaikutuksia vuodelle 2015 on vaikea arvioida, koska ei ole tiedossa, koskeeko muutos jo päivähoitopaikan saaneita lapsia. Tämä tulee selvittää ja sen jälkeen tehdä tarkemmat laskelmat. Kokonaissäästön saavuttaminen edellyttää osapäiväisen palvelun henkilöstön suhdeluvun säilyttämistä ennallaan 1:13.**

### **Lasten päivähoitoa koskevat uudistukset**

Valmisteilla on useita lasten päivähoitoa koskevia uudistuksia, joilla keskinäisiä vaikutuksia. Lisäksi valmistelua tehdään kahdessa eri ministeriössä (OKM/STM), mikä vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista.

**Nämä uudistukset tulee valmistella kokonaisuutena ja voimaantuloajat sovittaa yhteen. Lisäksi tulee tehdä kokonaiskustannusten arviointi.**

### **Yleissivistävään koulutukseen kohdennettavat valtionavustukset**

Valtiovarainministeriön talousarvioesityksessä yleissivistävän koulutuksen valtionosuus ja -avustusmäärärahaa esitetään vähennettäväksi vuoteen 2014 verrattuna 131 253 000 eurolla 712 770 000 euroon.

Valtiovarainministeriö esittää koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin, perusopetuksen ryhmäkoon pienentämiseen, esi- ja perusopetuksen, lukiokoulutuksen, taiteen perusopetuksen sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan laadun kehittämiseen ja seurantaan sekä innovatiivisten oppimisympäristöihin, digitaalisiin koulutuspalveluihin, tieto- ja viestintätekniiikan opetuskäytön edistämiseen sekä sen hyödyntämisen kehittämiseen ylioppilastutkintolautakunnan tieto- ja viestintäteknologiseen varustamiseen sekä koulujen ja oppilaitosten kansainväliseen toimintaan yhteensä 50 296 000 euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriön vastaava euromääräinen esitys on 112 296 000 euroa, joten valtiovarainministeriön esitys on 62 milj. euroa alhaisempi. Erittely on liitteenä lopussa. Esitys sisältää 57 milj. euron säästö päätöksen toteuttamisen.



**Innovatiivisiin oppimisympäristöihin ja sähköisiin ylioppilaskirjoituksiin siirtymisen ja toteuttamisen kustannusvaikutukset tulee arvioida luotettavasti ja varata niihin riittävä määräraha.**

**Ammatillinen koulutus**

Vuodesta 2014 ammatillisen koulutuksen määrärahaa esitetään alennettavaksi 224 577 000 eurolla (-31 %) 510 349 000 euroon. Oppisopimuskoulutuksen määrärahaa esitetään alennettavaksi 22 265 000 eurolla (-18 %) 102 578 000 euroon valtiovarainministeriön talousarvioesityksessä.

Ministeriöiden määrärahaesitykset eroavat seuraavasti:

Työpaikalla tapahtuva oppiminen

OKM:n esitys: 2 526 000 €

VM:n esitys: 1 026 000 €

Ero: 1 500 000 €

Valtionosuus ja -avustus ammatillisen koulutuksen käyttökustannuksiin

OKM:n esitys: 511 911 000 €

VM:n esitys: 499 775 000 €

Ero: 12 136 000 €

Vähennys kohdennettu kohtiin virtuaalisten oppimisympäristöjen kehittäminen ja monipuolistaminen

OKM:n esitys: 11 961 000 €

VM:n esitys: 1 825 000 €

Ero: 10 136 000 €

sekä työvaltaista oppimista ja koulutuksen eri järjestämismuotoja yhdistävät koulutusmallit

OKM:n esitys: 6 000 000 €

VM:n esitys: 4 000 000 €

Ero: 2 000 000 €

Valtionosuuden määräytymisperusteena käytetty ammatillisen peruskoulutuksen keskimääräinen yksikköhintaa esitetään alennettavaksi nykyisestä 10 970,06 €/opiskelija -> 10 833,03 €/opiskelija vuonna 2015.

**MUITA HUOMIOITA**

**Opiskelijavalintapalveluiden kehittäminen**

Opetushallituksen määrärahaan esitetään siirrettäväksi valtionosuusrahoitusta oppilasvalintapalveluiden kehittämiseen yhteensä 2 325 000 euroa momenteilta 28.90.30 Kuntien peruspalveluiden valtionosuus, 29.10.01 Yleissivistävä koulutus, 29.20.30 Ammatillinen koulutus ja 29.30.21 Aikuiskoulutus. Vuonna 2014 määrärahan siirto oli 3 275 000 €.

**Kuntaliitto on jo aiemmin vuoden 2014 talousarvioesityksen yhteydessä todennut, että kuntien lakisääteisten tehtävien ja veloitteiden hoitamiseen osoitetuista valtionosuusmäärärahoista ei tulisi rahoittaa valtakunnallisia tietotekniikan kehittämishankkeita. Kuntaliitto ei edelleenkään hyväksy tätä menettelyä.**

### **Vapaa sivistystyö**

Vapaan sivistystyön rahoitusta esitetään leikattavaksi 4,94 prosentilla. Tästä kansalaisopistojen rahoitus vähenee 5 prosentilla eli yli 4,5 milj. eurolla. Valtionrahoitus on esityksen mukaan 89,1 milj. euroa, josta valtionavustusten osuudeksi muodostuu 3,2 milj. euroa (-4 %) ja valtionosuusrahoitukseksi 85,9 milj. euroa (-5 %). Vapaan sivistystyön määräraha esitetään vähennettäväksi kaikkiaan 164,8 milj. eurosta 156,5 milj. euroon vuonna 2015.

**Rahoituksen määrään suhteutettuna leikkaus on suuri. Rakennepoliittisen ohjelman mukaan vapaaseen sivistystyöhön kohdistuu edelleen valtionosuusrahoituksen leikkausta vuoteen 2017 mennessä, yhteensä 18,5 milj. euroa.**

### **Lukiokoulutus**

Vuoden 2015 talousarvioesityksessä lukion yksikköhintaa pienennetään 6,56 % 6425,98 => 6004,52 euroa/opiskelija (-421,46 €/opiskelija).

**Kuntaliitto on erittäin huolissaan lukiokoulutuksen rahoituksen alhaisesta tasosta ja edellyttää, että talousarvioesityksessä turvataan toiminnan järjestämisen edellyttämä rahoitus. Lukiokoulutuksen saavutettavuuden varmistaminen ja kehittäminen lukiokoulutukseen osoitetun määrärahan turvin ovat vaakalaudalla.**

Kunnallisen lukiokoulutuksen yksikköhinta alenee ja on esityksen mukaan 6028,91 €/opiskelija. Kuntien rahoitusosuus kasvaa 450 241 000 euroon kun se vuonna 2014 oli 401 947 000 euroa. Kunnallisen lukiokoulutuksen yksikköhinnan ja alhaisemman lukiokoulutuksen yksikköhinnan ero on 24,39 euroa, mikä 91 850 opiskelijalle on yhteensä 2 240 221 euroa. Aiemmin eroavaisuutta ei talousarviossa ole, syytä eroavaisuudelle ei ole tiedossa toistaiseksi.

### **Perustamiskustannusten rahoitus**

Valtionosuus ja -avustusrahoitus yleissivistävän koulutuksen sekä yleisten kirjastojen perustamiskustannuksiin esitetään siirrettäväksi osaksi peruspalveluiden valtionosuusmäärärahoitusta. Oppilaitosten osalta määrärahaesitys on 42,1 milj. euroa ja kirjastojen osalta 4,5 milj. euroa.

**Kuntaliitto pitää edelleen tärkeänä, että valtio osallistuu merkittävästi nykyistä enemmän kuntien omistamien kiinteistöjen kosteusvaurioista aiheutuneiden peruskorjausinvestointitarpeiden rahoittamiseen, mikä tukee samanaikaisesti myös työllisyyttä ja talouden elvyttämistä.**

Eräiden uskontoaineiden opetusryhmäkoon kasvattaminen säästötoimenpiteenä

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen pienryhmäisten uskontojen opetuksen vähimmäisryhmäkoko nostetaan kolmesta oppilaasta kymmeneen oppilaaseen. Peruspalveluiden valtionosuuden säästökäsi esitetään 264 000 euroa ja lukiokoulutuksen osalta 70 000 euroa.

**Hallituksen esitysluonnoksessa vuoden 2015 säästöjen kokonaisvaikutuksiksi arvioidaan 650 000 euroa. Asiaa valmisteltaessa tulee tehdä taloudellisten vaikutusten arviointi ottaen huomioon myös perusopetusasetuksen 5 §:n edellyttämä korvaavan opetuksen tai toiminnan järjestämisvelvollisuus.**

## Kirjastotoimi

Kirjastoja koskevissa toimenpiteissä todetaan laatusuosituksen käyttöönoton edistäminen, mediakasvatuksen edistäminen ja Kirjastopolitiikka 2015 -ohjelman toteuttaminen.

**Opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavustusten määrärahaesitys on 20 000 euroa suurempi kuin valtiovarainministeriön, joka on 4 733 000 euroa. Kuntaliitto suhtautuu kriittisesti siihen, että valtionavustuksilla ohjataan kuntien toimintaa. Painopisteen tulee olla kuntien peruspalveluiden järjestämiseksi myönnettävässä valtionosuusrahoituksessa.**

## Taide- ja kulttuuritoimi, liikuntatoimi ja nuorisotyö

Kulttuuritoimen, liikuntatoimen sekä nuorisotyön määrärahamuutokset ovat vähäisiä.

Teatterien, orkesterien ja museoiden budjettivaroista tehtäviä valtionosuuden säästötoimenpiteitä rahoitetaan veikkauvoittovaroista. Muutoksena on yksikköhinnan perusteena oleva henkilötövuoden hinnan aleneminen teattereilla, orkestereilla ja museoilla.

**Liikuntatoimen rahoituksessa Kuntaliitto pitää tärkeänä ja myönteisenä liikuntapaikkarakentamisen avustamiseen kohdistettua määrärahaa 28,7 milj. euroa. Kunnat vastaavat suurelta osin liikuntapaikkahankkeiden rakentamisesta ja peruskorjauksesta.**

Nuorisotyöhön sisältyvät edelleen nuorten työpajatoimintaan ja etsivään nuorisotyöhön määrärahavaraus vuoden 2014 tasolla. Nuorisolain uudistus sekä lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman 2016–2019 valmistelu aloitetaan. Nykyisen lasten ja nuorten kehittämissohjelman toimenpiteisiin esitetään 5,4 milj. euroa.

**Kuntaliitto edellyttää, että uudistuksilla ei lisätä kuntien tehtäviä ja velvoitteita, vaan arvioidaan mahdollisuudet vähentää niitä.**

## Opetustoimen henkilöstökoulutus

Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutukseen osoitettavaksi määrärahaksi valtiovarainministeriö esittää 500 000 euroa ja opetus- ja kulttuuriministeriö 2 milj. euroa. Molemmissa esityksissä opetustoimen henkilöstökoulutuksen määrärahaa esitetään vähennettäväksi vuoteen 2014 verrattuna.

**Kuntaliitto kantaa huolta siitä, jääkö opetustoimen henkilöstön kouluttamisen rahoitus entistä enemmän työnantajien maksettavaksi. Valmistella olevat opetussuunnitelmat, ajanmukainen pedagoginen osaaminen ja tieto- ja viestintätekniikan hyödyntäminen edellyttävät opetushenkilöstön ammattitaidon kehittämistä.**

## Yleissivistävän koulutuksen ja lasten päivähoidon kehittäminen

Määrärahaa esitetään vähennettäväksi 2 020 000 eurolla 10,7 milj. euroon.

Määräraha kohdennetaan erilaisten kehittämis- ym. hankkeiden avustusten maksamiseen, EU:n ja OECD:n hyväksymien tutkimus- ja koulutushankkeiden maksamiseen sekä enintään 1 henkilötyövuotta vastaavan henkilöstön palkkaamiseen.

### Esiopetuksen velvoittavuus

Esiopetuksen velvoittavuuden kustannusvaikutukset eivät ilmene talousarvioesityksessä. Esioppilaiden määrän arvioidaan kasvavan 1500 oppilaalla.

### Lisäopetus

Lisäopetukseen kohdennettava määräraha esitetään alennettavaksi 1 milj. eurolla 16,3 milj. euroon. oppilasmääräarvion laskiessa 240 oppilaalla 2060 oppilaaseen.

**Liite:** Yleissivistävän koulutuksen valtionavustusten määrärahaesitys: valtiovarainministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön esitykset

Talousarvioesitys VM ja OKM, euroa

<b>ESI- JA PERUSPETUS, PERUSOPETUS</b>	
Muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksen aineenopetus	3 800 000
Avustukset yksityisten opetuksen järjestäjien käyttökustannuksiin	2 400 000
Joustavan perusopetuksen lisä	6 000 000
Avustukset opetustuntikohtaista taiteen perusopetuksen valtionosuutta saaville opetuksen järjestäjille	1 300 000
Koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin	12 000 000 VM 22 000 000 OKM
Perusopetuksen opetusryhmäkoon pienentämiseen	30 000 000 VM 60 000 000 OKM
Kerhotoiminnan tukeminen	3 745 000
Vieraskielisten oppilaiden äidinkielen ja suomi/ruotsi toisena kielenä -opetuksen sekä heidän muun opetuksensa tukeminen	11 975 000
Rahoituslain 45 §:n mukaiset avustukset saamenkielisten ja romani-kielisten oppilaiden äidinkielen opetuksen järjestämiseen	75 000
<b>LAADUN KEHITTÄMINEN</b>	
Esi- ja perusopetuksen, lukiokoulutuksen, taiteen perusopetuksen sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan laadun kehittäminen ja seuranta	0 VM 12 000 000 OKM
<b>ESI- JA PERUSOPETUS SEKÄ LUKIOKOULUTUS</b>	
Innovatiivisiin oppimisympäristöihin, digitaalisiin koulutuspilvipalveluihin, tieto- ja viestintätekniiikan opetusikäytön edistämiseen sekä sen hyödyntämisen kehittämiseen ylioppilastutkintolautakunnan tieto- ja viestintäteknologiseen varustamiseen sekä koulujen ja op-	8 296 000 VM 18 296 000

pilaitosten kansainväliseen toimintaan.	OKM
Rahoituslain 45 §:n 1 momentin ja saamenkieliseen ja saamen kielen opetukseen perusopetuksessa, lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa myönnettävän valtionavustuksen perusteista annetun valtioneuvoston päätöksen (191/1999) 4 ja 5 §:n mukaisten saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen valtionavustuksen maksamiseen	2 000 000
<b>TAITEEN PERUSOPETUS</b>	
Avustukset muille kuin opetustuntikohtaista valtionosuutta saaville taiteen perusopetuksen järjestäjille	136 000
<b>VARHAISKASVATUS</b>	
Euroopan kemikaaliviraston henkilöstön lasten päivähoidon tuki	500 000
Saamenkielisten lasten päivähoitopalveluiden turvaamiseen saamelaisien kotiseutualueen kunnissa	120 000