

**VALTIONEUVOSTON SELONTEKO
VALTIONTALouden KEHYKSISTÄ VUOSILLE 2006—2009**

Valtioneuvosto on antanut valtiontalouden kehukset vuosille 2006—2009 seuraavasti:

VALTIONTALouden KEHYKSET VUOSILLE 2006—2009

Valtioneuvosto on tänään, asian oltua valmistelevasti valtioneuvoston 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

Kansainvälinen talouskehitys on kääntynyt heikkenevään suuntaan, mihin on ollut vaikuttamassa mm. öljyn hinnan jyrkkä nousu. Yhdysvalloissa kokonaistuotannon kasvu jää vajeongelmien ja talouspolitiikan kiristymisen vuoksi hitaammaksi kuin viime vuonna, eikä euroalueenkaan talous elpyne aivan aiemmin odotetulla tavalla. Kasvu jatkuu Kiinassa ja Intiassa varsin nopeana, ja viennillemme tärkeä Venäjä hyöttyy öljyn hinnan noususta.

Suomessa talous näyttää lähitulevaisuudessa etenevän hallitusohjelman työllisyys- ja hyvinvointitavoitteiden edellyttämällä kasvu-uralla. Kokonaistuotannon kasvun ennakoidaan nousevan tänä vuonna runsaaseen 3 prosenttiin ja pysyvän ensi vuonnakin 2½—3 prosentissa. Edellytykset viennin suotuisalle kehitykselle ovat markkinoiden kasvun ja kilpailukyvyn kannalta tyydyttävät, ja ulkomaankaupasta odotetaan tuotannolle selvää kasvusysäystä. Tuotannon kasvu perustuu lähiaikoina silti edelleen ensisijaisesti kotimaiselle kysynnälle. Tulopoliittinen ratkaisu ja sen yhteydessä päätetyt veronalennukset antavat kulutuksen kasvulle hyvän pohjan, ja investoinnitkin ovat kääntyneet nousuun pitkähkön vaisun kauden jälkeen. Vakaana jatkuvan talouskasvun odotetaan lisäävän työpaikkojen määrää siten, että työllisyysaste on ensi vuonna liki 68 % ja työttömyysaste 8 %.

Mahdollisesti tilapäiseksi jäävää vahvistuneen kasvun vaihetta on käytettävä talouden vakauden turvaamiseen ja rakenteellisten ongelmien ratkaisemiseen. Keskipitkällä aikavälillä talouskasvun odotetaan vähitellen hidastuvan, mikä johtuu lähinnä työvoiman määrän alkavasta vähenemisestä ja alhaisesta investointiaktiiviteetista. Vaikka työvoimavaltaiten palvelualojen merkitys koo rotuu jatkuvasti taloudessa, uusia työpaikkoja ei näytä syntyvän riittävässä määrin, jotta hallituksen asettamat työllisyystavoitteet olisi mahdollista saavuttaa täysimääräisesti.

Työllisyystavoitteen saavuttaminen on keskeinen osa julkisen talouden kestävyys- ja turvaamista. Lähivuosina julkisen talouden ylijäämä on yksin työeläkerahastojen varassa, kun valtion ja kuntien yhteenlaskettu alijäämä nousee näillä näkymin korkeim-

millaan noin 1½ prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Valtionvelan suhteessa bruttokansantuotteeseen arvioidaan alenevan vielä vaalikauden viimeisinä vuosina mutta aleneminen uhkaa pysähtyä tämän jälkeen.

Hallituksen toimet työllisyyden ja kasvun turvaamiseksi keskittyvät toimenpidekokonaisuuksiin, jotka muodostuvat julkisten menojen kasvun hallinnasta, julkisen talouden tervehdyttämisestä sekä rakenteiden uudistamisesta, kaikkein vähävaraisimpien kansalaisten aseman parantamisesta sekä talouden kasvupotentiaalin vahvistamisesta koulutuksen, tutkimuksen, tuotekehityksen ja kasvu yritysten rahoituksen tukemisella.

2. Vaalikauden kehys vuosille 2006—2007

Koko vaalikaudelle päätetty budjetin menojen kehys on olennainen osa hallituksen finanssipolitiikkaa. Valtion menojen hallinta on edellytys vakautta luovalle talouspolitiikalle, joka puolestaan on investointien elpymisen ja talouden pitkän aikavälin kasvun kannalta välttämätöntä.

Toukokuussa 2003 vahvistettiin vaalikauden kehysten suuruudeksi vuoden 2004 hinta- ja kustannustasolla 28 534 milj. euroa vuodelle 2006 ja 28 647 milj. euroa vuodelle 2007. Tällä päätöksellä ei muuteta aiempaa kehysmenojen kokonaistasoa koskevaa linjausta vaan tarkistetaan vaalikauden kehys teknisesti vastaamaan vuoden 2006 hinta- ja kustannustasoa ja talousarvion rakenneosuudessa tapahtuvia muutoksia, jotka vaikuttavat lukujen vertailukelpoisuuteen.

Hinta- ja kustannustasokorjaukset yhdessä rakennemuutosten ja muiden teknisten tarkistusten kanssa nostavat vaalikauden kehystä 934 milj. euroa vuodelle 2006 ja 936 milj. euroa vuodelle 2007 keväällä 2003 päätetystä tasosta. Hinta- ja kustannustasotarkistuksen taustalla olevia oletuksia on käsitelty tarkemmin liitteessä 1.

Taulukko 1. Vaalikauden tarkistettu kehys, milj. euroa

| | 2006 | 2007 |
|--|---------------|---------------|
| Kehyspäätös 22.5.2003, vuoden 2004 hintatasossa | 28 534 | 28 647 |
| Vuosien 2005—2006 hinta- ja kustannustasokorjaukset | 798 | 804 |
| Talousarvion rakennemuutokset vuosina 2004—2007 | 136 | 132 |
| Vaalikauden tarkistettu kehys, vuoden 2006 hintatasossa | 29 468 | 29 583 |

Kehyksen ulkopuolelle jäävät menot

Toukokuussa 2003 tehdyn kehyspäätöksen mukaisesti vaalikauden kehysten ulkopuolelle jäävät hallitusohjelmassa mainitut menot, joiden mitoituksen on tarkoituksenmukaisesti antaa vaihdella suhdannekehityksen tai niihin kiinteästi liittyvien tulojen myötä tai joiden sitominen koko vaalikaudeksi ei ole muutoin perusteltua. Tällaisia menoja ovat:

- työttömyysturvamenot, asumistuki ja siirtomenot Kansaneläkelaitokselle. Mainitut menot luetaan kuitenkin vaalikauden kehysten piiriin niiden perusteisiin tehtyjen muutosten menovaikutusten osalta.
- valtionvelan korkomenot
- valtion päättämien veromuutosten mahdolliset kompensatiot muille veronsaajille

- Euroopan unionilta saatavia tuloja vastaavat menot
- veikkausvoittovaroja ja Raha-automaattiyhdistyksen tuloutusta vastaavat menot
- finanssisijoitusmenot

Jos vuotuiset osakemyyntitulot ylittävät 500 milj. euroa, hallitus on hallitusohjelmaa täydentäen sopinut, että ylitteestä voidaan käyttää harkinnan mukaan enintään 10 % kertaluonteisiin lisämenoihin lähinnä infrastruktuuri-investointeihin sekä tutkimus- ja kehitystoiminnan edistämiseen menosäännön tai vaalikauden kehyksen estämättä.

Vuonna 2004 valtiolle kertyi omaisuuden myyntituloja kaikkiaan 2 134 milj. euroa. Edellä todetun perusteella vuonna 2004 kertyneistä omaisuuden myyntituloista voidaan käyttää kaikkiaan 163,4 milj. euroa kehyksen ylittäviin kertahankkeisiin. Vuoden 2005 talousarviossa tästä summasta käytettiin jo 45,7 milj. euroa liikennehankkeiden rahoittamiseen. Tulopoliittisen sopimuksen yhteydessä hallitus päätti liikennehankkeisiin 71 milj. euron lisäyksestä loppuvaalikaudella. Nämä hankkeet rahoitetaan omaisuuden myyntituloista siten, että 10 milj. euroa kohdistuu vuodelle 2005 ja 61 milj. euroa vuosille 2006 ja 2007. Loput kehyksen ulkopuolisesta myyntitulorahoituksesta, 46,7 milj. euroa, käytetään T&K-menojen lisäykseen vuosina 2006—2007.

Valtionvelasta maksettavien korkomenojen arvioidaan kääntyvän kasvuun vuonna 2006 velkakannan kasvun ja korkotason nousun johdosta.

Taulukko 2. Kehyksen ulkopuolella olevat menot, milj. euroa, vuoden 2006 hinnoin

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Kehyksen ulkopuolella olevat menot | 9 418 | 10 443 | 10 591 | 10 742 | 10 734 |
| — josta korkomenot (käyvin hinnoin) | 2 447 | 2 580 | 2 754 | 2 934 | 3 015 |

3. Valtiontalouden kehykset hallinnonaloittain vuosille 2006—2009

Hallituksen lähtökohta vuosien 2006—2009 valtiontalouden kehysten valmistelussa on hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamisen tukeminen ja vakaan kasvun turvaavan finanssipolitiikan jatkaminen. Molemmista lähtökohdista on päädytty lopputulokseen, jossa kaikkien pääluokkien kohdalla noudatetaan säästäväisyyttä. Pidättyvä menolinjauus ei johda hallituksen poliittisten tavoitteiden vaarantumiseen, päinvastoin sen riimenomaisena tavoitteena on varata taloudellista liikkumatilaa poliittiselle päätöksenteolle.

Jotta kehyksessä voitaisiin hallitusohjelmassa sovitulla tavalla pysyä, tulee kokonaiskehyksen ja hallinnonalojen kehysten yhteissumman väliin jäädä riittävä liikkumatila (ns. jakamaton varaus) uusia, lähinnä lisätalousarvioiden kautta toteutuvia menotäpeitä varten. Tästä syystä on päädytty pidättyvyyteen kaikkien menojen suhteen. Hallinnonaloille on tässä päätöksessä kohdennettu menojen vähentämisehdotuksia yhteensä noin 150 milj. euroa vuoden 2006 tasolla ja noin 175 milj. euroa vuoden 2007 tasolla. Lisäksi harkinnanvaraisiin määrärahoihin ei paria poikkeusta lukuun ottamatta ole tehty hintatason muutoksen perusteella tasokorotuksia, mikä tuo noin 100 milj. euron luokkaa olevan liikkumatilan jakamattomaan varaukseen.

Taulukko 3. Valtiontalouden kehykset hallinnonaloittain sekä arvio kehyksen ulkopuolisista menoista vuosina 2006—2009, milj. euroa vuoden 2006 hinta- ja kustannustasossa

| Hallinnonala | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 23. Valtioneuvoston kanslia | 72 | 47 | 46 | 46 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | - | - | - | - |
| 24. Ulkoasiainministeriö | 883 | 956 | 1 012 | 1 081 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | - | - | - | - |
| 25. Oikeusministeriö | 689 | 683 | 675 | 686 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | - | - | - | - |
| 26. Sisäasiainministeriö | 1 380 | 1 385 | 1 388 | 1 409 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 125 | 113 | 113 | 113 |
| 27. Puolustusministeriö | 2 248 | 2 233 | 2 277 | 2 287 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | - | - | - | - |
| 28. Valtiovarainministeriö | 5 684 | 5 866 | 6 100 | 6 166 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 169 | 169 | 169 | 169 |
| 29. Opetusministeriö | 5 980 | 6 026 | 6 031 | 6 038 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 388 | 399 | 409 | 405 |
| 30. Maa- ja metsätalousministeriö | 1 815 | 1 755 | 1 785 | 1 780 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 965 | 930 | 934 | 923 |
| 31. Liikenne- ja viestintäministeriö | 1 551 | 1 448 | 1 594 | 1 544 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 25 | 38 | 1 | 1 |
| 32. Kauppa- ja teollisuusministeriö | 905 | 912 | 923 | 930 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 67 | 75 | 83 | 74 |
| 33. Sosiaali- ja terveysministeriö | 6 462 | 6 606 | 6 865 | 6 842 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 4 582 | 4 591 | 4 611 | 4 597 |
| 34. Työministeriö | 1 036 | 1 031 | 1 031 | 1 030 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 1 107 | 1 090 | 1 061 | 1 016 |
| 35. Ympäristöministeriö | 312 | 307 | 304 | 304 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 435 | 433 | 429 | 422 |
| 36. Valtiovelan korot | - | - | - | - |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 2 580 | 2 754 | 2 934 | 3 015 |
| Valtiontalouden kehykset yhteensä* | 29 126 | 29 368 | 30 142 | 30 254 |
| Jakamaton varaus | +342 | +215 | +300 | +300 |
| Vaalikauden kehys | 29 468 | 29 583 | 30 442 | 30 554 |
| Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista yhteensä | 10 443 | 10 591 | 10 742 | 10 734 |

* Pääluokat 21 ja 22 sisältyvät loppusummaan.

Hallinnonaloille vahvistetaan valtiontalouden kehykset taulukon 3 mukaisesti. Menojen kohdentuminen hallinnonalan kehyksen sisällä täsmentyy kunkin vuoden talousarvion valmistelussa. Kehysten vaatimat, nyt alustavasti linjatut säästötoimenpiteet saattavat talousarvioesityksen täsmällisemmässä jatkovalmistelussa kohdentua toisin. Sen sijaan säästöjen mittaluokasta ei ole menosäännön vaarantumatta mahdollista tinkiä.

Menojen reaalikasvun hidastuminen vaalikauden loppupuoliskolla vastaa hallitusohjelmassa sovitun menojen etupainoista linjaa. Hallinnonaloille jakamattomaksi varaukseksi jää 342 milj. euroa vuodelle 2006 ja 215 milj. euroa vuodelle 2007. Seuraavaan vaalikauteen kuuluvien vuosien 2008—2009 jakamattomaksi varaukseksi on jätetty noin 300 milj. euroa molemmille vuosille.

Hallinnonalakohtaiset linjaukset

EU:n puheenjohtajuuskauden menoihin on lisätty resursseja 9 milj. euroa aiempaan kehyspäätökseen verrattuna. Puheenjohtajuuden kokonaismenokehys on vuonna 2006 yhteensä noin 38 milj. euroa.

Ulkoasiainministeriön hallinnonalalla on varauduttu varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahojen noin 194 milj. euron kasvuun vuosina 2006—2009 siten, että määrärahat vuonna 2006 ovat 514 milj. euroa ja 708 milj. euroa vuonna 2009. Tämä johtaa yhdessä muilta hallinnonaloilta maksettavien kehitysyhteistyömenojen kanssa nykyarvion mukaan runsaan 0,48 prosentin BKTL-osuuteen kehyskauden viimeisenä vuonna. Tavoitteena on kohdistaa 60 % maa- ja aluekohtaisesta lahjamuotoisesta avusta pitkäaikaisiin yhteistyömaihin. Pääluokan menoihin on kohdistettu runsaan 5 milj. euron säästöt vuosille 2006—2007.

Rauhanturvaamistoiminnan määrärahoissa on otettu huomioon valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon 2004 linjaukset ja määrärahat on mitoitettu edellistä kehyskautta korkeammiksi. Talousarvioehdotuksissa varataan kehysten puitteissa sekä rauhanturvaamistoimintaan että siviilikriisinhallintaan riittävän suuruinen määräraha käyttösuunnitelman ns. varalla -kohtaan.

Oikeusministeriön hallinnonalalle on tarkoitettu perustaa talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus. Tuomioistuimissa, ulosotossa ja syyttäjän toimissa jatketaan menettelyjen ja organisaation kehittämistä. Vankeuslainsäädännön kokonaisuudistukseen liittyvillä vankeinhoitolaitoksen toiminnan, hallinnon ja organisaation uudelleenjärjestelyillä sekä laitoksentekemällä kohdennetaan voimavaroja uusintarikollisuuden vähentämiseen ja laitosturvallisuuden parantamiseen. Oikeusministeriön hallinnonalan toimenpiteillä voidaan saavuttaa yhteensä muutaman miljoonan euron kustannussäästöt.

Sisäasiainministeriön hallinnonalalla huolehditaan hallitusohjelman mukaisesti rajavartiolaitoksen toimintaedellytyksistä muuttuvien tarpeiden mukaisesti ja kyky rajatarkastusten tekemiseen sekä rajaliikenteen sujuvuus turvataan rajanylityspaikoilla. Itärajan rajanylityspaikkojen kehittämistä jatketaan vahvistettujen suunnitelmien mukaisesti. Itärajalalla rajavalvonnan toimintakyky turvataan. Rajavartiolaitoksen tukitoimintoja kevennetään.

Sisäasiainministeriön hallinnonalalla vuositasolla 5—10 milj. euron säästö kohdennetaan kunnille maksettaviin määrärahoihin.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa jatketaan valtioneuvoston 23.9.2004 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti. Jokainen vastuuministeriö huolehtii ohjelman toteuttamisesta oman hallinnonalansa osalta. Ohjelman toteutumista seurataan säännöllisesti ja ohjelman rahoitusta arvioidaan vuosittain kehys- ja talousarviokäsittelyjen yhteydessä.

Puolustusministeriön hallinnonalan kehyksiin on tehty puolustuspoliittiseen selonteokoon 2004 perustuva 21,7 milj. euron kustannustasotarkistus vuoden 2006 hintatasoon. Puolustusministeriön hallinnonalan menoihin on osana säästötoimenpiteitä kohdistettu 20 milj. euron säästö vuonna 2006 sekä vuonna 2007. Jalkaväkimiinojen korvaavien järjestelmien hankintoihin varataan lisärahoitusta 25 milj. euroa vuodelle 2009. Summa sisältää hankinnoista aiheutuvan arvonlisäveromeno-osuuden. Rauhanturvaamistoiminnan määrärahojen mitoituksessa on lähdetty puolustuspoliittisen selonteon 2004 mukaisesta tasosta. Talousarvioehdotuksissa varataan kehysten puitteissa riittävän suuruinen määräraha rauhanturvaamistoiminnan käyttösuunnitelman ns. varalla -kohtaan.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla säästötoimien vaikutus on runsaat 10 milj. euroa vuonna 2006 ja noin 5 milj. euroa vuodesta 2007 lukien. Työhyvinvoinnin tukeen aiemmin varattua määrärahaa voidaan supistaa osana järjestelyä, jossa työkyvyttömyysriskiä torjutaan jatkossa työkyvyttömyysmaksulla rahoitettavilla työhyvinvointihankkeilla. Suomen EU:n puheenjohtajuutta varten osoitettuja ylimääräisiä henkilöstöresursseja vähennetään edellisessä kehyspäätöksessä suunnitellusta määrästä.

Opetusministeriön hallinnonalalla yliopistojen perusrahoitusta vahvistetaan 20 milj. eurolla vuonna 2006 ja edelleen 20 milj. eurolla vuonna 2007. Opintotutkimäärärahoja lisäävät eduskunnan päättämän asumislisän vuokratilanteen korotuksen vuosittainen vaikutus 19,6 milj. eurolla ja päätoimisen opiskelun lisääntyminen 4 milj. eurolla. Suomen Akatemian tutkimusmäärärahojen taso nousee vuodesta 2006 vuoteen 2009 noin 31,5 milj. eurolla.

Veikkausvoittovaroja arvioidaan kertyvän tieteen, taiteen, liikunnan ja nuorisotyön tukemiseen kehyskaudella vuosittain lisää noin 5 milj. euroa. Veikkauksen jakosuhtelain toimeenpanoa nopeutetaan eduskunnan toivomalla tavalla siten, että kirjastojen valtionosuuksia asteittain siirretään yleisiin budjettivaroihin 9,9 milj. euroa vuonna 2006, 11,4 milj. euroa vuonna 2007, 12,2 milj. euroa vuonna 2008 ja 13,0 milj. euroa vuonna 2009.

Opetusministeriön hallinnonalan säästöt ovat yhteensä noin 15 milj. euroa vuonna 2006 ja vajaa 20 milj. euroa vuonna 2007 on kohdistettu pääasiassa yliopistolaitoksen yhteisiin menoihin, lukiolaisten ja ammattikoululaisten koulumatkatukuihin ja rakennus- ja laiteinvestointien valtionavustuksiin. Jo sitovasti päätetyt hankkeet voidaan kuitenkin rahoittaa.

Maatalouden ympäristötuen nykyinen ohjelmakausi ja EU:n rahoituskausi päättyvät vuonna 2006. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan kehityksessä on lähdetty siitä, että ympäristötuen EU:n osarahoitusprosenttia vuoden 2006 yksivuotisissa sitoumuksissa ei muuteta, vaan ympäristötuen EU:n osuutena tarvittava lisämääräraha noin 72,2 milj. euroa korvataan ympäristötuen aikaisemmilta vuosilta vuodelle 2006 siirtyvillä määrärahoilla.

EY:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistukseen liittyen EU:n tulotuen mukauttamisen johdosta maaseudun kehittämiseen vuodesta 2006 lukien palautettavat ns. modulaatiovarat on kehyspäätöksessä merkitty kehysten ulkopuoliseksi menoksi. Kehyspäätös ei sisällä ehdotusta edellä todettujen modulaatiovarojen käytöstä vuosina 2006—2009. Lähtökohta on, että modulaation käytöstä ei saa aiheutua kansallisen määrärahan lisätarvetta.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan määrärahoihin on osana säästötoimenpiteitä kohdennettu vajaa 10 milj. euron säästö.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on uusille liikennehankkeille osoitettu koko vaalikaudelle yhteensä 128 milj. euron (sis. alv) määräraha ja vaalikaudella jo päätetyistä ja kehysten mukaan vielä päätettävistä uusista hankkeista seuraaville vaalikausille aiheutuvat määrärahatarpeet ovat yhteensä noin 1 575 milj. euroa (sis. alv). Perustienpidon ja perusradanpidon määrärahojen vuositasoa on nostettu tulopoliittiseen sopimukseen liittyen 20 milj. eurolla (pl. alv) vuosille 2006 ja 2007. Määrärahojen tasossa on otettu huomioon VR:n osinkotulot ja Tieliikelaitoksen voitontuloutus sekä perustienpidon määrärahassa Kainuun maakunnan käyttöön osoitettu määräraha. Hallinnonalan tuloissa on otettu huomioon 4 milj. euron suuruinen vuosittainen investointimaksuna perittävä ratamaksu, jolla rahoitetaan Kerava—Lahti -radan rakentamista 15 vuoden ajan. Osana säästötoimenpiteitä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle on kohdennettu yhteensä noin 11 milj. euron säästöt tutkimus- ja kehittämistoimintaan, perustienpitoon, yksityistehiin, luotsaukseen ja perusradanpitoon.

Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan painopiste on T&K-menoissa, joita käsitellään jäljempänä. Pääluokan menoihin on kohdistettu asteittain vajaaseen 10 milj. euroon kohoavat säästötoimenpiteet lähinnä yritysten investointitukiin.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan kehyksiin sisältyy sairausvakuutuksen rahoitusuudistuksen toteuttaminen 1.1.2006 lukien. Uudistuksen yhteydessä palautetaan sairausvakuutusrahastoon tilitetty osuus arvonlisäveron tuotosta valtion talousarvioon. Samalla luovutetaan myös arvonlisäveron tilityksestä kansaneläkerahastoon. Arvonlisäveron tuoton palauttaminen talousarvioon nostaa vastaavasti budjettisiirtoa Kansaneläkelaitokselle. Rahoitusuudistukseen liittyvän työnantajien sairausvakuutusmaksujen korotuksen kompensoimiseksi kansaneläkemaksuja alennetaan. Tämän lisäksi uudistuksen yhteydessä yhtenäistetään valtiotyönantajan ja Ahvenanmaan maakunnan kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksut kuntatyönantajien maksujen tasolle.

Kuntien kalleusluokituksen poistaminen on ajoitettu vuodelle 2008. Se merkitsee sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan etuusmenoissa noin 128 milj. euron määrärahalisäystä.

Erityisesti lääkekustannusten nopean kasvun johdosta edellytetään sairausvakuutuksen osalta säästötoimenpidettä, jonka säästövaikutus määrärahoihin on noin 15 milj. euroa vuonna 2006. Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksiin ehdotetaan kansallisen terveysthankkeen ja sosiaalialan kehittämishankkeen toteuttamiseen yhteensä 148 milj. euron lisäystä vuosille 2006—2007. Kansallisen terveysthankkeen lisärahoitusta on aikataulutettu uudelleen 25—50 milj. euron osalta hankkeen etenemisen mukaisesti.

Työministeriön hallinnonalalla työvoima-asiain paikallishallinnon resursseja lisätään. Pakolais- ja siirtolaispolitiikan mitoitus pysyy aiemman kehyspäätöksen tasoisena. Muutosturvan rahoitukseen palataan lainsäädännön valmistelun yhteydessä. Työministeriön hallinnonalan määrärahoihin on osana säästötoimenpiteitä kohdennettu vajaa 10 milj. euron säästö, joka kohdentuu mm. työelämäohjelmien rahoitukseen.

Ympäristöministeriön hallinnonalan kehyksissä on varauduttu öljyntorjunnan ja jäänmurtotehtävien pitkäaikaiseen palvelusopimukseen. Hallinnonalan kehysmäärärahoi-

hin on kohdistettu noin 10 milj. euron säästö vuosille 2006—2007. Vähennys koostuu lähinnä ajoneuvojen jätehuoltoon tarkoitettujen määrärahojen romutusavustuksen poistamisesta tarpeettomana, lähialuemäärärahan asteittaisesta leikkaamisesta sekä tutkimus- ja kehittämismäärärahojen vähennyksistä.

Tuottavuuden parantaminen valtionhallinnossa

Hallituksen strategia-asiakirjassa todetulla tavalla eri hallinnonalojen toiminnan tuottavuutta on ryhdytty kohentamaan tuottavuusohjelmin, joiden odotetaan luovan merkittäviä mahdollisuuksia menojen kasvun hidastamiseen ja resurssien uudelleenohjelmittamiseen seuraavan vaalikauden loppuun mennessä. Julkisen sektorin toimintojen tehostaminen ja tuottavuuden parantaminen on välttämätöntä paitsi julkisen talouden vakauden turvaamiseksi myös koko kansantalouden kasvumahdollisuuksien kannalta. Työvoiman kokonaistarjonnan arvioidaan vähenevän seuraavan vaalikauden loppuun mennessä useilla kymmenillä tuhansilla henkilöillä ja tarjonnan väheneminen jatkuu siitä eteenpäin. Tässä tilanteessa julkisen sektorin kokonaistyövoima ei voi enää kasvaa, vaan koko julkisen hallinnon ja palvelujen toimintoja on tehostettava ja voimavaroja uudelleenohjeltava siten, että kasvavat palvelutarpeet voidaan tyydyttää, kansantalouden kannalta haitallista hintakilpailua niukkenevasta työvoimasta voidaan välttää ja turvata mm. muiden sektoreiden työvoimatarpeet. Peruspalveluohjelman mukaan kunnissa kuitenkin jatkuu työvoiman nettolisäyksen tarve, mikä korostaa valtion työvoiman tuntuvan vähentämisen välttämättömyyttä.

Valtionhallinnosta jää eläkkeelle tai siirtyy muiden työnantajien palvelukseen vuoteen 2011 mennessä valtion työmarkkinalaitoksen arvion mukaan noin 35 000 henkilöä. Se on vajaa 29 % nyt valtion palveluksessa olevien määrästä ja tarkoittaa työvoimakustannuksina vuositasolla noin 1,5 mrd. euroa. Poistuma, joka vaihtelee hallinnonaloittain, on nykyisen henkilöstön kiihtyvän eläkkeelle siirtymisen vuoksi poikkeuksellisen suuri ja antaa ainutkertaisen mahdollisuuden toteuttaa hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen tuottavuutta ja tehokkuutta lisääviä toiminnan ja rakenteen muutoksia ja lisätä tietotekniikan hyödyntämistä.

Hallitus asettaa tavoitteeksi valtion toiminnan tuottavuuden ja tehokkuuden lisäämisen siten, että seuraavan vaalikauden loppuun mennessä keskimäärin puolet valtion henkilöstön poistuman johdosta vapautuvista työpaikoista täytetään. Tämä merkitsee koko kaudella keskimäärin runsaan 2 prosentin vuosittaista henkilöstömäärän vähennystä ja vastaavaa tuottavuuden nousua.

Ministeriöiden edellytetään laativan hallituksen linjauksen mukaisesti uudistetut tuottavuusohjelmat ja strategiset henkilöstösuunnitelmat vuosille 2007—2011 siten, että varmistetaan valtionhallinnon tuloksellinen ja kustannustehokas toiminta. Uudistetut tuottavuusohjelmat kootaan syksyllä 2005 tehtävää yhteenvetoa ja hallituksen käsitteilyä varten ja sisällytetään vuosia 2007—2010 koskevaan kehusehdotukseen. Hallituksen strategia-asiakirjassa todettujen ja tähänastisiin ministeriöiden tuottavuusohjelmiin sisältyvien toimien lisäksi hallitus korostaa yleishallinnon, hankintojen ja tukipalveluiden nopeaa tehostamista, ministeriöiden, virastojen ja laitosten toiminnan keskittämistä ydintehtäviin, resurssien yhteiskäytön lisäämistä sekä toimintojen sähköistämistä.

Tehtyjen selvitysten perusteella valtion hankintojen uudelleenorganisoinnilla on saatavissa merkittäviä kustannussäästöjä. Valtion hankintojen toteutusta tehostetaan keskittämällä merkittävimpien yhteisten tuoteryhmien hankintoja ja vähentämällä

päällekkäistä hankintatoimintaa. Toimintatapojen uudistus valmistellaan valtiovarainministeriön johdolla vuoden 2005 syksyyn mennessä.

Kaikkein vähävaraisimpien aseman parantaminen

Hallitus kiinnittää erityistä huomiota kaikkein vähävaraisimpien ihmisten aseman parantamiseen. Pitkäaikaistyöttömien työllistymisen tukemiseksi hallitus toteuttaa työmarkkinatukiudistuksen. Työvoiman kysyntää työvaltaisessa yritys- ja palvelutoiminnassa tuetaan työnantajamaksurasitusta keventämällä. Vuoden 2006 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä hallitus tekee päätökset myös muista tarpeellisista toimista vähävaraisimpien toimeentulon parantamiseksi.

Talousskasvun työllisyysvaikutusten ulottaminen entistä enemmän myös heikossa työmarkkina-asemassa oleviin kansalaisiin edellyttää erityistoimia työvoiman kysynnän vahvistamiseksi matalapalkkaisessa kokoaikatyössä. Hallitus kohdentaa yhteensä vuositasolla 150—200 miljoonaa euroa tähän tarkoitukseen vuoden 2006 alusta.

Hallitus uudistaa työmarkkinatukea. Uudistuksella toteutetaan pitkäaikaistyöttömien yhteiskuntatakuu ja vahvistetaan työmarkkinatuen vastikkeellisuutta. Uudistus tuo lisäpalveluita julkiselle vallalle: työvoimatoimistojen peruspalveluita parannetaan ja uuden järjestelmän kustannukset tasataan kuntien ja valtion kesken. Uudistus toteutetaan koko kuntatalouden kannalta kustannusneutraalisti ja kuntien välillä mahdollisimman kustannusneutraalisti vuoden 2006 alusta. Järjestelmä kohottaa erittäin pitkään työttömänä olleiden aktiivitoimenpiteiden tasoa ja edellyttää kolmen vuoden aikana noin 36 miljoonan euron lisäpanostuksia. Uudistukseen liitetään toimia työnvälityspalveluiden tehostamiseksi: työvoimahallinnon, yksityisten yhteisöjen ja kuntien mahdollisuutta toimia pitkäaikaistyöttömien vuokratyönantajana selvitetään.

Talousskasvun edistäminen

Hallitus tukee talousskasvun osaamis pohjaa lisäämällä tutkimuksen ja tuotekehityksen voimavaroja ja parantamalla tutkimuksen ja sen taloudellisten sovellutusten yhteensovittamista.

— Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimus- ja tuotekehitysmenoja lisätään yhteensä 30 milj. eurolla vuosina 2006—2007.

— Suomen Akatemian tutkimusvoimavaroja kasvatetaan yhteensä 19,7 milj. eurolla ja taloudellisten tutkimuslaitosten rahoitusta yhteensä 300 000 eurolla vuosina 2006—2007. Lisäksi Akatemian käyttöön luodaan uusi, nykyistä joustavampi rahoitusmalli.

— Huippututkijoiden rekrytoimiseksi perustetaan määräaikaista huipputaso tutkimus- ja opetustoimia ulkomaisille tutkijoille.

— Yliopistojen yhteistyötä kehitetään muun muassa niiden välistä lähteiden yhteishankintaa lisäämällä. Yliopistojen yksityisen rahoituksen määrää kasvatetaan ja tutkimusrahoituksen rakennetta kehitetään. Yliopistojen johtamiseen tuodaan lisää ammattimaisuutta. Yliopistojen taloudellista itsenäisyyttä vahvistetaan.

— Inno vaatiotoiminnan tulosten tehokasta hyödyntämistä tuotteiksi ja uusiksi yritysiksi edistetään toimilla, jotka puuttuvat tunnistettuihin markkinapuutteisiin. Hallitus ja työeläkeyhtiöt selvittävät käymiensä neuvotteluiden perusteella mahdollisuudet parantaa riskipääomien saantia yritysten varhaisen ja nopean kasvun vaiheeseen.

— Maa-, poro- ja kasvihuonetalouden tuotantokustannuksia alennetaan huojentamalla näiden energiaverotusta 21,5 milj. eurolla.

Koulutuksen kehittäminen

Hallitus uudistaa koulutusta talousskasvun osaamisperustan vahvistamiseksi ja työvoiman tarjonnan turvaamiseksi työuran alkamista varhaistamalla. Uudistusten tavoit-

teena on myös nuorten syrjäytymisuhan vähentäminen. Laajaan toimenpidekokonaisuuteen kuuluu muun muassa seuraavia toimia:

— Selvitetään vaihtoehtoiset toimintatavat yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ulkopuolelle jäävien nuorten riittävän koulutuksen turvaamiseksi. Tavoitteen toteuttamiseksi selvitetään oppivelvollisuusiän pidentämisen vaikutuksia ja muita vaihtoehtoja.

— Lukioiden ja ammattioppilaitosten opetuksen yhteistä järjestämistä tuetaan, oppilaitosten keskinäistä yhteistyötä kannustetaan ja uusien lukiokoulutuksen järjestämislupien myöntämiseen suhtaudutaan erittäin pidättyvästi. Uudistuksessa huomioidaan ruotsinkielisen koulutuksen erityistarpeet.

— Yliopistojen pääsykoejärjestelmää uudistetaan siten, että ylioppilastutkinnon painoarvoa valintaperusteena lisätään

— Lukio-opinnoissa palataan siirtymäajan kuluessa tavoitteelliseen kolmen vuoden keston ja ammatillisen peruskoulutuksen rahoitusjärjestelmää kehitetään tuloksiin kannustavaksi.

— Toisen asteen yhteishakujärjestelmää uudistetaan siten, että se tehostaa koulutukseen hakeutumista. Perusopetuksen lisäopetuksen suorittamisen vaikutuksia selvitetään ja arvioidaan toisen asteen koulutukseen pääsyn näkökulmasta.

— Ammatillisen koulutuksen yhteyteen lisätään ohjaavaa ja valmistavaa koulutusta, josta on mahdollista siirtyä tutkintoon johtavaan koulutukseen.

— Nuorten ammatillisen koulutuksen näytöt otetaan käyttöön syksystä 2006.

— Selvitetään ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden opintojen maksullisuutta syksyn 2005 talousarvioneuvotteluissa tehtäviä päätöksiä varten.

4. Poliitikkaohjelmat

Kehyksessä on varauduttu aiemmin päätetyllä tavalla lisäämään politiikkaohjelmien rahoitusta vuosina 2006—2007 yhteensä 12 milj. eurolla. Poliitikkaohjelmat toteutetaan kehyksessä tehtyjen määrärahavarausten puitteissa. Ohjelmien rahoituksen jakaantuminen eri määrärahamomenteille vahvistetaan vuoden 2006 talousarvioesityksessä.

5. Tuloarviot ja tasapaino

Valtiontalouden tuloarvioiden lähtökohtina ovat kansantalouden keskipitkän aikavälin kehitysarvio sekä hallituksen loppuvuodesta 2004 tekemä verotusta koskeva linjaus, joka sisältää tulopoliittisen sopimuksen neuvottelutulosta koskevaan hallituksen kannanottoon. Ansiotulojen verotusta kevennetään 810 milj. euroa vuonna 2006 ja 550 milj. euroa vuonna 2007. Lisäksi veroasteikkoon tehdään kyseisinä vuosina inflaatiotarkistus. Vuonna 2006 otetaan käyttöön uusi valtionverotuksen ansiotulovähennys siten, että verotuottomenetykset kohdistuvat pelkästään valtion tuloihin. Kevennysten yhteydessä verotuksen rakennetta muutetaan vuonna 2007 siten, että valtion tuloveroasteikosta poistetaan yksi tuloluokka. Varallisuusverosta luovutaan vuonna 2006, minkä arvioidaan vähentävän valtion verotuottoa 70 milj. eurolla. Vuosista 2008—2009 oletetaan teknisesti, että valtion verotuksessa tehdään veroperusteiden tarkistus siten, että verotus ei kiristy.

Verotuksen kokonaisrasitukseen vaikuttaa valtion päätösten ohella kunnallisveron taso sekä se, että työeläkkeiden rahoituksen turvaamiseksi työeläkevakuutusmaksu nousee vuosittain keskimäärin 0,2 prosenttiyksiköllä tästä eteenpäin aina vuoteen 2030

saakka. Vuoden 2006 ansiotulojen veronkevennyksellä kompensoidaan aiemmin sovittun, vuonna 2006 toteutettavan sairausvakuutuksen rahoitusuudistuksen aiheuttama vakuutettujen sairausvakuutusmaksun nousu.

Tulo- ja varallisuusverojen osalta on otettu huomioon vuoden 2005 alusta voimaan tulleen yritys- ja pääomatuloverouudistuksen vaikutukset. Tuloihin ja varallisuuteen perustuvien verojen tuoton arvioidaan kehyskaudella kasvavan keskimäärin prosentin vuodessa.

Osana sairausvakuutuksen rahoitusuudistusta hallitus päätti luopua sairausvakuutuksen osalta arvonlisäveron suorasta tulouttamisesta Kansaneläkelaitokselle. Hallituksella on tarkoitus luopua vuoden 2006 talousarvioesityksessä arvonlisäveron suorasta tuloutuksesta myös kansaneläkkeiden rahoituksessa. Yhteensä nämä toimenpiteet lisäävät arvonlisäveron tuottoa valtion talousarviossa miljardilla eurolla vuonna 2006.

Arvonlisäveron pohjan arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin runsaat 3½ % vuodessa ja valmisteverojen tuoton vajaan prosentin vuosittain.

Valtion budjettitalouden tulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin noin 2½ % vuodessa kehyskaudella. Verotulojen kasvuksi arvioidaan 2,2 % vuodessa mutta luopuminen arvonlisäveron suorasta tuloutuksesta Kansaneläkelaitokselle nostaa budjettitalouden verotulojen kasvun noin 3 prosenttiin. Verotulot ovat noin 85 % budjetin kaikista tuloista. Sekalaisia tuloja arvioidaan kertyvän noin 4,6 mrd. euroa sekä korkotuloja ja voiton tuloutuksia noin 0,9 mrd. euroa vuosittain (liite 3). Tuloarviointiin on merkitty vakiintuneen käytännön mukaan valtion omistamien osakkeiden myyntituloja 420 milj. euroa vuodessa.

Keskipitkän aikavälin talouskehitystä ja valtiontaloutta koskevan arvion mukaan valtion budjettitalous pysyy alijäämäisenä koko vaalikauden ajan. Toukokuussa 2003 hallituskaudeksi tehty kehyspäätös painotti määrärahojen kasvua vaalikauden alkupuolelle mm. suhdannepoliittisista syistä. Tästä syystä kehityksen sisällä olevien menojen kasvu on melko hidasta vaalikauden viimeisinä vuosina. Hallitusohjelman tavoite valtiontalouden tasapainosta kansantalouden tilinpidon mukaan vaalikauden lopussa näyttäisi arvion mukaan jäävän saavuttamatta: valtiontalouden alijäämäksi arvioidaan noin 1 % suhteessa kokonaistuotantoon vuosina 2006—2007. Tähän vaikuttaa osaltaan hallituksen tulopoliittisen kokonaisratkaisun yhteydessä julkistama verotusta lieventävä politiikka, jonka avulla kuitenkin saatiin aikaan talouden vakautta tukevat, kustannusvaikutuksiltaan varsin maltilliset ja kestoaltaan pitkät työehtosopimukset ja myönteisiä kasvu- ja työllisyysvaikutuksia.

Hallitus lähtee siitä, että valtiontalouden alijäämä ei kansantalouden tilinpidon käsittein saa edes heikon talouskehityksen oloissa ylittää 2¾ % bruttokansantuotteesta. Jos alijäämä uhkaa ennusteiden valossa muodostua tätä suuremmaksi, hallitus esittää viipymättä tarvittavat menojen vähentämistoimenpiteet ja muut toimenpiteet ylityksen välttämiseksi.

Vuonna 2004 valtiolle kertyi omaisuuden myyntituloja kaikkiaan 2 134 milj. euroa. Lisäksi osinkotuloja kertyi normaalia enemmän. Tämän johdosta vuoden 2004 talousarvio saatiin tasapainoon ja jo toteutuneilla omaisuuden myyntituloilla voidaan keventää myös kuluvan vuoden lainanottotarvetta. Valtionvelka kääntyy kuitenkin kasvuun vuonna 2006 ja kasvaa euromääräisesti koko kehyskauden. Talouden kasvu pitää kuitenkin velan suhteessa kokonaistuotantoon laskevalla uralla vuodelle 2005 arvioidusta

41 prosentista 40 prosenttiin vuonna 2007. Menojen kasvupaineet ja bruttokansantuotteen kasvun hidastuminen uhkaavat pysäyttää velkasuhteen alenevan kehityksen vuosina 2008—2009 (liite 3).

6. Valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot

Vuoden 2005 talousarviossa päätetyn valmistelutyön pohjalta valtion budjettitalouden ja valtion asuntorahaston väliset korko- ja avustuskustannusten vastuusuhteet järjestetään vuosina 2006—2010 seuraavasti: Rahastosta tehdään vuosittain valtion lainanoton korkokustannuksiin ja rahaston omapääomaeriin perustuva tuloutus budjettitalouteen. Tuloutusta vähentää rahaston yhdistilille laskettava korko. Korollista omapääomaa laskettaessa vähennetään tilinpäätöksen omapääomasta ne summat, yhteensä noin 1,35 mrd. euroa, jotka budjettitaloudesta on vuosina 1990—1993 siirretty rahastoon. Korkotason muutoksen vaikutusta budjettisiirtoon tasataan. Rahaston taloutta kevennetään siirtämällä asuntojen korjaus- ja rakennusperintöavustukset maksettaviksi budjettivaroista. Budjettitalouden menokehykseen tehdään vastaavansuuruinen 71,5 milj. euron rakennekorjaus. Rahaston kassavarojen määrä sopeutetaan vuoden 2006 loppuun mennessä toiminnan kannalta tarkoituksenmukaiselle tasolle, jonka mahdollisesti ylittävällä osalla lyhennetään vuosittain rahaston velkaa.

Valtion asuntorahaston varojen ja valtuuksien käytössä kiinnitetään erityistä huomiota asuntomarkkinoiden vakauden turvaamiseen, valtiolle koituvien riskien ja menetysten minimointiin sekä tuettavan tuotannon kustannusnousun hillitsemiseen.

Valtiontakuurahaston vientitakuisiin liittyvä vastuukanta oli vuoden 2004 lopussa 3,8 mrd. euroa ja se kasvoi noin 100 milj. eurolla vuoden 2003 loppuun verrattuna. Rahaston vastuulla oleva vientitakuukanta ja riskit ovat keskittyneet lähinnä kahteen toimialaan eli telakkateollisuuteen ja tietoliikennesektoriin. Näiden kahden toimialan osuus kaupallisista riskeistä on noin 80 %. Maailmanmarkkinoilla vallitsevan kohtuullisen hyvän taloudellisen tilanteen johdosta riskien realisoituminen luottotappioiksi pysynee lähivuosina kohtuullisella tasolla mutta suurten riskikeskittymien johdosta globaalit yhteiskunta- tai talouskehityksen poikkeukselliset tapahtumat voisivat aiheuttaa merkittäviäkin tappioita rahastolle.

Edellisen johdosta vientitakuukannan riskien raportointia hallitukselle on päätetty vahvistaa siten, että raportteja riskitilanteesta käsitellään hallituksen piirissä ainakin kaksi kertaa vuodessa ja tarvittaessa useamminkin markkinanäkymien heikentyessä. Huoltovarmuusrahaston osalta ollaan suunnittelukauden alussa tarkistamassa huoltovarmuuslainsäädäntöä siten, että valtioneuvosto voisi päättää tilikauden mahdollisen ylijäämän siirtämisestä valtion talousarvioon. Vasta kun muutokset on saatettu voimaan ja kuluvan vuoden hintakehitys alkaa olla ennakoitavissa, voidaan arvioida syn-tykö rahastoon siirtokelpoista ylijäämää.

7. Peruspalveluohjelma

Ensimmäinen kehyspäätökseen liittyvä peruspalveluohjelma hyväksyttiin vuonna 2004. Uusi tarkistettu ohjelma on laadittu tilanteessa, jossa kuntien ja kuntayhtymien rahoitustasapaino vuoden 2004 ennakkollisten tilinpäätöstietojen perusteella heikkeni ennakoitua enemmän ja menopaineet näyttävät jatkuvan ennakoitua suurempina.

Kasvaneiden menopaineiden perusteella arvioidaan, että kuntatalous pysyy kireänä myös vuosina 2005 ja 2006. Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlasketun vuosikatteen arvioidaan vasta vuosina 2007—2009 ylittävän poistot. Vuosikate jää koko kehyskaudella selvästi nettoinvestointeja pienemmäksi.

Ennakollisten tilinpäätöstietojen perusteella kuntien talouskehitys on selvästi eriytynyt siten, että talouden tasapainotusongelmat kohdistuvat asukasluvultaan keskimääräistä pienempiin kuntiin.

Kehyskaudella toimintamenojen arvioidaan kasvavan 5,3 % vuonna 2005 ja kasvun arvioidaan hidastuvan sen jälkeen keskimäärin 3,5 prosenttiin vuodessa. Menojen kasvun hidastumiseen vaikuttavat sopimuspalkkojen kasvun hidastuminen sekä hoitoon pääsyn turvaamiseksi vuodelle 2005 ajoittuvien lisämenojen oletettu poistuminen. Riskinä kuitenkin on, että menojen kasvu jatkuu entisellään. Vuonna 2009 kuntien ja kuntayhtymien toimintamenojen arvioidaan olevan noin 3 930 milj. euroa vuotta 2005 korkeammat.

Rahoitustilanteen kireys erityisesti vuosina 2005—2007 edellyttää kunnilta sellaisia palvelurakennetta ja tuottavuutta koskevia päätöksiä, joilla toimintamenojen kasvu voidaan pitää verotulojen ja valtionosuuksien kasvun asettamissa rajoissa.

Kuntien verotulojen arvioidaan kasvavan vuonna 2005 yhteensä 4,6 % ja vuosina 2006—2009 keskimäärin noin 4 % vuosittain. Verotulojen määrän arvioidaan kasvavan vuoteen 2009 mennessä 2 440 miljoonalla eurolla vuoteen 2005 verrattuna.

Kuntien peruspalvelubudjettitarkastelun piiriin kuuluvat valtionavut kasvavat vuosina 2006—2009 yhteensä 601 milj. euroa vuoteen 2005 verrattuna. Valtionosuuksia kasvattaa eniten valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus, josta maksetaan vuosina 2006 ja 2007 kumpanakin 86 milj. euroa ja 194 milj. euroa vuonna 2008. Muita suuria lisäyksiä ovat kansallisen terveysthankkeen ja sosiaalialan kehittämishankkeen toteuttamiseen osoitetut lisäpanostukset 73 milj. euroa vuonna 2006 ja 75 milj. euroa vuonna 2007. Valtionosuuksiin tehdään vuonna 2006 indeksikorotus, joka on 75 % täysimääräisestä. Indeksikorotus lisää kuntien ja kuntayhtymien valtionosuuksia 119 milj. euroa.

Väestön ikärakenteen ja väestön määrän muutos lisää sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia kehyskaudella yhteensä noin 108 milj. eurolla. Esi- ja perusopetuksen oppilasmäärä vähenee kehyskauden loppuun mennessä noin 35 500 oppilaalla. Tästä aiheutuu vuoteen 2009 mennessä noin 70 milj. euron laskennallinen valtionosuuksien vähennys, kun otetaan huomioon valtionosuuksia lisäävä nuorisoi-kauluokkien kasvu.

Vuonna 2004 alkanut esiopetuksen oppilaiden kuljetusetuus ei lisää kehyskaudella määrärahatarvetta vuoteen 2005 verrattuna. Samaan aikaan alkanutta aamu- ja ilta-päivätoimintaa on kehyksissä varauduttu laajentamaan 5 milj. eurolla vuonna 2007, jolloin aamu- ja ilta-päivätoiminnan valtionosuus on 50 milj. euroa.

Sosiaali- ja terveysthankkeiden kysyntä ja kustannukset kasvavat ohjelmakaudella teknologian kehittymisen, väestörakenteen muutosten ja vaatimustason kasvun johdosta. Keskeiset hankkeet ovat Kansallinen terveyshanke ja Sosiaalialan kehittämishanke, jotka päättyvät vuonna 2007. Hankkeilla pyritään siihen, että kunnat arvioivat paikallisesti, seudullisesti ja alueellisesti palvelurakennettaan ja palvelujen saatavuutta, le-

hittävät palveluiden sisältöä ja asiakaslähtöisyyttä ja korjaavat palvelujen puutteita. Hankkeiden kustannus- ja säästövaikutukset on otettu huomioon kehyspäättöksen valmistelussa.

Terveydenhuollon hankkeen rationalisointitoimenpiteiden kustannussäästöksi on arvioitu vuositasolla yhteensä noin 200 milj. euroa vuoteen 2007 mennessä, pääasiassa erikoissairaanhoidossa. Toisaalta hoitoon pääsyn turvaamista koskevan uudistuksen arvioidaan lisäävän kustannuksia erikoissairaanhoidossa ja terveydenhuollossa vuonna 2005 noin 145 milj. eurolla. Vuonna 2006 vaikutuksen arvioidaan alenevan noin 30 milj. euroon.

Väestötekijöiden arvioidaan lisäävän kehyskaudella kuntien sosiaali- ja terveystoimen menoja perusterveydenhuollossa, erikoissairaanhoidossa, vanhusten laitoshoidossa, kotipalveluissa ja palveluasumisessa ja vähentävän niitä lasten päivähoidossa. Opetustoimessa väestötekijöiden arvioidaan lisäävän kuntien menoja lukioissa, ammatillisessa koulutuksessa ja ammattikorkeakoulutuksessa ja vähentävän niitä esiopetuksessa ja perusopetuksessa.

Hallitus käynnistää kunta- ja palvelurakenneuudistuksen. Kuntien vastuulla olevien palveluiden järjestämiselle on saatava alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen riittävä väestöpohja. Uudistuksella luodaan toimiva palveluverkko ja kiinteitetään yhteistyötä eri palvelujärjestelmien kesken. Samanaikaisesti arvioidaan palvelujen ohjaus-, kehittämis- ja tutkimusjärjestelmiä. Erikoissairaanhoidon ja muut erityisen suuren väestöpohjan edellyttämät palvelut on koottava väestöpohjaltaan riittäviin kokonaisuuksiin. Hallitus edistää palveluiden eri tuotantotapojen parhaiden käytäntöjen käyttöönottamista. Uudistuksien toteutuksessa turvataan palveluiden tarjonta molemmilla kotimaisilla kielillä. Hallitus asettaa valtiosihteeriöryhmän, joka huhtikuun loppuun mennessä valmistelee uudistusta peruspalveluohjelmaministeriöryhmän arvioitavaksi.

Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistus toteutetaan kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa vuoden 2006 alusta tarkistetaan eräitä valtionosuusperusteita sekä tehdään välttämättömiä järjestelmän selkeyttä ja kannustavuutta parantavia muutoksia. Ensimmäiseen vaiheeseen kuuluu nykyuotoisen valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen korvaaminen lailla säädettävällä valtionosuusprosentin tarkistuksella. Tarkistuksessa otetaan huomioon peruspalvelujen kustannuskehitykseen vaikuttaneet tekijät, vallitseva valtion ja kuntien taloudellinen tilanne sekä tulevien vuosien näkymät ja haasteet. Kustannustenjaon tarkistus kytketään kiinteästi hallituskauden alussa laadittavaan peruspalveluohjelmaan ja vaalikauden menokehyksiin. Ensimmäinen uusimuotoinen tarkistus toteutetaan vuonna 2007 vuoden 2008 valtionosuuksiin. Samassa yhteydessä otetaan käyttöön uusimuotoinen indeksi.

Toisessa vaiheessa rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän rakenteita varaudutaan uudistamaan siten, että järjestelmä yksinkertaistuu, lisää tuottavuutta ja kannustaa kuntien yhteistoiminnan lisäämiseen.

Vuosina 2006 ja 2007 tuloveron kevennykset toteutetaan siten, etteivät ne vähennä kuntien verotuloja.

Selvitetään tuloverotuksen ja kunnallisveron kehittämistarpeet ottaen erityisesti huomioon verojärjestelmän kokonaisuus ja sen läpinäkyvyyden ja selkeyden vaatimukset.

Työmarkkinatuki uudistuksen rahoitus toteutetaan siten, että uudistuksen aiheuttamien kustannusten täysimääräinen kompensatio kunnille on noin 180 milj. euroa vuonna 2006 ja se alenee kolmen vuoden siirtymäkauden aikana asteittain tavoitetilan mukaiseen 150 milj. euroon vuodessa.

Kunnan alijäämän kattamista koskevien säännöksiä velvoittavuutta lisätään. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuissa otetaan huomioon kustannusten kehitys vuodesta 2006 lukien. Opetustoimessa selvitetään maksujen perimistä EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevilta korkeakouluopiskelijoilta. Kokonaan uusiin palveluvelvoitteisiin suhtaudutaan hallituskaudella pidättyvästi.

| | |
|---------|---|
| LIITE 1 | Vaalikauden kehyksen rakenne- ja hintatasokorjaukset |
| LIITE 2 | Kokonaistaloudelliset ennusteet ja oletukset vuosina 2004—2009 |
| LIITE 3 | Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tuloista ja tasapainosta vuosina 2005—2009 |
| LIITE 4 | Kuntatalouden kehitys vuosina 2003—2009, kuntien tilinpidon mukaan |
| LIITE 5 | Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut |

Vaalikauden kehyyksen rakenne- ja hintatasokorjaukset

Kehykset vuosille 2006—2009 on laadittu vuoden 2006 hinta- ja kustannustasossa. Osaan vaalikauden kehyyksen menoista, kuten esim. EU:n tukien ja ohjelmien menoihin sekä kehitysapumenoihin on jo alun perin sisällytetty arvio kustannustason noususta. Muilta osin vaalikauden kokonaiskehystä on tarkistettu arvioidun hinta- ja kustannustason nousun perusteella.

Hintatason tarkistuksessa on käytetty korjaustekijöinä vuodelle 2006 ennakoitua 1,4 prosentin kuluttaja-hintojen, 1,5 prosentin kotimarkkinoiden perushintaindeksin nousua ja 2 prosentin rakennuskustannusindeksin kohoamista. TEL-indeksin arvioidaan kohoavan 1,8 % ja KEL-indeksin 1,3 %. Kuntien valtionosuuksiin on tehty 1,9 prosentin indeksikorotus, joka vastaa 75 % arvioidusta indeksin 2,5 prosentin noususta. Uusien työ- ja virkaehtosopimusten sopimuskorotukset sekä uusien palkkausjärjestelmien käyttöönotto lisäävät palkkausmenoja yhteensä runsaat 71 milj. euroa vuonna 2006. Toisaalta valtiotyönantajan kansaneläkemaksun ja sairausvakuutusmaksun alentaminen yhteensä 2,8 prosenttiyksiköllä vähentää palkkojen sivukuluja noin 98 milj. eurolla. Vuoden 2005 osalta hinta- ja kustannustasokorjaus on keväällä.

Toukokuussa 2003 päätettyä vaalikauden kehystä on korjattu myös budjetin rakenne- muutoksia vastaavasti. Suurimmat rakennemuutokset ovat vuoden 2004 budjetissa toteutettu verotukseen liittyvien korkotulojen ja -menojen bruttobudjetointi (vaikutus 50 milj. euroa) ja vuoden 2005 budjetissa toteutettu Metsähallituksen siirtyminen bruttobudjetointiin julkisten hallintotehtävien hoidossa (vaikutus 18 milj. euroa) sekä vuoden 2006 budjettiesitykseen tuleva tehtävien siirto Asuntorahastosta valtion talousarvioon (vaikutus 71,5 milj. euroa).

Hinta- ja kustannustasokorjaukset yhdessä rakennemuutosten ja muiden teknisten tarkistusten kanssa nostavat vaalikauden kehyyksen kokonaistasoa 934 milj. euroa vuodelle 2006 ja 936 milj. euroa vuodelle 2007 keväällä 2003 päätetystä tasosta.

Vaalikauden tarkistettu kehys, milj. euroa

| | 2006 | 2007 |
|--|---------------|---------------|
| Kehyspäätös 22.5.2003, vuoden 2004 hintatasossa | 28 534 | 28 647 |
| Vuoden 2005 hinta- ja kustannustasokorjaukset | 445 | 447 |
| Vuoden 2006 hinta- ja kustannustasokorjaukset | 353 | 357 |
| Talousarvion rakennemuutokset vuosina 2004—2007 | 136 | 132 |
| Vaalikauden tarkistettu kehys, vuoden 2006 hintatasossa | 29 468 | 29 583 |

LIITE 2

Kokonaistaloudelliset ennusteet ja oletukset vuosina 2004—2009

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| BKT, määrän muutos | 3,7 | 3,3 | 2,7 | 2,3 | 2,1 | 2,0 |
| BKT, hinnan muutos | 0,8 | 0,8 | 1,1 | 1,1 | 1,2 | 1,2 |
| Kuluttajahintaindeksi, muutos | 0,2 | 1,2 | 1,4 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |
| Ansiotasoindeksi, muutos | 3,4 | 3,5 | 2,5 | 2,5 | 3,3 | 3,2 |
| Rakennuskustannusindeksi, muutos | 2,4 | 2,4 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| Työttömyysaste | 8,8 | 8,4 | 8,0 | 7,3 | 6,9 | 6,5 |
| Palkkasumman kasvu | 4,5 | 5,1 | 3,9 | 3,0 | 3,5 | 3,3 |
| Työttömyysvakuutusmaksu | | | | | | |
| — työnantaja, keskimäärin | 1,94 | 2,17 | 2,17 | 2,17 | 2,07 | 1,97 |
| — työntekijä | 0,25 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,3 |
| TEL-indeksi | | | | | | |
| — yli 65-vuotiaat | 2 028 | 2 047 | 2 083 | 2 116 | 2 140 | 2 185 |
| — alle 65-vuotiaat | 2 151 | 2 171 | 2 209 | 2 245 | 2 270 | 2 318 |
| KEL -indeksi | 1 357 | 1 362 | 1 380 | 1 398 | 1 414 | 1 440 |
| Valtionosuusindeksi: | | | | | | |
| Kustannustason muutos ¹ | 2,4 | 3,1 | 2,5 | 2,2 | 2,7 | 2,6 |
| Kustannustason muutos, TAE ² | 1,8 | 2,3 | 1,9 | 1,7 | 2,0 | 2,0 |
| TEL-maksu | 21,4 | 21,6 | 21,8 | 22,0 | 22,2 | 22,6 |
| — työnantaja | 16,8 | 16,8 | 16,9 | 17,0 | 17,1 | 17,3 |
| — työntekijä alle 53 v. | 4,6 | 4,6 | 4,7 | 4,8 | 4,9 | 5,1 |
| — työntekijä yli 53 v. | - | 5,8 | 6,0 | 6,1 | 6,2 | 6,5 |
| Valtion työnantajamaksut | 25,71 | 25,72 | 22,81 | 22,71 | 22,61 | 22,41 |
| — kevamaksu | 3,95 | 3,97 | 1,93 | 1,93 | 1,93 | 1,93 |
| — savamaksu | 2,86 | 2,85 | 2,09 | 2,09 | 2,09 | 2,09 |
| — eläkemaksu (VEL) | 18,9 | 18,9 | 18,8 | 18,7 | 18,6 | 18,4 |
| Kuntien työnantajamaksut | 30,95 | 31,45 | 31,44 | 31,44 | 31,24 | 30,94 |
| — kevamaksu | 2,40 | 2,42 | 1,93 | 1,93 | 1,93 | 1,93 |
| — savamaksu | 1,61 | 1,60 | 2,09 | 2,09 | 2,09 | 2,09 |
| — muut sosiaalivakuutusmaksut | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 |
| — työttömyysvakuutusmaksu | 2,45 | 2,73 | 2,73 | 2,73 | 2,63 | 2,53 |
| — eläkemaksu (KVTEL) | 23,19 | 23,4 | 23,4 | 23,4 | 23,3 | 23,1 |

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.

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tuloista vuosina 2005—2009, mrd. euroa

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2005—2009 |
|--------------------------------------|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|
| | Ennuste 24.2.2005 | | Arvio | | | vuosi- muutos, % |
| Verotuloarviot yhteensä | 31,4 | 32,6 | 33,4 | 34,4 | 35,5 | 3,1 |
| — tulon ja varallisuuden perusteella | | | | | | |
| kannettavat verot | 12,8 | 12,4 | 12,5 | 12,9 | 13,3 | 0,9 |
| — muut verotulot | 18,6 | 20,3 | 20,9 | 21,6 | 22,2 | 4,5 |
| Sekalaiset tulot | 4,6 | 4,5 | 4,6 | 4,6 | 4,6 | -0,5 |
| — siitä omaisuuden myyntituloja | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | -0,1 |
| Korkotulot ja voitontuloutukset | 0,9 | 0,9 | 0,9 | 0,9 | 0,9 | -0,9 |
| Tulot yhteensä* | 37,1 | 38,3 | 39,1 | 40,1 | 41,1 | 2,6 |

* Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tasapainosta vuosina 2005—2009, mrd. euroa, käyvin hinnoin

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Budjettitalouden arvioidut tulot yhteensä | 37,1* | 38,3 | 39,1 | 40,1 | 41,1 |
| Menot yhteensä (käyvin hinnoin) | 37,9 | 39,9 | 40,9 | 42,7 | 43,5 |
| — Kehyksen menot | 28,6 | 29,5 | 30,1 | 31,6 | 32,4 |
| — Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista | 9,3 | 10,4 | 10,7 | 11,0 | 11,2 |
| Budjettitalouden tasapaino | -0,8 | -1,6 | -1,8 | -2,5 | -2,5 |
| Valtionvelka suhteessa BKT:een, % | 40,9 | 40½ | 40 | 40½ | 40½ |

* Arvio 24.2.2005.

LIITE 4

Kuntatalouden (kuntien ja kuntayhtymien) kehitys vuosina 2003—2009, kuntien tilinpidon mukaan, milj. euroa (käyvin hinnoin)

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Tuloksen muodostuminen | | | | | | | |
| 1. Toimintakate | -16 329 | -17 190 | -18 121 | -18 743 | -19 374 | -20 138 | -20 894 |
| 2. Verotulot * | 13 500 | 13 674 | 14 300 | 14 910 | 15 500 | 16 110 | 16 740 |
| 3. Valtionosuudet, käyttötalous | 4 289 | 4 700 | 5 105 | 5 351 | 5 605 | 5 876 | 6 014 |
| 4. Rahoitustuotot ja kulut, netto | 119 | 118 | 119 | 100 | 95 | 93 | 92 |
| 5. Vuosikate (=1.+2.+3.+4.) | 1 579 | 1 302 | 1 403 | 1 618 | 1 826 | 1 941 | 1 951 |
| 6. Poistot | -1 611 | -1 645 | -1 660 | -1 680 | -1 700 | -1 720 | -1 720 |
| 7. Satunnaiset erät, netto | 252 | 112 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 |
| 8. Tilikauden tulos (=5.+6.+7.) | 220 | -231 | -7 | 188 | 376 | 471 | 481 |
| Rahoitus | | | | | | | |
| 9. Vuosikate | 1 579 | 1 302 | 1 403 | 1 618 | 1 826 | 1 941 | 1 951 |
| 10. Satunnaiset erät | 252 | 112 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 |
| 11. Tulorahoituksen korjauserät | -443 | -292 | -350 | -350 | -350 | -350 | -350 |
| 12. Tulorahoitus, netto (=9.+10.+11.) | 1 388 | 1 122 | 1 303 | 1 518 | 1 726 | 1 841 | 1 851 |
| 13. Käyttöomaisuusinvestoinnit | -3 195 | -3 260 | -3 200 | -3 200 | -3 200 | -3 200 | -3 200 |
| 14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot | 867 | 717 | 800 | 800 | 800 | 800 | 800 |
| 15. Investoinnit, netto (=13.+14.) | -2 328 | -2 543 | -2 400 | -2 400 | -2 400 | -2 400 | -2 400 |
| 16. Rahoitusjäämä (=12.+15.) | -940 | -1 421 | -1 097 | -882 | -674 | -559 | -549 |
| 17. Lainakanta | 5 605 | 6 585 | 7 335 | 7 950 | 8 420 | 8 810 | 9 190 |
| 18. Kassavarat | 3 310 | 3 231 | 2 902 | 2 637 | 2 435 | 2 268 | 2 103 |
| 19. Nettovelka (=17.+18.) | 2 295 | 3 354 | 4 433 | 5 313 | 5 985 | 6 542 | 7 087 |

* Kunnallisveroarviot on laskettu vuoden 2005 mukaisilla veroprosenteilla. Laskelmaan sisältyy kiinteistöveroprosenttien rajojen muuttamisesta arvioitu 100 milj. euron lisäys kuntien verotuloihin.

Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut milj. euroa (kehysvuodet 2006—2009 vuoden 2006 hintatasossa)

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat laskennalliset valtionosuudet tasuserineen | | | | | | | |
| Sisäasiainministeriö | 165 | 162 | 157 | 160 | 161 | 161 | 162 |
| Opetusministeriö, ml. veikkausvoittovarat | 2 224 | 2 278 | 2 361 | 2 416 | 2 420 | 2 437 | 2 423 |
| — siitä kuntayhtymien yksikköhintarahoitusta | 1 001 | 1 029 | 1 062 | 1 086 | 1 088 | 1 095 | 1 089 |
| Sosiaali- ja terveysministeriö | 2 855 | 3 319 | 3 673 | 3 910 | 4 076 | 4 255 | 4 281 |
| Yhteensä | 5 244 | 5 768 | 6 191 | 6 486 | 6 657 | 6 853 | 6 866 |
| Muut peruspalvelubudjettiin sisältyvät valtionavut | | | | | | | |
| Sisäasiainministeriö | 55 | 56 | 71 | 54 | 50 | 50 | 50 |
| Opetusministeriö | 156 | 176 | 175 | 172 | 169 | 164 | 163 |
| Sosiaali- ja terveysministeriö | 229 | 240 | 246 | 241 | 241 | 211 | 211 |
| Työministeriö | 128 | 130 | 126 | 126 | 125 | 119 | 119 |
| Yhteensä | 569 | 602 | 617 | 593 | 585 | 544 | 543 |
| Peruspalvelubudjettitarkastelun valtionavut yhteensä | 5 813 | 6 370 | 6 808 | 7 079 | 7 242 | 7 397 | 7 409 |