

VNS 2/2010 vp

**VALTIONEUVOSTON SELONTEKO
VALTIONTALouden KEHYKSISTÄ VUOSILLE 2011—2014**

Valtioneuvosto on antanut valtionalouden kehukset vuosille 2011—2014

VALTIONTALouden KEHYKSET VUOSILLE 2011—2014

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

1. Talouskehitys ja finanssipolitiikka

Suomen kansantalouden arvioidaan muun Euroopan mukana toipuvan syvästä talouskriisistä keskipitkällä aikavälillä. Maailmankaupan ja vientimarkkinoiden elpymisen myötä viennin arvioidaan lähtevän jälleen nopeaan nousuun. Myös kotimainen kysyntä kasvaa työmarkkinatilanteen parantuessa ja patoutuneiden investointitarpeiden purkautuessa. Talouden rakennemuutos, väestön ikääntyminen sekä tuotannon siirtyminen lähemmäs vientimarkkinoita ja halvemman tuotannon maihin alkavat kuitenkin hidastaa talouden kasvua vuosikymmenen puoliväliä lähestyttäessä. Taantumien jälkeinen toipuminen ei ole siten verrattavissa 1990-luvun alun laman jälkeen koettuun nopeaan elpymiseen.

Työmarkkinatilanne paranee keskipitkällä aikavälillä ja työpaikkojen määrän arvioidaan lisääntyvän nopeasti. Samalla työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmat kuitenkin pahenevat. Uudet työpaikat eivät synny samoille paikkakunnille ja aloille, joilta ne on taantumien aikana menetetty. Tämä hidastaa työllisyyden kasvua. Myös väestön ikääntyminen alkaa kuluvan vuosikymmenen aikana kiristää työmarkkinoita.

Taantumien jäljet näkyvät julkisessa taloudessa vielä vuosia. Vahva julkisen talouden rahoitustasapaino muuttui v. 2009 nopeasti lähes 2½ prosentin alijäämäksi suhteessa kokonaistuotantoon. Kuluvana vuonna alijäämän arvioidaan syvenevän noin neljään prosenttiin ja ylittävän siten EU:n vakaus- ja kasvusopimuksessa asetetun kolmen prosentin alijäämärajan. Ylitys jäänee kuitenkin väliaikaiseksi, sillä v. 2011 alijäämän arvioidaan supistuvan runsaaseen kahteen prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteen. Vaikka talouden elpyminen vahvistaa julkista taloutta tulevina vuosina, arvioidaan julkisen talouden olevan ilman uusia kasvua tukevia tai julkista taloutta vahvistavia toimia kokonaisuutena selvästi alijäämäinen vielä v. 2014.

Syvä taantuma ja sen aiheuttama julkisen talouden rahoitusaseman jyrkkä heikkeneminen on muuttanut perusteellisesti finanssipolitiikan lähtökohtia. Hallitusohjelmassa työllisyydelle ja julkiselle taloudelle asetetut tavoitteet jäävät saavuttamatta. Julkinen talous on entistä haavoittuvammassa asemassa vastaanottamaan väestön ikääntymisen

aiheuttamat menopaineet ja veropohjan kaventumisen. Julkisen talouden kestävyys- turvaaminen on aiempaa suurempi haaste.

Lähivuosina talouspolitiikassa on keskeistä toteuttaa taantumien jälkeinen ns. irtaantumisstrategia, jossa kasvua tukevat toimenpiteet yhdistyvät julkisen talouden sopeutustoimiin. Finanssipolitiikassa tarvitaan strategioita ja toimenpiteitä, joilla voidaan vahvistaa julkisen talouden pitkän ajan kestävyyttä. Kestävyyttä voidaan parantaa periaatteessa kolmella tavalla: rakenteellisilla uudistuksilla, veroja korottamalla tai menoja leikkaamalla. Näistä vaihtoehdoista hallitus on painottanut julkisen talouden kestävyyttä kohentavia rakenteellisia uudistuksia, joista keskeisin on työurien pidentäminen.

Hallitus laatii suunnitelman julkisen talouden vakauttamiseksi ja kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi saatuaan käyttöönsä kolmikantaisesti tehtävän valmistelun tulokset budjettiriihen mennessä. Tasapainottavat toimet ajoitetaan ja mitoitetaan siten, etteivät ne häiritse talouden elpymistä ja työllisyyden kasvua.

Taantumien jälkihoito kestää useita vuosia. Pitkäjänteisen julkisen talouden hoidossa tärkeitä välineitä ovat keskipitkän aikavälin budjettisuunnittelu ja siihen perustuvat vaalikauden yli ulottuvat menokehykset.

Talouksnäkömiä käsitellään tarkemmin Taloudellisessa katsauksessa, joka jaetaan kehyspäätöksen taustamateriaalina.

2. Vaalikauden kehys

Vastuullisen ja pitkäjänteisen menopolitiikan varmistamiseksi hallitus on sitoutunut valtion menojen kasvua ohjaaviin menokehyksiin. Kehyspäätöksen menolinjaukset toteuttaa hallituksen talousstrategiaa, jossa painopisteinä ovat sosiaaliturvan kehittäminen, osaamisen edistäminen, t&k-toiminta sekä ilmasto- ja energiapolitiikka. Kehyspäätöksessä on otettu huomioon v. 2009 päätetyistä elvytystoimista kehyskaudelle aiheutuvat menovaikutukset.

Vuosi 2011 on tämän vaali- ja kehyskauden viimeinen vuosi. Vuosien 2012–2014 menotaso ei sisällä uusia poliittisia linjauksia. Sen sijaan kehyspäätöksessä on otettu huomioon nykyisen hallituksen tekemien päätösten vaikutukset tulevien vuosien menotasoon.

Toukokuussa 2007 vahvistettiin vaalikauden kehyksen suuruudeksi vuodelle 2011 vuoden 2008 hintatasossa 34 409 milj. euroa. Tällä päätöksellä ei muuteta menokehyksen perusteena olevaa hallitusohjelmassa määriteltyä menolinjaa, vaan tarkistetaan vaalikauden kehys teknisesti vastaamaan hinta- ja kustannustasossa sekä talousarvion rakenteessa tapahtuneita muutoksia. Tarkistettu vaalikauden kehystaso vuodelle 2011 on 38 003 milj. euroa valtiovarainministeriön maaliskuun 2010 hintakehitysennusteiden mukaisesti arvioituna. Kehystasoon tehtävät hinta- ja kustannustasokorjaukset tarkentuvat uusien ennusteiden myötä vuoden 2011 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä. Hinta- ja kustannustasotarkistusten sekä rakennemuutosten taustalla olevia tekijöitä on tarkasteltu myös liitteessä 1.

Taulukko 1. Vaalikauden kehys, milj. euroa

	2011
Kehyspäättös 25.5.2007, vuoden 2008 hintatasossa	34 409
Vuosien 2008—2011 hinta- ja kustannustasotarkistukset	2 985
Talousarvion rakennemuutokset vuosille 2008—2011	609
Tarkistettu vaalikauden kehys, vuoden 2011 hintatasossa	38 003

Kehyksen ulkopuolelle jäävät menot

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

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

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

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

Kehyksen ulkopuolelle jäävien menojen arvioidaan olevan n. 12,3 mrd. euroa v. 2011, mikä on n. 1,5 mrd. euroa vähemmän kuin vuodelle 2010 budjetoidut kehyksen ulkopuoliset menot. Pääasiallisesti pudotus selittyy vuoden 2010 korkeilla elvytysluonteisilla finanssisijoituksilla, jotka poistuvat vuoteen 2011 mennessä. Edelliseen kehyspäättökseen verrattuna vuoden 2011 kehyksen ulkopuoliset menot ovat kuitenkin nettomääräisesti n. 440 milj. euroa korkeammat. Vaikuttavia tekijöitä on kahden suuntaisia, joista suurimmat ovat valtionvelan korkomenoarvion aleneminen n. 280 milj. eurolla johtuen korkotasoarvion muutoksesta ja toisaalta työttömyysturva- ja asumistukimenojen kasvu n. 270 milj. eurolla sekä kuntien verotulomenetysten kompensatioiden kasvu 285 milj. eurolla.

Kehyksen ulkopuoliset menot nousevat kehyskauden aikana ollen v. 2014 n. 13,1 mrd. euroa. Suurin kehyksen ulkopuolisia menoja korottava tekijä on korkotason nousun ja valtionvelan mittavan kasvun aiheuttama valtionvelan korkomenojen kasvu. Korkomenoarvio vuodelle 2011 on n. 2,2 mrd. euroa, josta sen ennakoidaan nousevan n. 3,7 mrd. euroon vuoteen 2014 mennessä. Toisaalta suhdanneluonteiset kehyksen ulkopuoliset menot, kuten työttömyysturvamenot, pienenevät kehyskauden edetessä taloustilanteen ennustetun kohenemisen seurauksena.

Taulukko 2. Valtiontalouden kehykset hallinnonaloittain sekä arvio kehyksen ulkopuolisista menoista vuosina 2011—2014, milj. euroa vuoden 2011 hinta- ja kustannustasossa

Hallinnonala	2011	2012	2013	2014
23. Valtioneuvoston kanslia	73	75	75	75
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	6	6	6	6
24. Ulkoasiainministeriö	1 230	1 282	1 333	1 382
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	33	18	18	18
25. Oikeusministeriö	766	777	749	764
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	46	46	46	46
26. Sisäasiainministeriö	1 241	1 277	1 273	1 244
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	64	67	72	72
27. Puolustusministeriö	2 443	2 429	2 426	2 426
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	326	308	319	319
28. Valtiovarainministeriö	14 216	14 544	14 709	14 794
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	1 056	1 078	1 102	1 126
29. Opetusministeriö	5 867	5 875	5 886	5 882
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	636	531	550	516
30. Maa- ja metsätalousministeriö	1 906	1 883	1 890	1 890
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	896	896	891	887
31. Liikenne- ja viestintäministeriö	1 655	1 838	1 881	1 701
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	437	391	403	295
32. Työ- ja elinkeinoministeriö	2 255	2 217	2 110	2 109
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	468	449	402	404
33. Sosiaali- ja terveysministeriö	5 579	5 699	5 807	5 907
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	6 087	5 962	5 783	5 633
35. Ympäristöministeriö	273	233	225	224
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	9	9	9	9
36. Valtionvelan korot	-	-	-	-
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	2 232	2 722	3 170	3 733
Hallinnonalojen kehykset yhteensä*	37 650	38 284	38 516	38 548
Lisätalousarviovaraus	300			
Jakamaton varaus	53			
Vaalikauden kehys	38 003			
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista yhteensä	12 311	12 502	12 788	13 081

* Pääluokat 21 ja 22 sisältyvät loppusummaan.

3. Valtiontalouden kehukset hallinnonaloittain vuosille 2011—2014

3.1 Hallinnonalakohtaiset linjaukset

Valtiontalouden kehysten valmistelun lähtökohtana on ollut 25.5.2007 annettu kehyspäätös. Tällä päätöksellä uudistetaan 26.3.2009 annetun kehyspäätöksen hallinnonala-kohtaiset linjaukset tässä päätöksessä olevin täsmennyksin.

Riittävän liikkumatilan luomiseksi ja painopistemuutosten mahdollistamiseksi sisältyy kehyspäätökseen 47 milj. euroa säästöjä virastojen toimintamenoissa vuodelle 2011 ja reilut 30 milj. euroa kehyskauden muina vuosina. Lisäksi varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahoja kehyskaudella on alennettu verrattuna edelliseen kehyspäätökseen, v. 2011 79 milj. euroa. Tästä huolimatta varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahat lisääntyvät 90 milj. euroa verrattuna vuoteen 2010.

Kehyspäätökseen sisältyy valtionhallinnon työnantajan eläkevakuutusmaksujen muutosten johdosta 23,2 milj. euron määrärahalisäys. Valtion vuonna 2007 tehtyyn, 31.1.2010 päättyneeseen virka- ja työehtosopimukseen perustuvasta samapalkkaerästä sekä valtion sopimuskaudelle 2010—2013 tehtävästä virka- ja työehtosopimuksesta, josta on saavutettu neuvottelutulos 7.3.2010, johtuvat suuruusluokaltaan yhteensä 56 milj. euron lisäystarpeet on tarkoitus ottaa käsittelyyn vuoden 2010 toisessa lisätalousarvioesityksessä (38 milj. euroa) ja vuoden 2011 talousarvioesityksessä (lisäksi 18 milj. euroa). Näitä lisäyksiä ei ole huomioitu tässä kehyspäätöksessä. Myös yliopistojen vuoden 2010 valtion rahoitusta on tarkoitus korottaa valtionhallinnon keskustason työmarkkinasopimusta vastaavasti vuoden 2010 toisessa lisätalousarvioesityksessä. Vuodesta 2011 lähtien yliopistojen perusrahoitusta korotetaan yliopistoindeksin mukaista kustannustason nousua vastaavasti.

Ulkoasiainministeriön hallinnonalan määrärahoissa on otettu huomioon Suomen pyrkiminen YK:n turvallisuusneuvoston vaihtuvaksi jäseneksi 2013—2014. Hallinnonalan määrärahoissa on myös otettu huomioon turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjaukset sekä ministeriön tuottavuusohjelma. Ulkoasiainministeriö kehittää toimintaansa sopeuttaen edustustoverkon tehtävät ja rakenteet valtiontalouden reunaehtoihin. Siviilikriisinhallinnan määrärahoissa on otettu huomioon kansallisen siviilikriisinhallintastrategian ja turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjaukset.

Hallitus on kansainvälisesti sitoutunut kasvattamaan kehitysyhteistyömäärärahojen osuutta bruttokansantulosta 0,70 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. Lisäksi Suomi on sitoutunut käyttämään ilmastotoimiin kehitysmaissa vuosina 2010—2012 ainakin 110 milj. euroa. Vuodesta 2013 lähtien Suomi on sitoutunut osallistumaan Kööpenhaminan ilmastokonferenssissa sovittuun pitkäaikaiseen ilmatorahoitukseen kehitysmailla. Nämä määrärahat voidaan raportoida osana Suomen virallista kehitysyhteistyötä.

Valtioneuvoston kehyspäätöksessä on varauduttu varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahojen kasvuun siten, että kehitysyhteistyömäärärahojen taso nousee 0,55 prosenttiin ennakoitusta bruttokansantulosta vuonna 2010 ja 0,58 prosenttiin vuonna 2011. Vuosien 2012—2014 osalta on tehty tekninen oletus, että tämä bruttokansantuloosuus säilytetään ennallaan. Näiden vuosien kehitysyhteistyömäärärahoista päättää seuraava eduskunta.

Vuosina 2010 ja 2011 Suomen kehitysyhteistyömäärärahat ylittävät kansainväliset sitouksemme, joten ilmastorahoituksen osalta tehdyt sitoumukset voidaan toteuttaa näinä vuosina niiden puitteissa. Tasaisella vauhdilla pelkän 0,7 prosentin kehitysyhteistyötavoitteen saavuttaminen edellyttää vuosina 2012—2015 noin 0,03 prosenttiyksikön vuotuista nousua.

Oikeusministeriön hallinnonalalla vakiinnutetaan 1.1.2010 voimaan tulleen käräjäoikeusorganisaation toiminta. Hovioikeuksien ja hallinto-oikeuksien toiminnan kehittämistä jatketaan ottaen huomioon mm. vuoden 2010 aikana tehtävien rakenneuudistustarveselvitysten tulokset. Tietohallinnon ja toimitilahallinnon johtamista tehostetaan ja tavoitteena on kytkeä tietoteknisten apuvälineiden ja työympäristöjen kehittäminen entistä tiiviimmin hallinnonalan perustehtävien, keskeisten toimintaprosessien ja asiakaspalvelun kehittämiseen. Tämä kehitystyö ja eri toimialojen koulutusjärjestelmien vahvistaminen sitovat kehyskaudella merkittävästi hallinnonalan voimavaroja. Yleisen edunvalvonnan palvelujen tuottamistapaa kehitetään v. 2010 valmistuvan selvityksen pohjalta.

Kriminaalipolitiikan painopistealueita ovat rikosentorjunnan tehostaminen, rikosvastuun joutuisa toteuttaminen, uusintarikollisuuden vähentäminen sekä rikoksen uhrin aseman parantaminen. Väkivallan vähentämisessä huomion keskipisteenä on naisiin ja lapsiin kohdistuva väkivalta ja läheissuhdeväkivalta. Rikoksen uhrin aseman parantamiseksi kehitetään uhrin tukipalveluja. Rikosvastuun toteuttamisessa parannetaan edelleen rikosasiain käsittelyketjun yhteentoimivuutta ja resurssien tasapainoista kohdentumista.

Läheissuhteissa tapahtuva lievä pahoinpitely muutetaan asianomistajarikoksesta yleisen syytteen alaiseksi rikokseksi. Vuosittainen lisäkustannus on 1,5 milj. euroa.

Rikosseuraamuslaitoksessa toimeenpannaan laaja-alaista hallinnon ja toiminnan kehittämisohjelmaa. Rangaistusten täytäntöönpanossa painopistettä siirretään laitosseuraamuksista avoseuraamuksiin ja suljetuista laitoksista avolaitoksiin. Laitoskannan kehittämistä jatketaan valmisteilla olevan kehittämisohjelman pohjalta.

Sisäasiainministeriön hallinnonalalla poliisin tietojärjestelmien kokonaisuudistuksen (Vitja-hanke) jatkamiseen osoitetaan kehyskaudella rahoitusta yhteensä 11 milj. euroa. Tällä lisärahoituksella turvataan hankkeen jatkaminen ja loppuunsaattaminen suunnitellussa aikataulussa.

Rajavartiolaitoksen kaksimoottorisen helikopterikaluston uusiminen aloitetaan vuodesta 2011 alkaen ja siihen osoitetaan rahoitusta kehyskaudella yhteensä 47 milj. euroa. Hankinnan kokonaishinta on yhteensä 62 milj. euroa, johon haetaan myös Euroopan unionin ulkorajarahaston rahoitusta. Helikopterikaluston uusimisella ylläpidetään nykyinen suorituskyky rajaturvallisuustehtävissä, meripelastuksessa sekä mm. poliisin ja pelastusviranomaisien vaativissa virka-aputehtävissä. Kymmenen partioveneen hankintaan osoitetaan yhteensä 8,2 milj. euroa vuosille 2011 ja 2012. Merellisten valvontajärjestelmien uusimiseen osoitetaan yhteensä 2 milj. euroa vuosille 2012 ja 2013.

Maahanmuuttohallinnossa pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottotoimintaan ja kunnille maksettaviin korvauksiin osoitetaan edelliseen kehyspäätökseen nähden lisärahoitusta keskimäärin 117 milj. euroa vuodessa johtuen pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden ennakoitua suuremmasta määrästä.

Kehyspääöksessä osoitetaan julkisen hallinnon verkkoturvallisuuden edistämisen käyttömenoihin edellisen kehyspääöksen lisäksi 2,7 milj. euroa vuodelle 2014.

Hätäkeskuslaitoksen rakenneuudistusta ja uudistuksen edellyttämän uuden tietojärjestelmän (TOTI) hankintaa varten osoitetaan vuosille 2011—2014 yhteensä 30 milj. euroa. Hätäkeskusten lukumäärän vähentäminen viidestätoista seitsemään aloitetaan vaiheittain vuodesta 2011 alkaen, jolloin lakkautetaan kaksi hätäkeskusta ja siirretään niiden toiminnot toisen hätäkeskuksen yhteyteen. Vuonna 2012 lakkautetaan kaksi, vuosina 2013—2014 molempina yksi ja vuonna 2015 kaksi hätäkeskusta. Hätäkeskusjärjestelmää kehitettäessä luodaan valtakunnallisesti yhtenäinen Hätäkeskuslaitos, jossa tehtävät ja resurssit jakautuvat tasaisesti. Kehittämistoimenpiteet toteutetaan niin, että hätäkeskuspalvelut eivät missään vaiheessa vaarannu.

Edellisen kehyspääöksen perusteella käynnistettyjen toimenpiteiden (pilottihanke harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden varmistamiseksi ja hanke viranomaisten venekaluston yhteiskäytön lisäämiseksi) lisäksi selvitetään edelleen edellytyksiä ministeriön ja muilla hallinnonaloilla (ml. puolustushallinto ja tullihallinto) toimivien turvallisuusviranomaisten hoitamien toimintojen syvempään yhteistoimintaan ja voimavarojen yhteiskäyttöön paikallistasolla.

Merellisen venekaluston hankinnassa ja käytössä syvennetään valtion viranomaisten ja kuntien pelastuslaitosten välistä yhteistyötä. Tavoitteena on venekalustoinvestointien päällekkäisyyden estäminen ja kaluston yhteiskäyttöisyyden lisääminen sekä samalla yhteisen tilannekuvan edellytysten parantaminen. Lisäksi valmistellaan yhteistoimintaa ja toimintatapoja parantavat uudistukset sekä varaudutaan merialueen öljyntorjuntaan.

Puolustusministeriön hallinnonalalla otetaan huomioon vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjaukset puolustusvoimien toiminnassa ja sen kehittämisessä.

Puolustusvoimille kuuluvat tehtävät, joita ovat kansallisen puolustuksen ylläpito ja kehittäminen, tuen antaminen muille viranomaisille ja osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, vaativat selkeää toimintojen ja hankintojen priorisointia. Henkilöstökustannukset, materiaalin kehittäminen ja toimintamenot pyritään pitämään tasapainossa. Tämä edellyttää henkilöstö- ja kiinteistömenojen suhteellisen osuuden kasvun pysäyttämistä. Uskottavan kansallisen puolustuskyvyn ylläpitämiseksi materiaaliseen ylläpitoon ja kehittämiseen käytetään suunnittelukaudella keskimäärin noin kolmannes puolustusmäärärahoista. Suunnittelukaudella keskeisiä tavoitteita ovat organisaation ja puolustusmateriaalin kehittäminen ottaen huomioon sodankäynnin muutoksen sekä kehittyvän teknologian ja kansainvälisen yhteistoiminnan vaikutukset.

Jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaamiseksi vuosina 2009—2016 osoitetaan jalkaväkimiinat korvaavien järjestelmien hankintoja varten yhteensä 200 milj. euroa.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla jatketaan edelleen Verohallinnossa tietojärjestelmien kehittämistä erikseen laaditun toimenpideohjelman perusteella tietojärjestelmien perusylläpidon kustannusten vähentämiseksi kehyskaudella. FAS-kielisten ohjelmistojen uusimisesta on laadittava aikataulu ja uusitut ohjelmat on otettava käyttöön viimeistään kehyskauden loppuun mennessä.

Tullilaitoksen IT-toimintaa tehostetaan, keskitetään ja tullauksen käsittelyprosesseja integroidaan EU-maiden kesken. Tavoitteena on sähköiseen tullaukseen siirtyminen kehyskaudella. Investointien painopistettä siirretään näiden tietojärjestelmien rakentamiseen. Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyötä ja voimavarojen yhteiskäyttöä syvennetään edelleen paikallistasolla. Tullilaitoksen ja verohallinnon osalta panostetaan erityisesti verotustehtävien organisointiin ja koordinointiin.

Ylimääräiset taiteilija- ja sanomalehtimieseläkkeet myöntää opetusministeriö, mutta ne rahoitetaan valtiovarainministeriön pääluokasta. Taiteilija- ja sanomalehtimieseläkkeet ovat ensisijaisesti taiteen ja sanomalehtimiestyön tukemiseen tarkoitettu järjestelmä eivätkä ne liity valtiovarainministeriön vastuulla oleviin virka- ja työeläkkeisiin. Tämän johdosta aikaisemmin myönnettyjen ja uusien ylimääräisten taiteilija- ja sanomalehtimieseläkkeiden rahoitus, n. 17,5 milj. euroa v. 2011, siirretään opetusministeriön pääluokkaan vuoden 2011 alusta lukien.

Valtiokonttorin henkilöasiakkaita koskevien eläkeasioiden käsittely ja palvelu siirretään Kuntien eläkevakuutuksen hoidettavaksi 1.1.2011 alkaen. Samassa yhteydessä eläketurvan toimeenpanon tehtävissä toimiva henkilöstö, noin 145 henkilöä, siirtyy Kuntien eläkevakuutuksen palvelukseen. Muutoksen tavoitteena on aikaansaada Valtiokonttorissa kustannussäästöjä työeläkejärjestelmän vaatimien tietojärjestelmien kehittämisessä ja ylläpidossa sekä muissa valtion eläkejärjestelmän hoitokuluissa.

Valtiokonttorin toiminnan painopisteenä kehyskaudella on virastojen yhteisen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmäkokonaisuuden (KIEKU) toteutus ja käyttöönotto. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tehostamissäästöjen ja muiden hyötyjen aikaistamiseksi on tavoitteena, että järjestelmä voitaisiin ottaa täysimääräisesti käyttöön jo heti vuoden 2014 alusta aiemman vuoden 2015 sijasta. Tätä varten on vuosille 2012—2013 aikaistettu määrärahoja n. 12 milj. euroa/vuosi alkuperäiseen suunnitelmaan verrattuna. Nopeutettua käyttöönottoa tuetaan Valtiokonttorissa tarkentamalla suunnitelmia ja tiivistämällä yhteistyötä virastojen ja valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen kanssa mm. käyttöönoton suunnittelussa ja toteutuksissa.

Sähköisen asioinnin edistämiseen ym. (SADe-hanke) on kehyskaudella varattu yhteensä 75 milj. euroa. Tietojärjestelmien kehittämiseen ja muihin tuottavuutta edistäviin tarpeisiin on vuosittain varattu vuodesta 2012 lukien kohdentamaton 80 milj. euron määräraha.

Valtion yhteisten IT-palvelujen tuotantovastuu on Valtion IT-palvelukeskuksella. Palvelujen rahoitus siirtyy vuoden 2012 alusta kokonaan asiakasrahoitteiseksi omakustannusperiaatteella. Toimintaa kehitetään edelleen kustannustehokkaiden ja laadukkaiden palvelujen varmistamiseksi. IT-palvelukeskus toimii toistaiseksi osana Valtiokonttoria, mutta kehyskaudella valmistellaan palvelukeskuksen eriyttäminen omaksi virastoksi, joka toteutetaan viimeistään kehyskauden loppuun mennessä.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) vastaa talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuspalveluiden tuottamisesta valtionhallinnossa. Kehyskaudella palvelukeskuksen toiminnan ja palvelutuotannon kustannustehokkuus paranee edelleen tietojärjestelmien yhtenäistymisen, yhtenäisten sähköisten toimintamallien ja henkilöstön osaamisen kehittämisen avulla. Toiminnan tehokkuus varmistetaan mm. vertaamalla sitä verrokkiorganisaatioihin.

Suomi on Maailmanpankin jäsenenä sitoutunut muiden jäsenvaltioiden tapaan osallistumaan rahoituslaitoksen pääoman rahoittamiseen sekä kantamaan ennalta määrätyllä osuudella vastuiden määrän mahdollisten lainavastuiden rautessa. Tätä tarkoitusta varten esitetään varattavaksi n. 6 milj. euroa/vuosi kansainvälisten rahoituslaitosten pääomakorotuksiin.

Matalapalkkatuki päättyy vuoden 2010 lopulla.

Kuntien valtionosuuksia tarkastellaan kehyspäätöksen luvussa 5. Peruspalveluohjelma.

Opetusministeriön hallinnonalalla jatketaan hallitusohjelman mukaisesti perusopetuksen laadun kehittämistä v. 2011 siten, että rahoitusta suunnataan muun muassa perusopetuksen opetusryhmien pienentämiseen. Oppilaitosten rakentamiseen ja erityisesti peruskorjauksiin kohdennetaan kehyskauden aikana merkittävää lisärahoitusta, joka perustuu aiemmin v. 2009 sovittuun elvytykseen ja valtion vuoden 2010 talousarvion yhteydessä päätettyyn investointipakettiin, jonka yhteydessä jälkirahoitteista valtionosuuksien myöntämisvaltuutta korotettiin 38,5 milj. eurolla.

Ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen määrärahoja lisätään erityisesti nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Esimerkiksi ammatillisen koulutuksen opiskelijamäärää lisättiin 500 vuosiopiskelijalla vuoden 2009 toisessa lisätalousarviossa ja edelleen 750 vuosiopiskelijalla vuoden 2010 talousarvion yhteydessä. Nuorisotyöllisyyden tukemiseksi ja nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi päätettiin edelleen lisämäärärahoista vuoden 2010 ensimmäisen lisätalousarvioesityksen yhteydessä, mikä heijastuu eräiltä osin kehyskaudelle.

Hallituksen politiikkariihen 24.2.2009 tekemän linjauksen mukaisesti hallitus käynnistää nuorten työllisyysasteen nostamiseksi, opintojen nopeuttamiseksi ja opintojen aloittamisiän alentamiseksi uudistuksen, joka alentaa tuntuvasti keskimääräistä työelämään siirtymisikää tutkinnon suorittaneena.

Toteutetaan korkeakoulujen opiskelijavalintojen uudistaminen opetusministeriön työryhmän esittämällä tavalla (OPM:n työryhmämuistio 2010:11). Uudistus toteutetaan siten, että sillä on vaikutusta jo kevään 2011 valintoihin. Korkeakoulujen yhteinen sähköinen hakujärjestelmä otetaan käyttöön vuoden 2013 valinnoissa. Opinto-ohjaajien koulutusta vahvistetaan.

Kansainvälistä yhteistyötä vahvistetaan lisäämällä Fulbright-määrärahaa, joka kohdentuu lahjakkaiden nuorten tutkijoiden tukemiseen, korkeakoulujen opetusyhteistyöhön ja amerikkalaisten huippututkijoiden kutsumiseen Suomeen. Kansallisen suurteholaskennan ja datakeskustoiminnan kehittämiseen varaudutaan siten, että nykyisen supertietokoneen korvaamiseen uudella laitteistolla varaudutaan vuodesta 2012 lukien.

Kehyspäätöksessä on otettu huomioon vuoden 2010 alusta voimaan tullut yliopistouudistus, jonka myötä yliopistot ovat muuttuneet itsenäisiksi julkisoikeudellisiksi laitoksiksi tai säätiöiksi, joille kohdennetaan valtion rahoitusta erikseen säädettyjen määrätymisperusteiden mukaisesti. Uuden rahoitusjärjestelmän mukainen valtionrahoituksen ensimmäinen indeksitarkistus on tehty vuodelle 2011. Kehyksessä on teknisenä olettamana varauduttu tekemään myös muihin kuin säätiömuotoisiin yliopistoihin vuonna 2011 finanssisijoituksia yhteensä 100 milj. euroa. Valtion sijoituksen todelli-

nen määrä määräytyy aiemman jakosuhdelinjauksen mukaisesti riippuen aidon yksityisen sijoituksen määrästä.

Suomen Akatemian tutkimusrahoituksen myöntämisvaltuus kasvaa vuodesta 2010 vuoteen 2011 21,1 milj. euroa ilman tutkijavirkamuutoksen aiheuttamaa teknistä vähenemistä. Tutkimusinfrastruktuurihankkeiden rahoitukseen osoitetaan lisäystä 11,5 milj. euroa yhteensä vuosina 2011—2012.

Veikkausvoittovarojen tuloutuksen arvioitu kasvu on 1,5 prosenttia kunakin kehysvuonna. Jakamattomien voittovarojen rahastosta tuloutetaan lisäksi vuosina 2011—2014 yhteensä n. 87 milj. euroa ns. jakosuhdelain mukaisesti neljälle edunsaajalle (tiede, taide, liikuntatoimi ja nuorisotyö).

Museoviraston ja Valtion taidemuseon uusien tilojen kalustohankintoihin varaudutaan vuosina 2011—2012. Vuodesta 2012 lukien varaudutaan avustamaan Svenska Teaternin peruskorjausta vuosittain 4,3 milj. eurolla.

Vuoden 2010 alusta on tullut voimaan kuntien valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistus. Tämän myötä opetusministeriön hallinnonalalle kuuluvista palveluista esiopetuksen ja perusopetuksen, kirjaston, kuntien kulttuuritoiminnan ja asukaskohtaisesti rahoitetun taiteen perusopetuksen valtionosuudet on siirretty valtiovarainministeriön hallinnonalalle osaksi kuntien peruspalvelujen järjestämiseen tarkoitettua valtionosuutta. Kuntien valtionosuuksiin liittyviä asioita käsitellään kokonaisuutena luvussa 5. Peruspalveluohjelma.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla maataloutta, maaseudun kehittämistä ja kalataloutta tuetaan kansallisten ja EU:n yhteisten maatalous- ja kalastuspolitiikan tavoitteiden mukaisesti sekä EU:n rahoituksella että kansallisin varoin.

Maatilojen vuosina 2000—2007 otettujen korkotukilainojen vähimmäiskorkoa alennetaan investoineiden tilojen taloudellisen tilanteen helpottamiseksi. Mahdollisesta tarpeesta siirtää varoja MAKERAan päättää seuraava eduskunta.

Suurpetojen aiheuttamien vahinkojen syntyä pyritään estämään aiempaa tehokkaammin erityisesti poronhoitoalueella vahvistettujen hoitosuunnitelmien linjausten mukaisesti. Kehyksessä on jo aiemmin varauduttu vahinkokorvausten muutoksiin uuden riistavahinkolain johdosta.

Metsätaloudessa tuki puuntuotannon kestävyuden turvaamiseen pidetään vuosina 2011—2014 noin 72 milj. euron tasolla. Metsäluonnon hoidon edistämistä tuetaan noin 12 milj. eurolla kunakin kehysvuonna.

Saimaannorpan suojeluun on varauduttu osoittamaan 360 000 euroa vuosittain.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toteutetaan liikennepoliittisen selonteon mukaisella tavalla isoja väylähankkeita, joita on kehyskaudella käynnissä yhteensä 33 kappaletta. Vuonna 2011 käynnistetään seitsemän uutta hanketta, joita ovat E18 Haminan ohikulkutie, Vt8 Sepänkylän ohikulkutie, Vt12 Tampereen rantaväylä, Vt19 Seinäjoen itäinen ohitustie, Seinäjoki—Oulu rataosan palvelutason parantamisen II-vaihe, Uudenkaupungin meriväylä ja Rovaniemi—Kemijärvi rataosan sähköistys sekä varaudutaan jatkamaan Savonlinnan keskustan 2. ja 3. vaiheita. Vuodelle 2014 on varattu nimeämättömille hankkeille määrärahaa 94 milj. euroa.

Perusväylänpitooon osoitetaan 892,6 milj. euroa v. 2011, josta se nousee 895,1 milj. euroon v. 2014.

Joukkoliikenteen palvelujen oston määräraha nousee kehyskauden ensimmäisenä vuonna 1,5 milj. eurolla 65,2 milj. euron tasolle. Kaukojunaliikenteen v. 2011 päättyvän sopimuksen mukaan valtion ostot ovat 31,5 milj. euroa vuodessa. Vuodesta 2012 lukien tähän tarkoitukseen on laskennallisesti varattu 20 milj. euroa vuosittain. Määrärahan tasosta päättää seuraava eduskunta.

Kansallisella Laajakaista kaikkien ulottuville -toimintasuunnitelmalla parannetaan tietoyhteiskunnan infrastruktuuria. Toimintasuunnitelman rahoitukseen on varattu yhteensä 66 milj. euroa vuosille 2009—2015. Vuoden 2011 määräraha on 9,8 milj. euroa, josta se vuoteen 2015 mennessä nousee 11 milj. euroon.

Älyliikenteen ohjelmaa toteutetaan siten, että perusväylänpidosta siirretään 0,75 milj. euroa tasokorotuksena Ilmatieteen laitoksen käyttöön. Ilmatieteen laitoksen tutkaverkoston uusimiseen lisätään 2 milj. euroa v. 2012 ja v. 2014.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla innovaatiopolitiikan ja yritysten kansainvälistymisen rahoitus kasvaa kehyskaudella n. 777 milj. euron vuositasolle. Julkisen t&k&i-rahoituksen suhde bruttokansantuotteesta arvioidaan kehyskaudella olevan vuosittain n. 1 prosentin tasolla.

Laivanrakennuksen innovaatiotukeen vuoden 2010 talousarviossa myönnetyn 10 milj. euron myöntämisvaltuuden aiheuttamat maksatukset on otettu huomioon vuoden 2012 määrärahavaruuksissa. Työvoimapolitiikan rahoitusta lisätään 61 milj. eurolla vuodelle 2011 ja 2 milj. eurolla vuodelle 2012 edelliseen kehyspäätökseen verrattuna. Lisäksi kehyspäätöksen määrärahavaruuksissa on otettu huomioon vuosina 2009 ja 2010 myönnettyjen yritysten kehittämisavustusten ja työllisyysperusteisten investointimeinojen valtuuslisäysten aiheuttamat määrärahaikutukset kehyskaudelle.

Kehyspäätöksessä on otettu huomioon määräaikaiksi päätettyjen tukien päätyminen vaalikauden lopussa (yksinyrittäjätuki, lisäykset työllisyysperusteisiin investointeihin ja yritysten kehittämisavustuksiin). Niiden jatkosta ja tasosta vuodesta 2012 eteenpäin päättää kuitenkin seuraava eduskunta.

Kuljetustukijärjestelmää koskeva asetus on voimassa vuoden 2013 loppuun saakka. Kyläkauppojen tuen järjestelmää koskeva asetus on voimassa vuoden 2014 loppuun saakka. Järjestelmien jatkosta päättää seuraava eduskunta.

Rakennerahasto-ohjelmien rahoitusta suunnataan suhdannetilanteen edellyttämällä tavalla mahdollisimman nopeasti yrittäjyyttä, uutta liiketoimintaa ja uusia työpaikkoja luoviin toimenpiteisiin sekä työllisyys- ja koulutustoimenpiteisiin. Rakennerahastojen myöntämisvaltuutta ennakkobudjetoidaan 86,5 milj. euroa vuodelta 2013 vuodelle 2011.

Energiatuen määrärahan mitoituksessa on otettu huomioon vuoden 2009 syksyn lisätalousarvion ja vuoden 2010 talousarvion valtuuslisäyksistä kehysvuosille aiheutuvat määrärahatarpeet. Valtioneuvosto teki helmikuussa 2010 periaatepäätöksen energiatehokkuustoimista.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonalan suurimmat määrärahamuutokset johtuvat suhdannekehitystä koskevien arvioiden muuttumisesta. Työttömyysasteen arvioidaan v. 2011 olevan lähes 1 prosenttiyksikön edellisessä kehyspäätöksessä oletettua korkeampi. Vuodelle 2011 varattavat työttömyysturvamäärärahat ovat työttömyysaste-ennusteen nousun ja indeksitarkistuksen seurauksena noin 110 milj. euroa edellistä kehyspäätöstä korkeammat. Vastaavasti vaikean työllisyystilanteen vuoksi myös toimeentulotukimenot kasvavat noin 110 milj. euroa edelliseen kehyspäätökseen verrattuna. Toisaalta vuoden 2011 palkkasummaennuste on nyt selvästi vuotta aiemmin ennustettua alempi.

Vuoden 2010 talousarvion yhteydessä tehdyistä päätöksistä johtuvia tai niihin liittyviä määrärahojen lisäyksiä vuosina 2011—2014 edelliseen kehyspäätökseen verrattuna ovat mm. rokoteohjelman laajentaminen pneumokokkirokotteella (9,5 milj. euroa), Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukseen alueellistamiskustannukset (1,5 milj. euroa) ja yrittäjien perheenjäsenten työttömyysturvan parantaminen (1 milj. euroa).

Jo edelliseen kehyspäätökseen sisältyivät seuraavat toimenpiteet: pienimpien eläkkeiden kohtuullisen tason turvaava ns. takuueläke 1.3.2011 alkaen, indeksisuojan ulkopuolella olleiden vähimmäismääräisten kuntoutusrahojen sekä päivärahojen, lapsilisen, kotihoidontuen ja yksityisen hoidon tuen sitominen kuluttajahintojen muutosta kuvaavaan kansaneläkeindeksiin 1.3.2011 lukien sekä harkinnanvaraisena kuntoutuksena sairausvakuutuksesta korvattavan psykoterapian siirtäminen Kansaneläkelaitoksen järjestämisvelvollisuuden piiriin 1.1.2011 lukien.

YEL- ja MYEL-työtulon osalta vakuutusperiaatetta vahvistetaan siten, että yrittäjä voi saada päivärahaa molemmista järjestelmistä. Uudistus rahoitetaan yrittäjiltä perittävällä päivärahamaksulla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisten asiakastietojärjestelmien kehittäminen jatkuu. Terveydenhuollon lohkolle jo useamman vuoden käynnissä ollut hanketta tuetaan vuosittain noin 20 milj. euron lisämäärärahalta (mukaan lukien Valviran hoitama varmennepalvelu).

Arvio talousarvioon tuloutettavasta Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta alenee vuoden 2010 tasolta v. 2011 noin 7 milj. eurolla kohoten sitten vuosittain 3—4 milj. eurolla. Ottaen huomioon arpajaisveron korotus, jonka arvioidaan alentavan RAY:n jaettavissa olevaa tuottoa 10½—11 milj. eurolla vuodessa, tuottonäkymät ovat kuitenkin jossain määrin edellistä kehyspäätöstä optimistisemmat. RAY:n tuottokehitys heijastuu lähinnä yhteisöille ja säätiöille jaettavaan RAY:n avustuksiin, jotka bruttomääräisesti muodostuisivat lähivuosina 6—7 milj. euroa pienemmiksi kuin edellisessä kehyspäätöksessä oletettiin. Koska vuoteen 2010 saakka RAY:n hoitama lääkärihelikopteritoiminnan rahoitus jatkossa sisällytetään talousarvioon uudelle yleiskatteiselle momentille vajaan 12 milj. euron tasoisena, muuhun avustustoimintaan käytettävissä olevat määrärahat kuitenkin kasvavat. Vuonna 2009 tehdyn hallituksen päätöksen nojalla 1,6 milj. euroa terveyden edistämiseen aiemmin käytettyjä määrärahoja on toisaalta tarkoitettu rahoittamaan RAY:n avustuspäärahalla.

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

Ympäristöministeriön hallinnonalla jatketaan v. 2009 aloitetun viisivuotisen Valtakunnallisen kosteus- ja hometalkoot toimintaohjelman toteuttamista. Ohjelman ta-

voitteena on kosteus- ja homevaurioiden kansanterveydellisten haittojen vähentäminen sekä uusien vaurioiden syntymisen estäminen uudis- ja korjausrakentamisessa. Ohjelmaa koordinoivalle ympäristöministeriölle on varattu aiheutuviin selvitys-, koulutus- ja viestintämenoihin yhteensä 3,4 milj. euroa, mistä on budjetoitu 1,1 milj. euroa vuosina 2009—2010 ja loput 2,3 milj. euroa varataan vuosille 2011—2013.

Ilmasto- ja energiapoliittista strategiaa toteutetaan kehysten puitteissa. Kansainvälisen ilmastopimuksen jatko vuoden 2012 jälkeiselle kaudelle on edelleen auki Kööpenhaminan huippukokouksen jälkeen. Myös Suomi varautuu osaltaan osallistumaan ilmastopimuksen ja sen toimeenpanon kustannuksiin.

Metsien monimuotoisuusohjelmaan 2008—2016 (METSO II -ohjelma) voidaan suunnata aiempaa enemmän määrärahoja aiempien suojeleuhjelmien tultua pääosin toteutetuksi.

Öljyntorjuntavalmiuden parantamista jatketaan. Öljysuojamaksu on kolminkertaistettu kolmen vuoden ajaksi, mikä mahdollistaa öljyntorjuntainvestointien lisäämisen kehyskaudella. Alushankinnoilla pyritään myös työllistävään vaikutukseen.

Vuosina 2009 ja 2010 myönnettyjen suhdanneluonteisten kerros- ja rivitalojen korjausavustusten kysyntä ylitti huomattavasti ennakoarviot. Niistä aiheutuviin maksatuksiin varaudutaan vuosina 2011—2012 kaikkiaan 132 milj. eurolla, josta 75 milj. euroa rahoitetaan Valtion asuntorahastosta.

3.2 Poliitiikkaohjelmat

Hallitusohjelmassa on päätetty kolmesta poikkihallinnollisesta poliitiikkaohjelmasta, jotka ovat työn, yrittämisen ja työelämän poliitiikkaohjelma, terveyden edistämisen poliitiikkaohjelma ja lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin poliitiikkaohjelma. Vaalikauden kehykseen sisältyvät myös poliitiikkaohjelmien toteuttamiseen tarvittavat määrärahat. Hallitus päättää mahdollisesta määrärahojen kohdentamisesta poliitiikkaohjelmille vuosittain kehys- ja budjettimenettelyssä.

3.3 Tuottavuusohjelman toteuttaminen

Valtion tuottavuusohjelmaa toteutetaan aiemmin päätetyllä tavalla siten, että valtion työvoimatarvetta voidaan organisaatioita, toimintatapoja ja prosesseja uudistamalla ja tietotekniikan käyttöä tehostamalla vähentää vuoden 2005 tasoon verrattuna vuoteen 2011 mennessä 9 645 henkilötyövuodella ja tämän lisäksi vuoteen 2015 mennessä 4 800 henkilötyövuodella. Tuottavuusohjelman hallinnonaloittaiset tavoitteet vaikutuksista henkilötyövuosimääriin vuosien 2011 ja 2015 loppuun mennessä toteutetaan liitteen 3 mukaisesti.

Tuottavuusohjelman toteuttaminen on jäämässä jälkeen tavoitellusta kehityksestä. Vuodesta 2008 vuoteen 2009 valtion tuottavuusohjelman piirissä oleva henkilötyövuosimäärä kasvoi 413 henkilötyövuodella ollen noin 116 600. Mikäli muutosta tarkastellaan ilman yliopistouudistukseen kuuluvia virastoja ja laitoksia, valtion henkilötyövuosimäärä väheni 498 henkilötyövuodella. Vuoden 2009 talousarvion perusteella hallinnonaloilla tuottavuutta lisäävien hankkeiden toteuttamisen olisi pitänyt merkitä yhteensä 1 678 henkilötyövuoden suuruista henkilöstötarpeen vähentymistä vuonna 2009 ilman yliopistoja ja harjoittelukouluja. Tätä ei siis saavutettu. Hallitus käy ke-

väällä 2010 läpi tavoitteesta jälkeen jäämisen syitä ja tarkastelee tämän merkitystä tuottavuusohjelman toteuttamiselle.

Alueellistamiseen ja tuottavuuden parantamiseen tähtävien toimenpiteiden yhteydessä kuten talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien siirtämisessä palvelukeskuksiin on hallintoon muodostunut kaksoismiehitystä. Kaksoismiehityksen välttämiseksi ministeriöt tehostavat muutostilanteiden suunnittelun ja toteuttamisen johtamista. Organisaatiomuutostilanteissa ministeriöt huolehtivat henkilöstömuutosten aktiivisesta toteuttamisesta hallituksen 23.3.2006 tekemän organisaation muutostilanteita koskevan periaatepäätöksen ja valtiovarainministeriön tuki- ja uudelleensijoittamistoimista antamien ohjeiden mukaisesti. Käytössä olevia toimenpiteitä ovat mm. virkajärjestelyt, siirto toisen työnantajan palvelukseen valtio-, kunta- tai yksityissektorilla, etätyömahdollisuuden hyväksi käyttäminen ja uudelleen koulutautumisen tukeminen. Tilanteissa voidaan hyödyntää Valtiokonttorin henkilöstöpalvelut -yksikköä, joka tukee virastojen ja laitosten muutostilanteita ja henkilöstön uudelleensijoittamista. Lisärahoitusta voidaan joissakin tilanteissa osoittaa em. toimintatavan mukaisten toimenpiteiden toteuttamiseen.

Ministeriöiltä pyydetään syksyllä 2010 hallinnonalan hankesalkuksi koottuna tuottavuustoimenpiteet, joilla vuosia 2012—2015 koskevat tuottavuusohjelmatavoitteet toteutetaan. Kunkin ministeriön hankesalkussa kuvataan tuottavuutta parantavat hankkeet ja niiden toteuttaminen. Arvio 2005—2011 kauden hankkeiden henkilötyövuosi-vaikutusten toteutumisesta sekä tuottavuushankkeiden suhteesta toiminnan muun tuoksellisuuden ja työhyvinvoinnin kehitykseen tehdään alkuvuodesta 2011.

Valtiovarainministeriö on käynnistänyt tuottavuusohjelman rinnalla kestävä tuottavuuden kehittämishankkeen. Sen tavoitteena on tuottaa toimintamalleja, joilla voidaan samanaikaisesti tukea ja tuottaa uusia innovaatioita sekä parantaa työelämän laatua ja nostaa tuottavuutta.

Työurien pidentäminen ja tuottavuusohjelma

Työurien pidentämisellä ja valtion tuottavuusohjelmalla on pitkällä tähtäimellä sama tavoite: vahvistaa julkisen talouden kestävyyttä. Työurien pidentymisen ja tuottavuusohjelman yhteensovittaminen edellyttää hyvää henkilöstösuunnittelua. Joissakin tapauksissa eläkkeelle siirtymisen myöhentymisiä on kuitenkin vaikea ennakoida, jolloin virastoille voi aiheutua vaikeuksia sopeuttaa tuottavuuden parantamistoimenpiteistä johtuvat kehys- ja talousarviopäätöksissä edellytetyt henkilötyövuosien vähennykset pidentyneisiin työuriin. Valtion henkilöstön eläkkeelle siirtyminen joka tapauksessa kasvaa nopeasti kehyskaudella. Vuonna 2010 vanhuuseläkeiän saavuttaa n. 2 200 henkilöä, vuonna 2011 n. 2 500 henkilöä ja vuonna 2014 n. 2 900 henkilöä.

Hallitus tukee työurien pidentämistä osana tuottavuusohjelmaa siten, että valtion tuottavuusohjelman toimenpiteiden toteutumisen seurannassa voidaan henkilötyövuosien kokonaismäärässä jättää huomioimatta se henkilötyövuosimäärä, joka aiheutuu virastoissa henkilökohtaisen eläkeikänsä jälkeen työuraansa jatkavien työpanoksesta. Menettelyä sovelletaan 2010 alkaen. Valtiovarainministeriö antaa tarkemmat ohjeet menettelyn soveltamisesta.

Valtiovarainministeriö valmistelee lisäksi virastojen johdon ja esimiesten tueksi taroitettuja menettelytapaohteita ja muuta tukimateriaalia, jotta työurien jatkamista

osattaisiin ja uskallettaisiin käsitellä nykyistä paremmin esim. kehityskeskusteluissa ja henkilöstösuunnittelussa työurien jatkamista tukien.

Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi kesällä 2009 nuorten harjoittelumahdollisuuksien lisäämiseksi valtion tuottavuusohjelman toteuttamista siten, että valtionhallinnossa voidaan lisätä määräaikaisiksi harjoittelijoiksi palkattavien määrää vuosina 2009 ja 2010 tuottavuusohjelman mukaisten henkilötyövuositavoitteiden estämättä.

Tuottavuutta edistävät tietojärjestelmähankkeet

Tuottavuuden edistämiseen tarkoitettua valtionhallinnon keskitettyä rahoitusta kohdennetaan vuonna 2011 muun muassa vaalitietojärjestelmän, kiinteistöjen kirjaamisjärjestelmän, arkistolaitoksen sähköisen aineiston vastaanotto- ja palvelujärjestelmän ja työsuojelupiirien tietojärjestelmän kehittämiseen, pinta-alatukien sähköisen haku- ja järjestelmän kehittämiseen, valtion yhteisen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmän hankintaan sekä sähköisen asioinnin ja demokratian edistämishjelmaan (SA-De-ohjelma).

3.4 Poikkihallinnolliset hankkeet

Valtion yhteisten palvelujen tarjontaa lisätään ja käyttöä edistetään tuottavuushyötyjen ja säästöjen aikaansaamiseksi sekä toimintaprosessien ja palvelutuotannon kehittämiseksi. Valtioneuvosto on tehnyt 4.2.2010 periaatepäätöksen yhteisten palveluiden käytön voimakkaasta lisäämisestä valtionhallinnossa sekä linjannut eräitä muitakin keinoja tukemaan virastojen ja laitosten toimia pysyvien säästöjen aikaansaamiseksi. Valtionhallinnolle yhteisiä palveluita tarjoavien ja kehittävien yksiköiden toiminta-alueisiin kuuluvat mm. hankintatoimi, talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut, yhteiset IT-palvelut ja järjestelmät sekä tilahallinnointi. Valtiovarainministeriön johdolla ryhdytään valmistelemaan ja toteuttamaan yhteistyömuotoja tietohallintomenojen ja investointien kustannuspaineiden hillitsemiseksi. Mahdollisia keinoja ovat mm. valtion tietohallintostrategian mukaiset yhteiset tietojärjestelmäratkaisut sekä tietohallintoorganisaatioiden uudelleen järjestelyt. Periaatepäätöksen toimenpiteiden vaikuttavuutta seurataan valtiovarainministeriössä ja muissa ministeriöissä.

4. Tuloarviot ja valtiontalouden tasapaino

Valtion budjettitalouden tuloarvioiden lähtökohtana on kansantalouden keskipitkän aikavälin kehitysarvio, josta on johdettu veropohjien kehitysarviot. Verotulojen osuus budjettitalouden varsinaisista tuloista on noin 85 prosenttia.

Budjettitalouden tulojen (pl. nettolainanotto) arvioidaan kasvavan 2 prosenttia v. 2010 ja kehyskaudella keskimäärin 5½ prosenttia vuosittain. Tuloarviot perustuvat aiemmin tehtyihin veroperuste- ja muihin ratkaisuihin.

Kokonaistuotannon elpyminen ja maltillinen kasvu kehyskaudella heijastuu myös verotulojen kehitykseen. Vuonna 2009 valtion verotulot alenivat kokonaistuotannon supistumisen ja veroperustemuutosten seurauksena 15 prosenttia eli 5,7 mrd. eurolla. Vuonna 2010 erityisesti yhteisöveron ja välillisten verojen tuoton arvioidaan kääntyvän kasvuun ja verotulojen kasvavan kokonaisuudessaan 1½ prosenttia. Vuonna 2011 verotulojen arvioidaan kasvavan 9½ prosenttia, minkä jälkeen kasvu hidastuu. Keski-

määrin verotulojen arvioidaan kasvavan 6 prosenttia vuosittain kehyskaudella 2011—2014. Vuonna 2012 valtion verotuotot saavuttaisivat vuoden 2008 tilinpäätöksen mukaisen tason ja tarkasteluajanjakson lopussa verotulojen taso olisi 3,1 mrd. euroa korkeampi kuin vuonna 2008. Kehyskaudella verotuottoa lisäävät veropohjien kasvun lisäksi vuosina 2010—2011 voimaan tulevat välillisten verojen korotukset ja valtion yhteisöveron jako-osuuden määräaikaisen alentamisen poistuminen v. 2012.

Ansio- ja pääomatuloveron tuoton arvioidaan alenevan 1½ prosenttia v. 2010 ja kasvavan kehyskaudella keskimäärin 5½ prosenttia vuosittain. Palkkatulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin 4 prosenttia vuosittain ja pääomatulojen 5 prosenttia. Työn verotuksen kokonaisrasitukseen vaikuttaa valtion päättämien tuloveroperusteiden lisäksi kunnallisverotuksen ja sosiaaliturvamaksujen taso.

Vuonna 2010 yritysten tuloskehityksen arvioidaan paranevan vuoden 2009 matalalta tasolta selvästi ja valtion yhteisöverotuoton kasvavan reilulla viidenneksellä. Kehyskaudella koko yhteisöverotuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 7 prosenttia vuodessa ja valtion yhteisöverotuoton keskimäärin 13 prosenttia vuodessa. Valtion yhteisöverotuoton nopeampi kasvu aiheutuu siitä, että kuntien ja seurakuntien yhteisövero-osuuden määräaikainen korotus verovuosille 2009—2011 päättyy.

Arvonlisäveron tuoton arvioidaan kasvavan ½ prosenttia v. 2010. Elintarvikkeiden arvonlisäveroprosenttia alennettiin 1.10.2009 lukien 5 prosenttiyksiköllä, mikä alentaa verotuottoa vuositasolla 520 milj. euroa. Kaikkia arvonlisäveroprosentteja korotetaan 1.7.2010 lähtien yhdellä prosenttiyksiköllä ja samalla ravintolaruoan arvonlisävero alennetaan elintarvikkeiden arvonlisäveroprosentin tasolle 13 prosenttiin. Vuositasolla veroprosenttien korotus lisää verotuottoa noin 690 milj. eurolla ja ravintolaruoan alennus vähentää verotuottoa noin 260 milj. eurolla. Vuonna 2011 arvonlisäveron tuotto kasvaa 6½ prosenttia ja kehyskaudella keskimäärin 4½ prosenttia. Kotitalouksien kulutusmenojen arvon keskimääräiseksi kasvuksi kehyskaudella arvioidaan samoin 4½ prosenttia.

Valmisteverojen tuoton arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin 5 prosenttia vuodessa. Kasvu painottuu vuoteen 2011, jolloin energiaveroja korotetaan 750 milj. eurolla. Virvoitusjuomaveroa korotetaan ja makeisvero otetaan käyttöön vuoden 2011 alusta lähtien, minkä arvioidaan lisäävän verotuottoa vuositasolla 100 milj. eurolla.

Arpajaisveroprosenttia korotetaan 10 prosenttiin vuoden 2011 alusta lukien, mikä kasvattaa verotuloja runsaalla 10 milj. eurolla.

Kehyskaudella osinkotuloja arvioidaan kertyvän vuosittain 770 milj. euroa. Tuloarviointiin on merkitty vakiintuneen käytännön mukaisesti valtion omistamien osakkeiden myyntituloja 400 milj. euroa vuodessa.

Valtionvelan määrän oletetaan tänä vuonna kasvavan 77 mrd. euroon. Valtionvelka kasvaa ennusteen mukaan koko kehyskauden ja on v. 2014 n. 110 mrd. euroa, mikä on noin 50 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Kansantalouden tilinpidon käsittein valtiontalouden arvioidaan ennustelaskelmissa olevan alijäämäinen koko kehyskauden. Ilman uusia päätöksiä alijäämän arvioidaan olevan 4,7 prosenttia bruttokansantuotteesta v. 2011, supistuen 4,0 prosenttiin v. 2014.

5. Peruspalveluohjelma

Kuntatalouden ja erityisesti suurten kaupunkien ja vientiteollisuus kuntien taloustilanne heikentyi viime vuonna nopeasti kunnallisverotulojen kasvun hidastumisen ja erityisesti yhteisöverotulojen romahtamisen myötä. Ennakkotietojen mukaan myös toimitakate heikkeni etenkin suurissa kaupungeissa.

Vuoden 2009 tilinpäätösarvioiden mukaan kuntatalouden vuosikate putosi viidenneksellä, mutta ei romahtanut pelätyllä tavalla. Sen sijaan kuntien velkaantuminen jatkui kiihtyvällä vauhdilla, kun investoinnit pysyivät korkealla tasolla. Kuluvaa vuotta koskien kunnat paikkasivat talouttaan sekä kunnallisveron huomattavalla 0,4 prosenttiyksikön korotuksella että kiinteistöverojen poikkeuksellisen suurella nostolla.

Tänä vuonna työllisyysnäkömien ja sitä kautta kunnallisveropohjan heikkeneminen laajentaa kriisin koskemaan koko kuntakenttää. Toipuminen tulee olemaan hidasta, kun verotulojen kehitys on vaikeaa myös ensi vuonna. Mikäli kuntien menojen kasvu ei hidastu olennaisesti ja pysyvästi, kuntatalous pysyy lähivuodet veronkorotusten ja velkaantumisen tiellä.

Kuntatalouden talouskriisin myötä heikentynyt lähtötilanne, lähivuosien näkömien heikkeneminen ja valtiontalouden heikko tilanne nostavat kuntatalouden pitkän aikavälin kestävyuden turvaamisen entistäkin tärkeämmäksi. Kun ikääntymisen kuntatalouteen kohdistamat menopaineet muuttuvat jatkossa vuosi vuodelta suuremmiksi, peruspalvelujen tuottavuutta parantavien uudistusten välttämättömyys korostuu entisestään. Tuottavuuden nostaminen kiteytyy työvoimavaltaisella kuntasektorilla erityisesti henkilöstön määrän kestävään mitoittamiseen sekä kuntatalouden rahoituksen että koko kansantalouden tuottavuuskehityksen näkökulmasta.

Valtio päätti jo edellisten kehysten yhteydessä merkittävistä kuntataloutta tukevista toimenpiteistä, joiden vaikutus alkoi v. 2009 ja ulottuu kehysvuosille 2011—2014. Toimenpiteistä mittavin on vuosille 2009—2011 päätetty kuntien yhteisöverosuuden tilapäinen korottaminen 10 prosenttiyksiköllä, mikä lisää kuntien verotuloja n. 380 milj. eurolla vuodessa. Lisäksi kuntien kiinteistöveron rajoja nostettiin vuoden 2010 alusta siten, että kuntien verotulot lisääntyvät vähintään 50 milj. eurolla. Kuntien menoja alentaa pysyvästi työnantajan kansaneläkemaksun asteittainen poistaminen 1.4.2009 lukien, jonka vaikutus vuositasona on 250 milj. euroa.

Kuntien verotulojen arvioidaan v. 2010 vähenevän 0,6 prosenttia siitä huolimatta, että kuntien päättämät korotukset tulovero- ja kiinteistöveroprosentteihin lisäävät verotuloa yhteensä 510 milj. eurolla. Kunnallisveron tuoton arvioidaan supistuvan 2,8 prosenttia työttömyyden kasvun ja verokevennysten vuoksi. Talousnäkömien elpyessä yritysten tuloskehityksen arvioidaan parantuvan ja yhteisöverotulon kääntyvän kasvuun v. 2010. Kuntien saaman yhteisöveron tuoton arvioidaan kasvavan 12 prosenttia. Kiinteistöveron tuoton arvioidaan kiinteistöveroprosenttien korotuksen seurauksena kasvavan 20 prosenttia.

Vuosina 2011—2014 kuntien verotulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,2 prosenttia vuodessa. Laskelmaan ei sisälly oletuksia veroperustemuutoksista ja kuntien tuloveroprosentti on pidetty vuoden 2010 tasolla. Kunnallisveron tuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,6 prosenttia vuodessa. Vuonna 2011 kunnallisveron tuotto kasvaa 3 prosenttia ja tämän jälkeen kasvu nopeutuu. Kuntien yhteisöverotulon arvioidaan kehyskaudella vähenevän keskimäärin 0,8 prosenttia vuodessa, vaikka yhteis-

söveron koko tuoton arvioidaan kasvavan. Väliaikainen kuntien yhteisövero-osuuden korotus poistuu verovuoden 2011 jälkeen, mikä näkyy viidenneksen alenemana kuntien yhteisöverokertymässä v. 2012. Kiinteistöverotuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 2,5 prosenttia vuodessa.

Vuoden 2010 alusta toteutetun **valtionosuusuudistuksen** mukaisesti kuntien valtionosuudet on yhdistetty valtiovarainministeriön hallinnonalalle. Yhdistetyissä valtionosuuksissa on mukana kunnan valtionosuuden yleinen osa, sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus samoin kuin esi- ja perusopetuksen sekä yleisten kirjastojen, kulttuuritoimen sekä taiteen perusopetuksen asukaskohtainen rahoitus. Toisen asteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen valtionosuus maksetaan opetusministeriön hallinnonalalta. Kuntien nuorisotyön ja liikuntatoimen valtionosuus maksetaan edelleen veikkaus- ja raha-arpajaispelien voittovaroista.

Peruspalvelubudjettitarkastelun piiriin kuuluvat eri hallinnaloilta kunnille maksettavat valtionavut ovat yhteensä 9 857 milj. euroa v. 2011 (liite 6). Kehyskaudella 2011—2014 valtionavut kasvavat nettomääräisesti yhteensä 358 milj. euroa. Valtiontalouden kehyksissä valtionosuudet lasketaan kaikille kehysvuosille vuoden 2011 kustannustasossa, joten valtionosuuksien muutokseen sisältyy vain vuoden 2011 indeksikorotus. Indeksikorotus lisää valtionosuuksia 161,6 milj. euroa, josta kuntien ja kuntayhtymien osuus on 140,8 milj. euroa.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalle budjetoidut **peruspalvelujen valtionosuudet** ovat 7 877 milj. euroa v. 2011. Peruspalvelujen valtionosuudet kasvavat kehyskaudella yhteensä 342 milj. euroa verrattuna vuoteen 2010.

Valtiovarainministeriön hallinnonalan valtionosuuksista **sosiaali- ja terveystalouden** parantamiseen tarkoitettuja valtionosuuksia korotetaan hallitusohjelman toteuttamiseen liittyen 21,25 milj. eurolla v. 2011. Lisäyksestä n. 3,3 milj. euroa kohdenneetaan 1.9.2009 voimaan tulleen vammaispalvelulainsäädännön uudistuksen viimeisen vaiheen toteuttamiseen, n. 9,3 milj. euroa 1.7.2009 voimaan tulleen neuvolatoimintaa ja koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoon koskevan asetuksen terveystarkastuksia koskevien säännösten täysimääräiseen toimeenpanoon ja n. 8,7 milj. euroa muiden palvelujen mahdolliseen parantamiseen. Lisäksi kotihoidon tukeen, yksityisen hoidon tukeen ja osittaiseen hoitorahaan 1.3.2011 tuleva indeksikorotus lisää valtionosuuksia vuositasolla n. 2,8 milj. euroa. Vammaislainsäädännön toteuttaminen, neuvolapalvelujen ja koulu- ja opiskeluterveydenhuollon parantaminen sekä kotihoidon tuen indeksikorotus lisäävät kuntien menoja n. 31 milj. euroa.

Vaikeavammaisten tulkkauspalvelujen ja niihin liittyvien toimintakulujen siirtäminen valtiolle 1.9.2010 lukien vähentää valtionosuuksia 5,9 milj. euroa v. 2010 ja vuositasolle nostaminen lisäksi 11,7 milj. euroa v. 2011. Kuntien menot vähenevät vastaavasti.

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

Vuonna 2011 korotetaan 5 milj. euroa valtion korvausta terveydenhuollon yksiköille lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin.

Päiväkotien, vanhainkotien ja terveyskeskusten homekorjaushankkeisiin myönnetään jälkirahoitteista valtionavustusta 10 milj. euroa v. 2012. Kuntien menot lisääntyvät vastaavasti.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalle budjetoidut peruspalvelujen asukaskohtaiset valtionosuudet muuttuvat automaattisesti asukasluvun ja ikärakenteen muutoksen vuoksi. Sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoittamiseen tarkoitetut valtionosuudet lisääntyvät 61 milj. eurolla v. 2011 ja kehyskaudella yhteensä n. 271 milj. eurolla. Vastaavasti kuntien menot kasvavat laskennallisesti 179 milj. eurolla v. 2011 ja kehyskaudella 795 milj. eurolla. Toisaalta **esi- ja perusopetuksen** ikäluokan pieneneminen vähentää automaattisesti peruspalveluihin budjetoituja valtionosuuksia 22 milj. eurolla v. 2011 ja kehyskaudella yhteensä n. 80 milj. eurolla. Perusopetuksen menot vähenevät vastaavasti laskennallisesti 65 milj. euroa v. 2011 ja kehyskaudella 235 milj. eurolla. Opetusministeriön hallinnonalalta erikseen rahoitettava kuntien esi- ja perusopetus kasvaa rahoitettavan oppilasmäärän kasvun vuoksi 13 milj. euroa v. 2011 ja se kasvaa 23 milj. euroon kehyskauden loppuun mennessä.

Opetusministeriön hallinnonalalla jatketaan valtion vuosien 2009 ja 2010 talousarvioissa ja lisätalousarvioissa päätettyjä ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen työllisyyttä ja koulutusta tukevia toimenpiteitä kehyskaudella vuosina 2011—2014. Kokonaisuutena tähän tarkoitukseen liittyvät valtionosuudet kasvavat kehyskaudella noin 42 milj. eurolla ja kuntien menot kasvavat vastaavasti noin 64 milj. eurolla.

Oppilaitosten perustamishankkeisiin osana valtion elvytystoimia myönnettyjä valtion-apuja maksetaan vuosina 2011—2014 yhteensä 58 milj. euroa. Nuorten työllistämisen ja aktivoinnin parantamiseksi lisätään v. 2010 nuorisotyön määrärahaa, mikä vaikuttaa osaltaan vielä v. 2011. Tavoitteena on nostaa nuorisotyön yksikköhintaa kehyskauden aikana vähintään kustannustason nousua vastaavasti. Lisäksi kunnille osoitetaan nuorisotyömäärärahoista kohdennettuja valtionavustuksia noin 20—25 milj. euroa vuositasolla.

Peruspalvelujen valtionosuuksista siirretään kehyskaudella vuositasolla 10 milj. euroa **valtion ja kuntien yhteisten tietojärjestelmähankkeiden** rahoittamiseen.

Kuntien yhdistymisiä arvioidaan tapahtuvan 7 v. 2011, 3 v. 2012 ja 20 v. 2013, jolloin yhdistymisavustuksia myönnetään kuntajakolain mukaan viimeisen kerran. Kuntien yhdistymisen taloudelliseen tukeen ja yhteistoiminta-avustuksiin varataan 115 milj. euroa v. 2011, 46 milj. euroa v. 2012, 76 milj. euroa v. 2013 ja 37 milj. euroa v. 2014. Vuosina 2008—2011 maksettavat yhdistymisavustukset ylittävät yhdistymisavustuksille säädetyn kattosäännön 49 milj. eurolla, mikä on vähennetty peruspalvelujen valtionosuuksista v. 2011. Määrärahasta on varattu 1 milj. euroa kuntien yhteistoiminta-avustuksiin vuosille 2010—2012, jonka jälkeen avustus poistuu.

Kunnille maksettavat **korvaukset pakolaisista ja turvapaikanhakijoista** nousevat 22 milj. eurolla v. 2011 ja kasvavat kehyskaudella edelleen hieman.

Kuntien palkkatuki alenee kehyskaudella hieman vuoden 2010 tasolta työllisyyden parantuessa.

- LIITE 1 Kehyksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset
- LIITE 2 Kokonaistaloudelliset ennusteet ja oletukset vuosille 2009—2014
- LIITE 3 Tuottavuustoimenpiteiden henkilöstövaikutukset hallinnonaloittain
- LIITE 4 Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2010—2014
- LIITE 5 Kuntatalouden kehitys vuoteen 2014
- LIITE 6 Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut

Kehyksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset

Rakennemuutokset

Vuoden 2009 toisen lisätalousarvion, vuoden 2010 talousarvion, vuoden 2010 lisätalousarvioesityksen sekä vuosia 2011—2014 koskevan kehyspäättökseen rakennemuutokset korottavat vuoden 2011 kehystasoa 16,5 milj. eurolla maaliskuun 2009 kehyspäättökseen verrattuna. Alla olevassa taulukossa on esitetty tarkempi kuvaus näistä rakennemuutoksista ja niiden vaikutuksesta vuoden 2011 menotasoon. Kaikkiaan toukokuun 2007 kehyspäättökseen jälkeen tehdyt rakennemuutokset korottavat vuoden 2011 kehystasoa yhteensä 609,4 milj. eurolla.

Taulukko 1. Talousarvion rakennemuutokset 26.3.2009 kehyspäättökseen nähden, milj. euroa

Momentti	Asia	2011
25.20.01	Bruttobudjetoitujen ulosottomaksujen korotus	4,0
29.40.52	Helsingin yliopistolle kompensoitava Yliopiston Apteekin tuloverovapaudesta luopuminen (vastaava vuositason tulovaikutus momentilla 11.01.02)	5,5
29.50.51	Yliopistouudistukseen liittyvää siirtoa kehyksen ulkopuoliselta OPM:n alv-momentilta (29.01.29) kehykseen luettavalle momentille 29.50.51 korotetaan vuoden 2008 tilinpäätöstietojen perusteella 5,8 milj. eurolla.	5,8
30.50.20	Uljuan maapatojen perusparannuksen ja Inarin kalanviljelylaitoksen laajennuksen aikaistus	-2,0
30.70.01	Kiinteistöjen kirjaamistehtävien tulojen nettobudjetointi (momentilta 12.25.10 vähennetään vastaava summa).	-11,0
31.10.20	Maantielautojen hankinnan aikaistus	-2,6
31.20.01	Katsastustoiminnan valvontamaksun bruttoutuksen vuosittainen vaikutus 1,08 milj. euroa kehyspäättökseen 2009–2012 yhteydessä arvioitua suurempi	1,1
31.40.50	Laajakaistahankkeen aikaistaminen (vaalikauden sisällä aikaistuva rahoitus)	-2,0
32.20.40	Yliopistouudistukseen liittyen siirretään 2,5 milj. euroa kehyksen ulkopuoliselta TEM:n alv-momentilta (32.01.29) kehykseen luettavalle momentille 32.20.40.	5,0
32.20.40	Yliopistouudistukseen liittyvä siirto kehyksen ulkopuoliselta TEM:n alv-momentilta (32.01.29) kehykseen kuuluvalla momentilla 32.20.40 on tarkentunut vuoden 2011 osalta 2,5 milj. euroa aiemmin arvioitua pienemmäksi.	-2,5
33.01.26	Arpajaisveron korotus vähentää kehyksen ulkopuolisen Raha-automaattiyhdistyksen avustusten momentin 33.90.50 menotasoa, jota vastaavasti lisätään rahoitusta uudelle kehykseen kuuluvalla momentilla 33.01.26 (Valtion rahoitus lääkärihelikopteritoiminnan menoihin).	10,5
33.10.28	Kelan toimintamenokuluosuuksien tarkentumisesta johtuva siirto kehyksen ulkopuoliselta momentilta (33.40.60) kehykseen luettavalle momentille	8,2
33.20.50, 33.20.51, 33.20.52	Työelämävalmennuksen ajalta maksettavien etuuksien ja eräiden ylläpitokorvausten siirtäminen momentilta 32.30.51 momenteille 33.20.50, 51 ja 52, eli siirto kehyksen ulkopuolisille momenteille.	-8,4
33.20.53	Työvoimakoulutuksen lisäys vähentää työttömyysturvamenoja (33.20.50) eli siirto kehykseen kuuluvalla momentille.	3,7
33.20.54	Työvoimakoulutuksen lisäys vähentää työttömyysturvamenoja (33.20.50) eli siirto kehykseen kuuluvalla momentille.	11,5
33.30.60	Kelan verohallinnolle maksamien verotuskustannusten siirto kehyksen ulkopuoliselta momentilta 33.40.60	10,5
35.10.77	Eräiden siirtoviemärihankkeiden aikaistus (vaalikauden sisällä aikaistuva rahoitus)	-1,9

35.20.56	Suhdanneluonteisten korjausavustusten vuoden 2010 50 milj. euron valtuus määräraha-vaikutuksineen siirretään Valtion asuntorahaston vastuulle.	-19,0
	Rakennemuutokset yhteensä	16,5

Hinta- ja kustannustasotarkistukset

Valtiontalouden kehyspäättös vuosille 2011—2014 on laadittu vuoden 2011 hinta- ja kustannustasossa. Osa kehysmenoista, kuten kehitysyhteistyömenot ja EU:n rakenne-rahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet on sisällytetty kehyspäättökseen käyvin hinnoin, jolloin niihin sisältyy arvio kehyskaudella tapahtuvan hintatason nousun vaikutuksesta määrärahaan. Muilta osin kehysten menotaso tarkistetaan vuosittain arvioidun hinta- ja kustannustason nousun perusteella taulukon 2 mukaisesti.

Hintakorjauksen suuruus vaihtelee vuosittain hinta- ja kustannustasokehityksen mukaisesti. Taulukossa 2 esitetyt vuoden 2011 hinta- ja kustannustasotarkistukset perustuvat valtiovarainministeriön maaliskuun 2010 hintakehitysennusteisiin. Tarkistuksissa käytetyt indeksit ovat liitteessä 2. Hintakorjaukset tarkentuvat uusien ennusteiden myötä vuoden 2011 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä.

Hinta- ja kustannustasotarkistukset 25.5.2007 kehyspäättökseen nähden ovat yhteensä 2 985 milj. euroa vuodelle 2011.

Taulukko 2. Kehyspäättöksen 25.5.2007 tarkistaminen vuoden 2011 hinta- ja kustannustasoon, milj. euroa

Kehysmenot taloudellisen laadun mukaan	Vuoden 2011 kehys vuoden 2010 hintatasossa (ilman rak.muutoksia)			Indeksi	Hinta- ja kustannustasotarkistukset vuoden 2011 hintatasoon		
	Kehyspäättös 25.5.2007	2008—2010 Hintatarkistukset	Yhteensä		Tarkistus määrärahaan ja kehystasoon		Tarkistus kehystasoon
					Lakisääteiset	Sopimus-pohjaiset	Muut kust. tarkistukset
15–17 Eläkkeet	3 645	305	3 950	TyEL	71		
18–19 Puolustusmateriaalin hankkiminen	667	47	715	ennakollinen korotus 1,5 %*		7	
01–14 Palkat sekä sosiaaliturva- ja eläkemaksut	5 437	531	5 968	sopimus-korotukset		0	
01–14, 20–28 Muut toiminta- ja kulutusmenot	2 912	187	3 098	ennakollinen korotus 1,5 %* / KMPHI		5	86
30–39 Laskennalliset valtionavut kunnille ja kuntayhtymille ym.	8 473	731	9 204	VOS	162		
30–39 Muut valtionavut kunnille ja kuntayhtymille ym.	636	38	675	KMPHI			24
40–49 Valtionavut elinkeinoelämälle	2 152	131	2 283	KMPHI			80
50–59 Lakisääteisesti indeksoitavat valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	1 167	64	1 232	TyEL / KEL / KHI**	46		
50–59 Ei-indeksoitavat valtionavut kotitalouksille	2 282	111	2 393	KEL			14
50–59 Muut valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	1 357	55	1 412	KHI			35
60 Siirrot talousarvion ulkopuolisiin valtion rahastoihin ja kansaneläkelaitokselle	156	5	161	KHI			4
60 Valtionosuus sairausvakuutuslaista johtuvista menoista	1 358	44	1 402	KHI	0		35
61–65 EU:n rakennerahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet ja muut siirrot kotimaahan	614		614	sis. ohjelma-kehyksiin			

66–68 Siirrot ulko- maille	1 076		1 076	kehys käy- vin hin- noin			
69 Siirrot EU:lle	1 670	70	1 740	EU:n BKT:n hinta ja KHI	40		
70–79 Reaalisijoituk- set	350	14	364	RKI			11
90–99 Muut menot	56	4	59	KHI			2
Jakamaton varaus ja lisätalousarviovaraus	401	15	416	KHI			10
Vaalikauden kehys yhteensä vuonna 2011	34 409	2 352	36 762		319	11	301

* Puolustusvoimien toimintamenojen sekä puolustusmateriaalihankintojen määrärahatasoihin (pl. henkilöstömenot) tehdään ennakkollinen 1,5 prosentin hinta- ja kustannustasotarkistus, joka tarkistetaan jälkikäteen vastaamaan elinkustannusindeksin osoittamaa hintatason nousua puolustusvoimien toimintamenojen ja sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenojen osalta sekä teollisuuden tuottajahintaindeksin alaindeksin DK nousua puolustusmateriaalihankintojen osalta.

** Lakisääteiset hintakorjaukset on tehty ennustetun vuositason kuluttajahintaindeksin (KHI), kansaneläkeindeksin (KEL) tai työeläkeindeksin (TyEL) muutoksen perusteella momentista riippuen. Laskelmat tarkistetaan kunkin etuuden lakisääteisen indeksisidonnaisuuden viiteindeksin mukaisiksi ao. vuotta koskevan talousarvioehdotuksen täydennyksen yhteydessä, jolloin todellinen indeksiluku on jo tiedossa.

Kokonaistaloudelliset ennusteet ja oletukset vuosille 2009—2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
BKT, määrän muutos	-7,8	1,1	2,1	3,3	2,8	2,3
BKT, hinnan muutos	0,6	1,8	2,2	2,2	2,2	2,2
BKTL, arvo, milj. euroa	170 851	175 580	183 140	192 920	202 660	211 910
Kuluttajahintaindeksi, muutos	0	1,5	2,5	2,0	2,0	2,0
Ansiotasoindeksi, muutos	3,9	2,8	2,5	3,0	3,7	3,7
Rakennuskustannusindeksi, muutos	-1,1	3,5	3,0	2,0	2,0	2,0
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi, muutos	-6,4	2,7	3,5	2,0	2,0	2,0
Työttömyysaste	8,2	10,2	9,6	8,8	8,0	7,3
Palkkasumma, muutos	-1,0	0,3	3,5	4,1	4,5	4,2
TyEL-indeksi	2286	2292	2335	2392	2443	2500
KEL-indeksi	1502	1502	1511	1548	1579	1611
Valtionosuusindeksi:						
Kustannustason muutos	3,0	2,0	2,5	2,9	2,8	2,7
Kustannustason muutos, TAE	3,9	2,6	1,7	2,9	2,8	2,7
— sisältää indeksin korjauksen	+0,8	+0,6	-0,8			
Yliopistoindeksi	1,5	2,5	2,7	2,6	3,1	3,1
Työttömyysvakuutusmaksu						
— työnantaja, keskimäärin	1,92	2,12	2,32	2,52	2,52	2,52
— työntekijä	0,20	0,40	0,60	0,80	0,80	0,80
TyEL-maksu	21,3	21,6	22	22,7	23,1	23,5
— työnantaja	16,8	16,9	17	17,3	17,5	17,7
— työntekijä alle /=53 v.	4,3	4,5	4,8	5,2	5,4	5,6
— työntekijä yli 53 v.	5,4	5,7	6,1	6,6	6,9	7,1
— palkkakerroin	1,192	1,231	1,262	1,284	1,314	1,356
Vakuutetun sairausvakuutusmaksut						
— palkansaajien päivärahamaksu	0,70	0,93	0,89	0,88	0,88	0,88
— palkansaajien ja yrittäjien sairaanhoitomaksu	1,28	1,47	1,47	1,52	1,55	1,56

— eläkeläisten sairaanhoitomaksu	1,45	1,64	1,64	1,69	1,72	1,73
Valtion työnantajamaksut	23,8	22,5	22,3	21,9	21,9	21,8
— kelamaksu	1,32					
— savamaksu	2,00	2,23	2,19	2,18	2,18	2,18
— eläkemaksu (VaEL)	20,5	20,2	20,1	19,7	19,7	19,6
Kuntien työnantajamaksut	30,2	29,3	29,6	29,8	29,8	29,7
— kelamaksu	1,32					
— savamaksu	2,00	2,23	2,19	2,18	2,18	2,18
— muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
— työttömyysvakuutusmaksu	2,57	2,81	3,10	3,34	3,35	3,21
— eläkemaksu (KuEL)	23,6	23,6	23,6	23,6	23,6	23,6

Tuottavuustoimenpiteiden henkilöstövaikutukset hallinnonaloittain, henkilötövuosia (htv) *

Hallinnonala	Toimenpiteet v. 2011 mennessä, ml. jo toteutetut	Toimenpiteet v. 2015 mennessä	Toimenpiteet yhteensä
VNK	-9	-2	-11
UM	-111	-32	-143
OM	-685	-103	-788
SM	-692	-385	-1 077
PLM	-1 890	-1 153	-3 043
VM	-1 844	-624	-2 468
OPM	-325	-220	-545
Yliopistot	-1 000	**	-1 000
MMM***	-650	-408	-1 058
LVM	-440	-254	-694
TEM	-1 483	-1 192	-2 675
STM	-340	-413	-753
YM	-176	-98	-274
Yhteensä	-9 645	-4 884	-14 529

* Toimenpiteiden kokonaisvaikutus vastaa 26.3.2009 kehyspäättöstä. Valtiovarain- ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalojen välillä on sovitulla tavalla siirretty 59 henkilötövuotta vastaava tavoite työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle. Siirto johtuu aluehallinnon tietohallintopalvelut -yksikön tuottavuustavoitteiden kohdennuksesta sekä tavoitteiden täsmentymisestä.

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

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

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2010—2014, mrd. euroa

	2010	2011	2012	2013	2014	2010—2014 keskim. vuosi- muutos, %
	ml. LTAE					
Verotulot yhteensä	32,0	35,1	37,2	38,8	40,4	6,0
— ansio- ja pääoma- tuloverot	7,1	7,4	7,9	8,3	8,7	5,4
— yhteisövero	2,7	3,2	3,9	4,2	4,4	13,2
— arvonlisävero	13,4	14,3	14,9	15,5	16,1	4,7
— valmisteverot	5,2	6,2	6,2	6,2	6,3	5,0
— muut verotulot	3,7	4,0	4,4	4,6	4,8	7,1
Sekalaiset tulot	4,7	4,6	4,7	4,8	4,8	0,7
Korkotulot, osakkeiden myyntitulot ja voiton tuloutukset	1,3	1,6	1,7	1,7	1,8	8,5
— omaisuuden myyntitulot	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	
Tulot yhteensä*	38,3	41,5	43,8	45,5	47,1	5,3

* Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tasapainosta vuosina 2010—2014, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2010*	2011	2012	2013	2014
Budjettitalouden arvioidut tulot yhteensä	38,3	41,5	43,8	45,5	47,1
Menot yhteensä (käyvin hinnoin)	50,6	50,0	51,9	53,6	55,0
Budjettitalouden tasapaino	-12,3	-8,5	-8,1	-8,1	-7,9
Valtionvelka suhteessa BKT:seen, %	44	46	48	50	51

* Hallituksen neuvotteleman lisätalousarvioesityskannan mukaan.

Kuntatalouden tulojen ja menojen kehitysarvio (ns. painelaskelma) kuntien tilinpidon mukaan, mrd. euroa (käyvin hinnoin)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tuloksen muodostuminen							
1. Toimintakate	-21,43	-22,65	-23,38	-24,13	-25,04	-25,98	-26,95
2. Verotulot	17,53	17,61	17,51	18,19	18,42	19,06	19,83
3. Valtionosuudet, käyttötalous	6,43	6,90	7,44	7,67	8,01	8,32	8,63
4. Rahoitustuotot ja -kulut, netto	-0,13	0,09	0,05	0,02	-0,02	-0,07	-0,12
5. Vuosikate (=1.+2.+3.+4.)	2,40	1,95	1,62	1,75	1,36	1,34	1,39
6. Poistot	-1,94	-2,01	-2,07	-2,13	-2,19	-2,26	-2,32
7. Satunnaiset erät, netto	0,26	0,11	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
8. Tilikauden tulos	0,72	0,05	-0,19	-0,13	-0,58	-0,67	-0,68
Rahoitus							
9. Vuosikate	2,40	1,95	1,62	1,75	1,36	1,34	1,39
10. Satunnaiset erät	0,26	0,11	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,53	-0,35	-0,45	-0,45	-0,45	-0,45	-0,45
12. Tulorahoitus, netto (=9.+10.+11.)	2,13	1,71	1,42	1,55	1,16	1,14	1,19
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-4,13	-3,97	-4,10	-4,00	-4,00	-4,00	-4,00
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1,12	0,78	1,05	1,00	1,00	1,00	1,00
15. Investoinnit, netto (=13.+14.)	-3,01	-3,19	-3,05	-3,00	-3,00	-3,00	-3,00
16. Rahoitusjäämä (=12.+15.)	-0,88	-1,49	-1,63	-1,45	-1,84	-1,86	-1,81
17. Lainakanta	9,60	11,07	12,57	14,02	15,82	17,62	19,42
18. Kassavarat	4,04	3,69	3,56	3,56	3,52	3,46	3,45
19. Nettovelka (=17.-18.)	5,55	7,38	9,00	10,46	12,30	14,16	15,97

Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa (kehysvuodet 2011—2014 vuoden 2011 hintatasossa)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat laskennalliset valtionosuudet tasauserein							
Valtiovarainministeriö*	6 637	7 184	7 753	7 877	7 979	8 040	8 095
Opetusministeriö**	994	964	981	987	992	989	986
— siitä kuntayhtymien yksikköhintarahoitusta***	1 245	1 299	1 351	1 360	1 368	1 365	1 361
Yhteensä	7 631	8 148	8 734	8 864	8 971	9 029	9 081
Muut peruspalvelubudjettiin sisältyvät valtionavut							
Sisäasiainministeriö	46	46	79	101	101	111	111
Valtiovarainministeriö	44	142	114	115	46	76	37
Opetusministeriö	153	155	196	209	217	217	216
Työ- ja elinkeinoministeriö	57	40	32	30	27	27	27
Sosiaali- ja terveysministeriö	388	449	500	537	549	547	541
Yhteensä	687	832	921	992	941	978	932
Peruspalvelubudjettitarkastelun valtionavut yhteensä	8 319	8 980	9 655	9 857	9 911	10 007	10 013

* Vuosien 2008—2009 valtionosuudet on laskennallisesti muutettu vastaamaan vuoden 2010 valtionosuusudistuksen rakennetta.

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

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