

21.8.2014

## Kommunförbundets kommentarer 19.8.2014 om utkastet till basservicebudgeten 2015

### 1. Läget och utsikterna för den kommunala ekonomin

Kommunförbundet har inget att anmärka på de grundläggande synpunkter som framförts över läget och utsikterna för den kommunala ekonomin.

Under de närmaste åren är ingen förbättring av den ekonomiska utvecklingen i sikte. Det internationella läget är allvarligt och Rysslandssanktionerna har betydande konsekvenser för Finland. Exportefterfrågan är svag, investeringsgraden låg samtidigt som den inhemska efterfrågan är fortsatt svag. Arbetslösheten hotar att öka kraftigt.

Den utdragna recessionen äventyrar redan finansieringsbasen för den kommunala basservicen.

De senaste årens betydande statsandelsnedskärningar har bidragit till åtstramningen av den kommunala ekonomin. Utan de statsandelsnedskärningar på 1,4 miljarder euro som det hittills fattats beslut om, skulle den kommunala ekonomin på det hela taget vara i balans.

I fjol visade den kommunala ekonomin ett bättre resultat än under föregående år till följd av kommunernas skattehöjningar och sparåtgärder samt periodiseringen av engångsposterna i beskattningen.

Också i år förbättras den kommunala ekonomins resultat kalkylmässigt sett, trots att utvecklingen av skattefinansieringen är svag och sparåtgärderna i kommunerna intensifieras ytterligare.

**Den skenbara resultatförbättringen beror på att kommunerna har ålagts att bolagisera sin verksamhet på konkurrensmarknaden. Det gäller i synnerhet kommunernas energi- och hamnverk som fortfarande bedrivs i form av affärsverk.**

Vid bolagiseringen säljer kommunerna sin verksamhet till bolag i vilka kommunen har bestämmande inflytande. Detta ger kommunerna extraordinära inkomster av engångskaraktär på omkring 1–1,4 miljarder euro för detta år, vilka upptas som betydande försäljningsvinst. Den viktigaste är bolagiseringen av Helsingfors Energi vars inverkan på det kalkylerade resultatet för den kommunala ekonomin uppgår till rentav 1 miljard euro.

Samtidigt överförs energi- och hamnverkens tillgångar och skulder till de nya bolagen, vilket till synes förbättrar kommunernas ekonomi. Men faktum är att kommunernas ekonomiska situation i kommunkoncernen tvärtom stramas åt då inkomstföringen från affärsverken minskar jämfört med tidigare.

Yrkeshögskolereformen innebär också en kalkylerad förändring då finansieringen övergår kostnadsneutralt till staten. Då dessa utgifter inte längre hör till kommunerna medför det statistiskt sett minskade utgifter.

**Utan bolagiseringen skulle den kommunala ekonomin uppvisa ett mycket sämre resultat i år, rentav 600–800 miljoner euro mindre än vad som prognostiserats.**

Kommunernas skatteinkomster kommer att växa mycket långsamt under de närmaste åren samtidigt som statsandelarna blir negativa år 2015. Då kommunernas utgifter ökar till följd av förändringar i åldersstrukturen och utökade uppgifter, riskerar skillnaden mellan inkomster och utgifter i den kommunala ekonomin att öka betydligt. Samtidigt växer sig skillnaderna kommunerna emellan allt större i fråga om den ekonomiska utvecklingen.

Trots löften om en gallring av kommunernas uppgifter påförs de fler uppgifter, trots minskade statsandelar. Det gäller bland annat:

- kommunernas utökade ansvar för arbetsmarknadsstödet
- höjningen av läropliktsåldern
- revideringen av lagen om elev- och studerandevård
- ändringen av barnskyddslagen
- ändringarna i grunderna för hemvård och i lagen om barndagvård
- införandet av obligatorisk förskoleundervisning
- utbildningsprogram för unga vuxna.

## 2. Basservicebudgeten år 2015

**Enligt utkastet till basservicebudget kommer statens åtgärder att innebära en åtstramning av den kommunala ekonomin på 284 miljoner euro nästa år.**

På så sätt överför staten finansieringsansvar på kommunerna. Det här förbättrar på inget sätt den offentliga ekonomin, utan försvårar kommunernas förutsättningar att tackla hållbarhetsgapet.

**Dessa nedskärningar utgör sammanlagt cirka 90 miljoner euro. För tillfället finns det inga garantier för att de föreslagna tilläggsinkomsterna faktiskt skulle komma kommunerna till del. Kommunförbundet har inga uppgifter om vilka social- och hälsovårdstjänster de prognostiserade höjningarna av avgiftsinkomsterna (40 miljoner euro) är avsedda att gälla.**

### 2.1. Statsbidrag till kommunerna

Statsbidragen för driftsekonomin uppskattas minska med rentav 6,1 % år 2015. Enligt förslaget till basservicebudget kommer statsandelarna i sin helhet att minska med 748 miljoner euro jämfört med i år. Av minskningen beror 455 miljoner euro på överföringen av finansieringen av yrkeshögskolorna.

Till detta kommer dessutom statsandelsnedskärningar på 188 miljoner euro som det tidigare fattats beslut om samt övriga nedskärningar. Statsandelsindex och förändringar i befolkningens åldersstruktur ökar däremot statsandelarna i viss mån, vilket minskar den negativa effekten på statsandelarna för kommunal basservice med cirka 100 miljoner euro.

**Nästa år kommer statsandelsprocenten för kommunal basservice att sjunka från nuvarande närmare 30 till cirka 25 procent. Staten fortsätter att dra sig ur ansvaret för finansieringen av kommunal basservice och kommunernas ansvar ökar.**

**Kommunförbundet anser att utvecklingen inte är förenlig med den grundlagsenliga finansieringsprincipen som styr de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunerna.**

**Kommunernas andel av finansieringen av den kommunala basservicen ökar 2015 med upp till 1,2 miljarder euro. Det motsvarar avkastningen av en kommunalskattehöjning på en procentenhet.**

Den behovsprövade höjningen av statsandelen föreslås bli slopad i samband med statsandelsreformen. Med beaktande av den instabila ekonomin och i synnerhet de utsatta orter som genomgår strukturella förändringar är det viktigt att förhöjningen av den behovsprövade statsandelen återförs till statsandelssystemet.

## 2.2. Kommunernas skatteinkomster

Kommunernas skatteinkomster förutspås öka med 1,4 % nästa år och uppgå till 21,4 miljarder euro. Det är en mycket optimistisk uppskattning med tanke på de ekonomiska utsikterna.

Det är positivt att kommunerna kompenseras fullt ut för avdragen i kommunalbeskattningen. Kommunförbundet har betonat att compensationen bör göras direkt inom skattesystemet och inte via kommunernas statsandelar.

Det är också positivt att ändringar i samfundsskatten kompenseras kommunerna i deras andelar. Höjningen av kommunernas andel av samfundsskatten på 5 procentenheter upphör 2015 om det inte fattas beslut om en fortsättning.

**Kommunförbundet anser det naturligt att kommunernas förhöjda andel av samfundsskatten består och på så sätt bidrar till att minska trycket på att höja kommunalskatten.**

De lagstadgade övre och undre gränserna för den allmänna fastighetsskatten och för fastighetsskatten på byggnader som används för stadigvarande boende höjs så att kommunernas fastighetsskatteinkomster uppskattas öka med 48 miljoner euro nästa år. Motsvarande belopp minskas dock i statsandelarna för den kommunala basservicen.

Lagändringarna medför ökade fastighetsskatteinkomster för i huvudsak endast några kommuner, samtidigt som nedskärningarna gäller alla kommuner. Dessutom är det svårt att exakt uppskatta effekterna av höjningen av de övre gränserna.

## 2.3. Regeringens strukturpolitiska program

I utkastet till basservicebudget konstateras om det strukturpolitiska programmet (Kommunförbundets översättning):

”Minskning av uppgifter och skyldigheter för kommunerna enligt det strukturpolitiska programmet.

Vid ramförhandlingarna 25.3.2014 fattade regeringen beslut om genomförandet av ett strukturpolitiskt program som en del av planen för den offentliga ekonomin. I samband med genomförandet av programmet ska kommunernas uppgifter och skyldigheter minskas, verksamheten effektiviseras och avgiftsgrunderna ses över. Målet är att minska kommunernas utgifter med sammanlagt två miljarder euro. Den ena miljarden ska sparas genom kommunernas egna åtgärder och den andra genom en minskning av kommunernas uppgifter och skyldigheter. Åtgärderna som ingår i det strukturpoli-

tiska programmet och som gäller kommunernas uppgifter genomförs 2015 bland annat som följer:

Hemvårdsstödet ses över så att stödet fördelas mellan bägge föräldrarna. Föräldrarna kan sköta sina barn hemma och få hemvårdsstöd tills det yngsta barnet fyller tre år. Stöd kan beviljas för hela den tiden endast om båda föräldrarna vardera sköter barnet under en lika lång period. Reformen stöder jämställdhet mellan könen på arbetsmarknaden. En lagändring om detta träder i kraft 1.8.2015. Reformen kommer att inverka på kommunernas kostnader och statsandelar först från år 2016. I och med reformen uppskattas också behovet av dagvård öka från 2016.

Intervallerna mellan tandkontroller för vuxna förlängs till minst 2 år. Till följd av denna åtgärd minskas statsandelarna med 0,859 miljoner euro.

Skyddshemsverksamheten överförs på staten och verksamheten koncentreras till en enda nationell myndighet. I samband med överföringen minskas statsandelarna med 4 miljoner euro.

Systemet för finansiering av utbildning på andra stadiet och nätverket av utbildningsanordnare ändras genom ett lagförslag som avses träda i kraft i början av 2015. Till följd av reformen uppskattas statsandelarna minska med drygt en miljon euro år 2015.

Förslagets ekonomiska konsekvenser i form av minskade utgifter och statsandelar för kommunerna kommer i huvudsak att synas först under åren 2016–2017. I samband med rambeslutet för statsfinanserna 2015–2018 har det dessutom fattats beslut om en fortsatt beredning av flera andra åtgärder. Förslagen som gäller dessa kommer att läggas fram under hösten 2014. Inom social- och hälsovården gäller förslagen framför allt minskad institutionsvård inom äldreomsorgen, förnyelse av jourssystemet och slopande av arkivering av patientuppgifter i pappersformat. Åtgärderna som bereds inom flera förvaltningsområden går i synnerhet ut på en minskning av kommunernas planeringsskyldigheter och färre normmässiga rekommendationer. Åtgärderna omfattar också en omvärdering av kommunernas tillsynsuppgifter samt införande av mer flexibla behörighetsvillkor för personalen".

Kommunförbundet förhåller sig positivt till en gallring av kommunernas uppgifter och skyldigheter. Statens insatser har hittills ändå inte varit tillräckliga.

KUTHANEK:s sektion för bedömning av de ekonomiska verkningarna konstaterade i sin rapport 14.2.2014 att den inte har tillräckligt med tillförlitligt material för att bedöma kostnaderna av de åtgärder som föreslagits i det strukturpolitiska programmet. Dessutom är många av åtgärderna också i fortsättningen i hög grad beroende av hur kommunerna eller samkommunerna genomför dem.

**Nu bör man utöver genomförandet av dessa åtgärder också gå in för en uppluckring av normer som styr kommunernas verksamhet. Man kunde till exempel införa mer flexibla behörighetsvillkor och på så sätt undanröja hinder för kommunernas produktivitet utveckling.**

#### **2.4. Aktiebolag för renoveringar – "Remontti Oy"**

I statsminister Alexander Stubbs regeringsprogram 24.6.2014 sägs följande: "Av eventuella inkomster från försäljningen av aktier får högst 150 miljoner euro av den del som överstiger 400 miljoner euro per år användas för sådana engångsinvesteringar i infrastruktur och kunnande som stöder hållbar tillväxt" samt

"Behovet av och förutsättningarna för att grunda ett bostadsbyggnadsbolag som ägs av staten, kommunsektorn och den privata sektorn ska utredas. Avsikten är att det nya bolaget ska vara kommunernas byggherre i projekt där fastigheter som är i dåligt skick (särskilt skolor) renoveras eller ersätts med nya byggnader. Avsikten är att bolaget äger byggobjekten och hyr ut dem till kommunerna genom långvariga avtal."

Kommunerna, samkommunerna och de kommunala affärsverken har lokaler som omfattar sammanlagt cirka 35 miljoner m<sup>2</sup> (våningsyta) i sin ägo. De eftersatta reparationerna i dessa tillgångar har beräknats uppgå till närmare 5 miljarder euro.

Kommunerna investerar fortfarande i sitt byggnadsbestånd huvudsakligen med eget fritt kapital och genom lån. Kommunernas skuldbelopp har ökat kraftigt under de senaste åren och kommunerna har allt mer varit tvungna att fundera på alternativa ägar- och förvaltningsformer för investeringar och hur de ska förverkligas.

Garantier utgör en viktig helhet. Utan garantier av staten eller kommunerna kan ett separat bolag enligt nuvarande praxis inte skaffa finansiering lika fördelaktigt som kommunerna.

**Det snabbaste och säkraste sättet att snabbt få i gång grundläggande reparationer av kommunernas lokaler är att staten beviljar startbidrag på 15–20 % för dessa objekt.**

Kommunförbundet har formulerat ett eget förslag för att få igång grundläggande reparationer och också i övrigt intensifiera samarbetet mellan staten och kommunerna i byggande och underhåll.

Kommunförbundets promemoria har bifogats (bilaga 1).

## **2.5. Bostadspolitik, trafik, vattenförsörjning**

### **2.5.1. Bostadspolitik**

I fråga om betydande ekonomiska stöd följer budgeten de senaste årens linje: fullmakten för räntestöd som gäller statens bostadsfond och bevillningsfullmakten för investeringsunderstöd kvarstår på nuvarande nivå. Även understödet för kommunal teknik i bostadsområden förblir oförändrat, om än dess betydelse i det närmaste är lokal även på stadsnivå. Reparationsunderstöden minskar till 35 miljoner, jämfört med tidigare 42 miljoner euro, men inriktas ändamålsenligt nog på att stödja äldre som bor hemma.

Det föreslås att nya stöd ska beviljas i form av garantilån för totalrenovering av bostadsaktiebolag. Det är en symbolisk gest, men en signal i rätt riktning för bostadsaktiebolagen. Den fritt finansierade hyresbostadsproduktionen stöds med fyllnadsborgen, vilket är en småskalig åtgärd, men inte heller negativt för kommunerna.

Det 20-åriga räntestödssystemet som utarbetats under regeringsperioden är en ny lansering. Med systemet vill man skapa ett mångsidigare hyresbostadsutbud i synnerhet i huvudstadsregionen. Bostadsutbudet skulle riktas till samma grupp av bostadssökande som de traditionella ara-hyresbostäderna, men hyresnivån skulle ligga någonstans mellan prisnivåerna för ara-bostäder och fritt finansierade bostäder. Systemet innehåller många villkor och bestämmelser så hur modellen kommer att fungera blir klart först när den tillämpas i praktiken. Många saker måste falla på plats samtidigt för att denna modell ska skapa ett större utbud av hyresbostäder för låginkomsttagare.

### **2.5.2. Trafik**

Denna gång är det ytterst svårt att få klarhet i de detaljerade ändringarna i budgeten för trafiken. I vårens rambeslut gjordes det många nedskärningar, men också mindre tillägg i särskilda objekt. Nu har det gjorts några tillägg jämfört med rambeslutet, men i förhållande till ekonomin detta år visar många moment fortfarande minus. Dessutom finns det vissa motstridigheter mellan Finansministeriets budgetförslag och Kommunikationsministeriets siffror.

### **2.5.3. Bastrafikledshållningen**

För upprätthållande av det statsägda trafiknätverket föreslås 927 miljoner euro. Det är 63 miljoner euro mindre än anslaget för 2014. Finansieringen för dagligt underhåll och förbättringar är ännu mindre än tidigare. Det innebär att trafikledningens skick försämras. De belagda vägarna kommer att bli i sämre skick på både det centrala och det underordnade vägnätet. Det kommer också att finnas allt fler broar som är i dåligt skick. Säkerheten i vägtrafiken försämras och buller kommer att åtgärdas i mindre utsträckning än tidigare. Det innebär ett större tryck på kommunerna att delta i små statliga trafikprojekt, så att ett fungerande och tryggt trafiknät kan upprätthållas i enlighet med samhällsutvecklingen.

Av anslagen för förbättringar har 10 miljoner euro riktats till bland annat programmet för mått- och viktbegränsningar för tunga fordon och 15 miljoner euro till projekt som gäller avtal om markanvändning, boende och trafik.

### **2.5.4. Understöd för enskilda vägar**

I förslaget har endast 3 miljoner euro anslagits för understöd för enskilda vägar, vilket är en minskning på 5 miljoner euro. Statsunderstödet gäller i första hand användning och underhåll av färjor. Det blir knappast något alls över för förbättring av enskilda vägar och för rådgivning och anvisningar för väglag. Ansvar för de enskilda vägarna kommer vid sidan av väglagen att helt falla på kommunerna, som redan nu bidrar till underhållet av enskilda vägar med omkring 30 miljoner euro per år.

### **2.5.5. Kollektivtrafiken**

Den statliga finansieringen av kollektivtrafiken skärs ner med 5 miljoner euro. Nedskärningen riktas så att de stora stadsregionernas anslag minskas med 3 miljoner euro och de medelstora stadsregionernas med 2 miljoner. Statens målsättning har ändå varit att öka särskilt kollektivtrafikens marknadsandel i stadsregionerna. Målen är alltså bra, men ansvaret för genomförandet faller på stadsregionernas kommuner. I landsbygdstrafiken har stegringen i kostnadsnivån inte beaktats, vilket innebär att de statliga anslagens köpkraft minskar och servicenivån försämras.

### **2.5.6. Utveckling av trafikledsnätet**

För nya trafikledsprojekt (Triangelbanan i Riihimäki, ökningen av kapaciteten på bansträckan Helsingfors–Riihimäki, VT3 vid Laihela, flyttningen av djupfarleden i Nyslott) beviljas nästa år fullmakter till ett belopp av 239 miljoner euro. I budgeten 2015 anslås dock bara 10,5 miljoner euro för dem. För oavslutade projekt som påbörjats tidigare anslås 333,3 miljoner euro. De totala anslagen är cirka 50 miljoner euro mindre än i år.

För efterhandsfinansierade projekt som det fattats beslut om tidigare återbärs, bland annat till kommunerna, 22 miljoner euro år 2015 (114 miljoner euro återstår att betala). För livscykelprojekt betalas 97,8 miljoner euro (ca 1 625 miljoner återstår). Också byggandet av västmetron understöds som överenskommet med 32,9 miljoner euro år 2015.

### **2.5.7. Vattentjänster**

Enligt förslaget kommer inga statsunderstöd att beviljas för nya kommunala vattentjänstprojekt (MM). Målet är fortfarande att förbättra yt- och grundvattnens tillstånd och minska näringsbelastningen i Östersjön. Målet står i konflikt med de uteblivna stöden för vattentjänstprojekt, eftersom vattnens tillstånd effektivt förbättrats av att avloppsvatten leds via överföringsledningar till större enheter för behandling. Om staten i fortsättningen inte deltar i nya överföringsavloppsprojekt kommer dessa ur miljöhänsyn viktiga projekt att bli genomförda.

## **2.6. Regionutveckling, näringar, sysselsättning**

### **2.6.1. Regionutvecklingen**

I budgetförslagets kapitel Regionutveckling och strukturfondspolitik är målet en balanserad utveckling av regionerna i den globala ekonomin.

Den statliga medfinansiering för EU-programarbete som är avsedd för den nya strukturfondsperioden 2014–2020 motsvarar arbets- och näringsministeriets förslag.

Finansieringen för regionutveckling och strukturfondspolitiska åtgärder minskar med 22 procent år 2015. Orsaken är delvis att EU:s strukturfondsmedel minskar generellt under den nya programperioden (2014–2020). Å andra sidan försvåras regionutvecklingen också på grund av att landskapsutvecklingspengarna slopas. Landskapsutvecklingspengarna har, trots att de kontinuerligt minskat, varit ett viktigt instrument i arbetet för att främja det näringspolitiska samarbetet mellan kommunerna och i beredningen av större projekthelheter. För år 2015 anslås inga medel för detta ändamål.

Finansiering för regionutveckling har riktats till stadsregionerna genom programmet INKA, som är avsett för utveckling av innovationskluster. Också det här anslaget är föremål för nedskärningar (FM föreslår att anslaget år 2015 blir 7,8 miljoner euro i stället för de 9,8 miljoner som ANM föreslagit). Målet är att INKA-programmet delvis ska stödjas också med medel avsedda för strukturfondsprogrammet. Städerna fungerar visserligen som lokomotiv för sina regioner, men det behövs insatser för att också de regioner som ligger utanför INKA-stadsregionerna effektivt ska fås med i utvecklingsverksamheten.

Regionutvecklingen får finansiering via olika förvaltningsområden (framför allt KM, JM, MM, ANM, JSM) och det vore särskilt viktigt att samordna de olika förvaltningsområdenas resurser med tanke på regionerna som helhet. Landskapsförbunden och NTM-centralerna har en viktig roll i det här arbetet. Samordningen av resurserna bör förbättras med hjälp av landskapsprogrammet och dess årliga genomförandeplan.

### **2.6.2. Sysselsättningspolitik**

Under arbets- och näringsministeriets huvudtitel föreslås anslag på 3 423 miljoner euro i budgetpropositionen för 2015. För offentliga arbetskrafts- och företagstjänster föreslås 576 miljoner euro. Det är 72 miljoner euro mer än i den egentliga budgeten för 2014. I anslaget ingår dock 125 miljoner euro som föreslås bli överfört från social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel. På grund av överföringen finansieras med anslaget för offentliga arbetskrafts- och företagstjänster i fortsättningen också lönesubventionerna för dem som får arbetsmarknadsstöd samt startpengens grunddel. Tidigare har finansieringen tagits ur SHM:s anslag. Enligt motiveringarna ger överföringen möjlighet till flexiblare användning. Ser man till nettobeloppet minskar anslagen för tjänsterna alltså med omkring 53 miljoner euro. Det kommer påverka sysselsättningstjänsternas volym och hur de inriktas.

Enligt arbets- och näringsministeriets meddelande föreslås arbets- och näringsbyråernas verksamhetsutgifter utökas med 100 årsverken. Verksamhetsutgifterna för arbets- och näringsbyråerna föreslås bli 153,6 miljoner euro. Det är 2 procent mindre än i den

egentliga budgeten för 2014. Målet för antalet årsverken år 2015 är 2 817, medan det ett år tidigare var 3 053. Den kalkylerade ökningen av arbets- och näringsbyråernas personalresurser ser alltså inte ut att förbättra byråernas servicekapacitet jämfört med i år.

De tillgängliga anslagen för offentliga arbetskrafts- och företagstjänster minskar de facto med omkring 50 miljoner euro, vilket antagligen kommer att ytterligare öka kommunernas kostnader för den planerade arbetsmarknadsstödsreformen. I budgetpropositionen har 7 miljoner euro extra finansiering anslagits för integrationsutbildning för invandrare, men det föreslås ingen öronmärkt finansiering för arbetsmarknadsstödsreformens målgrupp eller för multisektorieell samservice.

### **2.6.2.1 Arbetsmarknadsstödsreformen (SHM)**

Kommunernas finansieringsandel i fråga om arbetsmarknadsstödet ökar när de vid ingången av 2015 får ta över en del av ansvaret för finansieringen av arbetsmarknadsstödet för långtidsarbetslösa som fått arbetsmarknadsstöd i över 300 dagar. Statsandelen för arbetsmarknadsstödet minskar då med 150 miljoner euro. Kommunernas finansieringsandel ändras så att kommunen finansierar 50 procent av stödet till arbetslösa som fått arbetsmarknadsstöd i över 300 dagar. I fråga om dem som fått arbetsmarknadsstöd i över 1 000 dagar höjs finansieringsandelen till 70 procent.

Anslagen för de statliga ersättningarna för arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (10,09 €/dag) höjs med cirka 29 procent jämfört med 2014 och föreslås bli 34 miljoner euro i budgetpropositionen för 2015. Det är antagligen fråga om beredskap för det ökade behov av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte som arbetsmarknadsstödsreformen kommer att medföra.

### **2.6.3. Landsbygdspolitik**

Statens medfinansiering i EU:s landsbygdsfondsprojekt minskar (-7,5 mn euro) i och med att finansieringen från landsbygdsfonden krymper. Den minskade finansieringen från landsbygdsfonden återspeglar sig också på kommunernas möjligheter att genomföra utvecklingsåtgärder som stöder företagsamheten på landsbygden.

Projektfinansieringen för landsbygdpolitiska samarbetsgruppen minskar till mindre än hälften av fjolårets 488 000 euro samtidigt som gruppens verksamhetsutgifter minskar till 110 000 euro. Finansieringen för byaverksamhet kvarstår på nästan samma nivå som tidigare (FM höjde finansieringen på förslag av ANM). Anslaget för utveckling av landsbygdsnäringsarna (t.ex. finansieringen för landsbygdsrådgivning) minskar till 6,2 miljoner euro, vilket är nästan en miljon mindre än i år.

### **2.6.4. Näringspolitik**

Finansieringen för närings- och innovationspolitik växer enligt förslaget med 85 miljoner euro (+ 5 %).

Bidragen till Tekes för forsknings- och utvecklingsverksamhet har skurits ner med 70 miljoner euro (- 20 %). Lånen till forsknings- och utvecklingsverksamhet har utökats med 50 miljoner euro.

För rekapitalisering av Finlands Industriinvestering Ab föreslås sammanlagt 80 miljoner euro, varav 30 miljoner euro är avsett för FoF Growth II och 50 miljoner euro för att starta ett finansieringsprogram för förnybar industri.

Statsunderstöden för internationalisering av företag har höjts med omkring 20 miljoner euro. Det är fråga om ökade satsningar på Team Finland-verksamheten och finansiering för internationalisering av små och medelstora företag.

Anslagen för energipolitiken höjs med nästan 56 miljoner euro. Ökningen gäller främst produktionsstöd för förnybar energi.



Den minskade finansieringen från EU:s strukturfonder kommer att krympa finansieringen av vissa stödformer för småföretag samtidigt som kommunernas näringspolitiska utvecklingsprojekt får mindre volym. Genom dessa projekt stöds framför allt småföretagens utvecklingsverksamhet.

- Bilagor** Renoveringsbolaget "Remontti Oy" och Kommunförbundets förslag till nytt genomförandesätt, bilaga 1 (på finska)
- Statens budgetproposition för 2015, UKM:s förvaltningsområde, bilaga 2 (på finska)

- Sändlista** finansminister Antti Rinne  
trafik- och kommunminister Paula Risikko  
omsorgsminister Susanna Huovinen  
social- och hälsovårdsminister Laura Rätty  
undervisningsminister Krista Kiuru  
inrikesminister Päivi Räsänen  
justitieminister Anna-Maja Henriksson  
utvecklingsminister Pekka Haavisto  
jord- och skogsbruksminister Petteri Orpo  
statssekreterare Raimo Luoma, FM  
statssekreterare Sami Paatero, FM  
statssekreterare Pia Pohja, SHM  
statssekreterare Ulla-Maija Rajakangas, SHM  
statssekreterare Marjo Anttoora, IM  
statssekreterare Risto Artjoki, JSM  
statssekreterare Pilvi Torsti, UKM  
specialmedarbetare Joonas Rahkola, FM  
specialmedarbetare Antti Häkkänen, FM  
specialmedarbetare Laura Lindeberg, SHM  
specialmedarbetare Ville Sipiläinen, SHM  
specialmedarbetare Esa Suominen, UKM  
specialmedarbetare Tiina Ryttilä, JSM  
specialmedarbetare Niklas Andersson, IM  
specialmedarbetare Otto Andersson, UKM  
specialmedarbetare Tuuli Kousa, UKM  
överdirektör Päivi Laajala, FM  
budgetrådet Jouko Narikka, FM  
konsultative tjänstemannen Tanja Rantanen, FM  
direktör Matti Väisänen, UKM  
konsultative tjänstemannen Mikko Nygård, SHM  
finansrådet Markku Nissinen, FM  
konsultative tjänstemannen Vesa Lappalainen, FM  
finansrådet Hannele Savioja, FM  
biträdande direktör Reijo Vuorento, Finlands Kommunförbund

16.8.2014

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

### Tausta

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

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

### Kuntien omistaman rakennuskannan tila

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

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

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

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

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

### Valtion avustukset kosteus- ja homevauriokorjauksiin

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

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

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

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

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

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

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

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

Senaatti-kiinteistöjen selvityksessä tavoitteiksi oli asetettu:

Koulukiinteistöverkoston uudistaminen

- Korjausvelan kasvun pysäyttäminen
- Nopea eteneminen
- Elvytysvaikutus.

Edelleen selvityksessä tuli arvioida, millaisilla toteutusmalleilla:

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

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

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

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

- Rakennushankkeiden nopean käynnistämisen
- Toimintamallien tuotteistamisen

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

Vaiheistettu eteneminen on kuvattu Senaatti-kiinteistöjen selvityksessä seuraavasti:

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

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

Senaatti-kiinteistöt on perustellut valmiuttaan toteuttaa esitystään seuraavasti:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

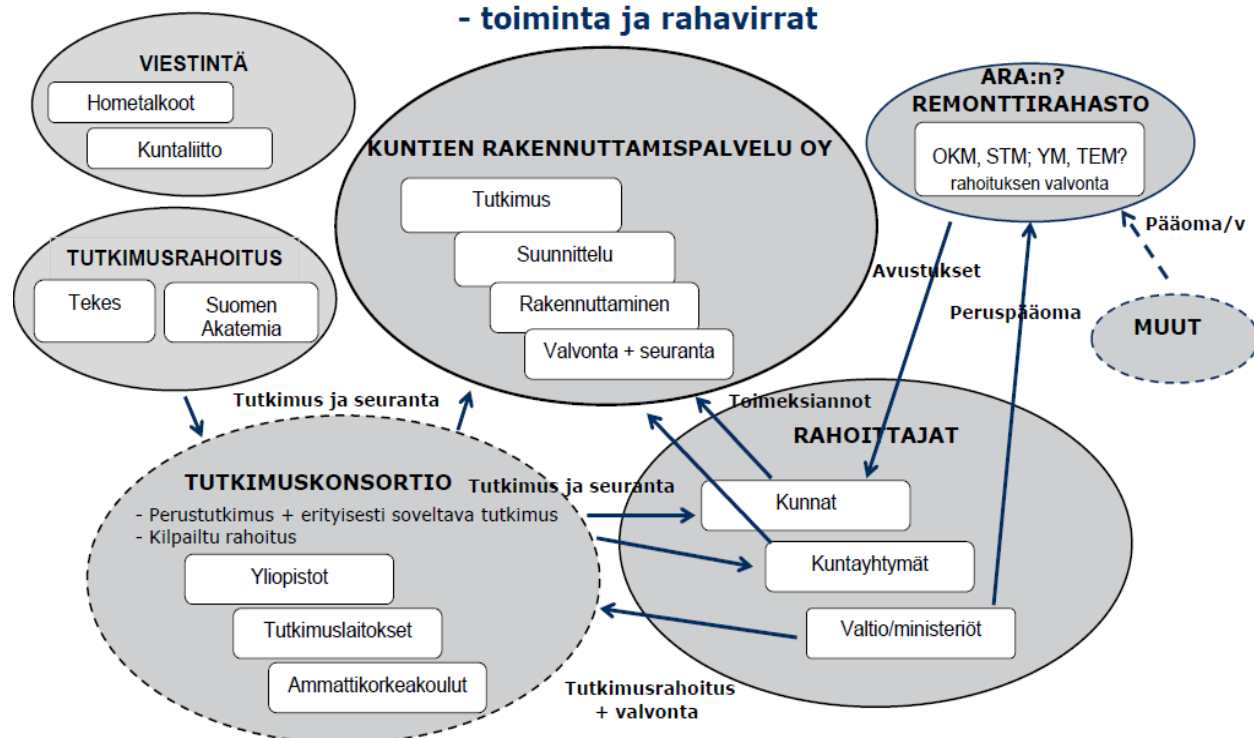
### **Kuntaliiton esitys kokonaisratkaisuksi**

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

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

# Yhteistyöorganisaatio

## - toiminta ja rahavirrat



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

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

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

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

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

## Valtion talousarvioesitys vuodelle 2015, OKM:n hallinnonala

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

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

Peruspalveluiden valtionosuuteen ja toisen asteen koulutuksen valtionosuuteen kohdistuvat muutokset

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

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

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

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

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

## KESKEISET HUOMIOT

### Oppivelvollisuuden pidentäminen

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

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



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

### **Kotihoidontuen puolittaminen**

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

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

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

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

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

### **Lasten päivähoitoa koskevat uudistukset**

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

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

### **Yleissivistävään koulutukseen kohdennettavat valtionavustukset**

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

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

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

**Ammatillinen koulutus**

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

Ministeriöiden määrärahaesitykset eroavat seuraavasti:

Työpaikalla tapahtuva oppiminen

OKM:n esitys: 2 526 000 €

VM:n esitys: 1 026 000 €

Ero: 1 500 000 €

Valtionosuus ja -avustus ammatillisen koulutuksen käyttökustannuksiin

OKM:n esitys: 511 911 000 €

VM:n esitys: 499 775 000 €

Ero: 12 136 000 €

Vähennys kohdennettu kohtiin virtuaalisten oppimisympäristöjen kehittäminen ja monipuolistaminen

OKM:n esitys: 11 961 000 €

VM:n esitys: 1 825 000 €

Ero: 10 136 000 €

sekä työvaltaista oppimista ja koulutuksen eri järjestämismuotoja yhdistävät koulutusmallit

OKM:n esitys: 6 000 000 €

VM:n esitys: 4 000 000 €

Ero: 2 000 000 €

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

**MUITA HUOMIOITA**

**Opiskelijavalintapalveluiden kehittäminen**

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

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

### **Vapaa sivistystyö**

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

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

### **Lukiokoulutus**

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

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

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

### **Perustamiskustannusten rahoitus**

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

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

Eräiden uskontoaineiden opetusryhmäkoon kasvattaminen säästötoimenpiteenä

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

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

## Kirjastotoimi

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

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

## Taide- ja kulttuuritoimi, liikuntatoimi ja nuorisotyö

Kulttuuritoimen, liikuntatoimen sekä nuorisotyön määrärahamuutokset ovat vähäisiä.

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

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

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

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

## Opetustoimen henkilöstökoulutus

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

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

## Yleissivistävän koulutuksen ja lasten päivähoidon kehittäminen

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

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

### Esiopetuksen velvoittavuus

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

### Lisäopetus

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

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

Talousarvioesitys VM ja OKM, euroa

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

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